



Institución Nacional
de Derechos Humanos
y Defensoría del Pueblo

Relatoría 1

GT Ciudadanía Legal y Nacionalidad

19 de agosto de 2024

Unidad de Migración



En el mes de agosto de 2024 la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) convocó a organizaciones de la sociedad civil, legisladores y autoridades de Instituciones públicas a un grupo de trabajo (GT) cuyos objetivos son: alcanzar propuestas concretas que corrijan las dificultades y vacíos existentes en la normativa nacional en la materia y considerar las distintas propuestas normativas. Se realizó la primera reunión de trabajo, con fecha 19 de agosto y como resultado se elabora esta Relatoría.

1. La presidenta de la INDDHH Jimena Fernández efectuó una primera intervención presentando los objetivos del GT, los antecedentes de trabajo en la Mesa de trabajo con las OSC para la promoción y defensa de los derechos de las personas migrantes, particularmente en términos de inclusión-discriminación de la Unidad de Migración.
2. Por otro lado, planteó cuáles habían sido las actividades realizadas vinculadas a la temática desde la INDDHH:
 - ✓ Taller sobre derecho a la Identidad Nacionalidad y apatridia, co-organizado con ACNUR y la Corte Interamericana para público general.
 - ✓ Taller sobre ciudadanía legal y derecho a la nacionalidad co-organizado con “Somos todos uruguayos” para las OSC de la Mesa de Trabajo.

Además, se intercambió con los participantes acerca de la Metodología.

- ✓ El grupo de trabajo se organizará en reuniones cada 15 días, con un plazo máximo de actuación hasta el 15 de diciembre de 2024 en el horario de 9:30 a 11:30
- Se buscará evaluar vías de acción que contribuyan a identificar puntos de acuerdo y recomendaciones para garantizar los derechos de las personas con ciudadanía legal en el país.

Cronograma

Reunión Nº1	19/08/2024	INDDHH - Salón de actos
Reunión Nº2	02/09/2024	INDDHH - Sala del CD
Reunión Nº3	16/09/2024	INDDHH - Salón de actos
Reunión Nº4	30/09/2024	INDDHH - Sala del CD
Reunión Nº5	14/10/2024	INDDHH - Sala del CD
Reunión Nº6	28/10/2024	INDDHH - Sala del CD
Reunión Nº7	11/11/2024	INDDHH - Salón de actos
Reunión Nº8	25/11/2024	INDDHH - Salón de actos
Reunión Nº9	09/12/2024	INDDHH - Salón de actos

Participantes

Se integró el GT con la participación de:

Designado	Suplente	Nombre	Organización
Alejandra Costa		Omar Paganini	MREE
Juan Pablo Novella		Pte. Dra. Elena Martínez Rosso	Poder Judicial
José Korseniak		Dr. Wilfredo Penco	Corte Electoral
Soledad Sánchez		Dr. Nicolás Martinelli	Ministerio del Interior
Clara Aguirre	Josefina Rochón	Clara Aguirre	SEDHU
Leroy Gutierrez	Adriana Ovalle	Leroy Gutierrez	Somos todos Uruguayos
Alexis Ferrand			Somos todos Uruguayos
Rodrigo Vivas	Diletta Assorbi	Diletta Assorbi	Asociación Civil Idas y Vueltas
Verónica Mato		Micaela Melgar	Diputada
Désirée Pagliarini		María Eugenia Rosello	Diputada

Resumen de lo conversado

1. Se señalaron los problemas fundamentales: a) A partir 1996, los **pasaportes que se emiten no cumplen con las reglas de la OACI**. No pasan por máquina aeropuerto de Carrasco. No se tiene claridad sobre la licitación de los pasaportes que está realizando el MI
2. **Ciudadanía legal (CL) no es aparentemente nacionalidad**. Los CL no tienen nacionalidad uruguaya, esto implicaría un trato diferencial por el Estado uruguayo que además limita la libertad de circulación.
3. **NNA que son extranjeros, aun cuando cumplan 18 años siguen siendo extranjeros**.
4. Posibles soluciones discutidas: a) **Proyecto Ley interpretativa**, b) **Decreto administrativo por parte del MREE**.
Respecto a los proyectos de ley, el que está en la Comisión de Código, resolvería el problema de los pasaportes. El presentado en la Comisión de DDHH, la CL es entendida como nacionalidad y que los NNA puedan obtener la CL con sus padres.

Otra solución planteada es la **c) Reforma constitucional**, es una propuesta sostenida por una de las legisladoras presentes debido a que la revisión proyecto no terminó siendo rápido porque hubo oposición de constitucionalistas. **d) Una Ley constitucional.**

5. La organización STU comenta que la relatora ante la CIDH planteó que era importante no guiarse por la opinión de los constitucionalistas, no dejar el tema en esa área, porque son temas de DDHH, no debería pasar por óptica constitucionalista.
6. La representante del MRREE planteó la voluntad de los dos ministros en avanzar en la temática pero que la burocracia es lenta e insalvable, si bien es importante no dejar que el tema decaiga y aprovechar el ímpetu. La idea que plantea es refrescar opciones de forma tal que a partir del próximo año con una nueva administración se aproveche el impulso y llevemos a cabo esta idea. No cree necesario convocar a la CIDH, que mejor sería convocarla más adelante, eventualmente si fuera necesario. Señaló que es importante que estas ideas permeen en la institucionalidad y que se burocratice en el buen sentido. Se puede realizar un documento serio y con plazos para que sea presentado en una nueva legislatura. Sistematizar y explicar cuáles son las opciones y los siguientes pasos. Que Uruguay se ponga al día en lo que ha manifestado en los ámbitos internacionales. Propone realizar una propuesta de reforma constitucional.
7. Desde la Corte Electoral, se señala que los problemas que plantean STU son nítidos y claros. La concesión de CL suspende la apatridia, la ley dice eso porque interiorizó la convención sobre la apatridia. Hay problemas insalvables si no hay reforma constitucional. No se puede invocar principio igualdad ya que la constitución establece distinciones. La constitución dice que son causas para la CL, si no tiene 18 años no puede ser CL. Existe un informe de la Corte Electoral que responde a la Comisión de DDHH.
8. Por otra parte, la OSC I y V señaló que no ve prohibición explícita en la Constitución de que el CL no puedan ser nacionales, cita el art. 72 y el 332 de la Constitución.
9. El representante de la SCJ señala que el camino de la Ley interpretativa es más difícil.
10. Désirée señaló que le encantaría alinearse con el bloque constitucional, pero cree que la Reforma constitucional es la forma. Propone hacer un buen capítulo que diga ciudadano natural y legal y armar un esqueleto bueno para una reforma constitucional, señala que no hay consensos respecto a la Ley interpretativa.
11. Desde STU señalan que, si la constitución está contraviniendo disposiciones de convenios, se supone que prevalece lo que está en el tratado y no en la constitución.
12. La Legisladora Verónica Mato plantea que son dos patas, una la de la naturalización y otra la más administrativa que es la de los pasaportes. señaló que la forma más administrativa que tiene que ver con la parte de los pasaportes, no se ha resuelto. Se han realizado varias reuniones. Señaló que cuenta con los materiales de las reuniones en el edificio del Mercosur donde se establecía el derecho a la Identidad jurídica como algo fundamental. Agrega que deberíamos ponernos de acuerdo y presentar una fórmula para dotar de dignidad, porque este contexto no nos hace dignos. Los consensos se generan a través de estos espacios.
13. Desde el Sedhu se plantea revisar la constitución desde el punto de vista de DDHH, se pone como Ej el de Ley de nietos. Agregan que es importante considerar cómo impacta este tema en vida de las personas ciudadanos legales, pero también en las personas refugiadas. El estatuto de refugiado y apátrida cesa cuando las personas son reconocidas como CL.
14. Agregan que la normativa limitó la cantidad de veces que brinda el título de identidad de viaje (término de cuatro veces), en este caso los Refugiados tienen limitada su capacidad de

movilidad. Se elevó un informe a la CORE. Está instalado un miedo de la población refugiada a la hora de iniciar la ciudadanía.

15. Otros integrantes del público señalaron el ej de China que suspende nacionalidad si adquieren otra ciudadanía.
16. Desde el Sedhu se señala la paradoja, dado que aprobamos una normativa, la de apatridia y por otro lado dejamos a las personas en riesgo de, es una normativa de vanguardia la de apatridia, pero ponemos en vulnerabilidad a las personas.
17. Finalmente, desde STU plantean todo esto es un tema de interpretación. Lo fundamental es hacer una interpretación lo más garantista y amplia, no la más rígida porque es la que va a ser más perjudicial para los CL. La interpretación más estrecha de la Ley es la que ofrece menos garantías. Nos cuesta imaginar, pero hay gente que denuncia la inconstitucionalidad de la ley.

La ley de nietos es sostenida en ocasiones como inconstitucional, se dice que se extralimitaron en darle la ciudadanía natural a los nietos. Pero si la ley de nietos sirvió para otorgar la ciudadanía natural, como nietos de. Hoy día parece un antecedente adecuado para los antecedentes de los CL. Tomando en cuenta que a veces los nietos no viven en Uruguay, pero los CL si vivimos acá, trabajamos acá, estamos acá, tiene mayor peso.

18. Respecto al control de constitucionalidad. Si la constitución está contraviniendo con tratados que firmó Uruguay, se supone que prevalece lo que está establecido en la convención o en el tratado y no lo que diga la constitución. Es así que se entiende que la relatora de DDHH diga ojo con entrar en la discusión de que es constitucional, porque por una parte pueden pasar años haciéndolo, discutiendo, pero, por otro lado, estarían dejando de ver un marco de referencia que es mucho más útil.

Finalmente:

- A) Para próximo encuentro se realizará una agrupación de los documentos escritos, antecedentes, informes sobre la temática que serán enviados a loholeguy@inddhh.gub.uy. Cada organismo estará encargado de hacer llegar el documento que considere para la discusión para generar una base de datos.
- B) Se convocará a los Institutos de la Facultad de Derecho de UdelaR, el de Derechos Humanos y Derecho Constitucional. En el caso de Universidades privadas se pedirá opinión por escrito si se considera necesario.
- C) Se recabarán los informes de las Comisiones donde se presentaron los proyectos de Ley.
- D) Por otro lado, se resumirá lo sostenido en el Comité de Trabajadores Migratorios y los distintos comités internacionales, recabar las recomendaciones que existan sobre la temática.
- E) Se convocará a OIM y ACNUR como observadores en la próxima reunión.