

PROYECTO DE LEY

Ley N° XX.XXX.

LEY DE RESTAURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA
URUGUAYAS

SUSTITUCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4 Y 6 DE LA LEY N° 16.021, MODIFICADA POR LA
LEY N° 19.362, Y LA ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 7 A 13

Tabla de Contenidos

Texto del Proyecto de ley titulado Ley de restauración y modernización de la nacionalidad y ciudadanía uruguayas	1
Exposición de motivos.....	5
Ley 16.021 en formato de texto completo en caso de que se adopte el proyecto de ley.....	26
Explicación académica detallada y examen del proyecto de ley.....	30
Preguntas Frecuentes (FAQ) sobre los impactos del proyecto de ley.....	49
Artículos de la Constitución relativos a la ciudadanía o nacionalidad.....	60

Ley de restauración y modernización de la nacionalidad y ciudadanía uruguayas

Esta colección de documentos contiene la propuesta de la "Ley de restauración y modernización de la nacionalidad y ciudadanía uruguayas," que busca enmendar y modernizar el marco legal de Uruguay sobre la nacionalidad y la ciudadanía. Es una reforma integral que tiene como objetivo abordar las ambigüedades históricas y legales en torno a la distinción entre ciudadanos naturales y legales, así como la interpretación de la nacionalidad dentro de la Constitución uruguaya.

Componentes clave de la ley:

Clarificación de la nacionalidad: La ley establece que todos los ciudadanos, ya sean naturales o legales, son considerados nacionales de Uruguay. Define explícitamente la nacionalidad como sinónimo de ser uruguayo ("oriental") y se aplica a todos los ciudadanos, independientemente de su lugar de nacimiento o de las circunstancias de su ciudadanía.

Derechos de los descendientes: La ley extiende la nacionalidad a los hijos de ciudadanos naturales, independientemente de su lugar de nacimiento, siempre que cumplan con los requisitos de residencia. Los hijos de ciudadanos legales nacidos en el extranjero también son nacionales y ciudadanos naturales de Uruguay y tienen el derecho de reclamar los derechos de ciudadanía al cumplir los 18 años. Además, la ley propuesta indica que los hijos nacidos de ciudadanos legales antes de que dichos ciudadanos legales adquirieran la ciudadanía, si son menores de edad en el momento en que sus padres se convierten en ciudadanos legales, se convierten en nacionales de Uruguay, sujetos a pasos y requisitos específicos.

Interpretación de los artículos constitucionales: La ley reinterpreta los artículos 74 y 81 de la Constitución de Uruguay para aclarar qué constituye la residencia legal y cómo se transmite la nacionalidad.

Protección de la nacionalidad: La ley asegura que los ciudadanos mantengan su nacionalidad uruguaya, incluso si adquieren otra nacionalidad. Tanto para los ciudadanos legales como para los naturales, los derechos de ciudadanía, como el voto y el ejercicio de cargos públicos, se pierden por la naturalización en otro país.

Documentos y identidad nacional: La ley exige que todos los documentos oficiales de identificación (por ejemplo, cédulas de identidad y pasaportes) reflejen de manera uniforme la nacionalidad uruguaya, sin importar si el individuo es ciudadano natural o legal.

Alineación con normas internacionales: La ley está diseñada para que Uruguay cumpla con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en particular en lo que respecta a la prevención de la apatridia y el derecho a la nacionalidad, consagrados en varios tratados internacionales.

Propósito y justificación: La ley responde a preocupaciones persistentes de que el marco legal actual de Uruguay discrimina a los ciudadanos legales al negarles los derechos completos y el reconocimiento asociado con la nacionalidad. Este problema ha generado dificultades prácticas, como problemas para obtener pasaportes y protecciones diplomáticas, además de violaciones a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. La nueva ley tiene como objetivo corregir estas disparidades, garantizando un trato igualitario para todos los ciudadanos y alineando las leyes de nacionalidad de Uruguay con las normas internacionales modernas.

Al implementar estas reformas, Uruguay no solo resolverá las ambigüedades legales internas, sino que también demostrará su compromiso con los derechos humanos y el derecho internacional.

Preparado por Andrew Scott Mansfield, JD, MTS, LL.M.
Viena, Austria
Octubre de 2024

Proyecto de Ley

Ley Nº XX.XXX.

LEY DE RESTAURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA URUGUAYAS

SUSTITUCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4 Y 6 DE LA LEY Nº 16.021, MODIFICADA POR LA LEY Nº 19.362, Y LA ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 7 A 13

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en
Asamblea General,

DECRETAN:

Artículo 1º.- Sustitúyase el artículo 1º de la Ley Nº 16.021, de 13 de abril de 1989, por el siguiente:

"Artículo 1º Todos los ciudadanos de Uruguay son considerados nacionales de la República Oriental del Uruguay. La condición de nacionalidad uruguaya es sinónima e intercambiable con la condición de ser oriental."

Artículo 2º.- Sustitúyase el artículo 1º de la Ley Nº 16.021, de 13 de abril de 1989, por el siguiente:

"Si uno de sus padres es o fue ciudadano natural uruguayo nacido en Uruguay, ciudadano legal de Uruguay, o ciudadano de Uruguay que estableció residencia en Uruguay y se inscribió en el Registro Cívico en cualquier momento antes del nacimiento del hijo,, tal hijo de cualquier nacional de Uruguay, también conocido como oriental, nacido en cualquier lugar, se considera un nacional de la República Oriental del Uruguay y tiene el derecho de convertirse en ciudadano natural. Los derechos de ciudadanía correspondientes a ser ciudadanos naturales de Uruguay están disponibles para los hijos nacidos en el extranjero solo por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico al alcanzar o después de alcanzar la edad de 18 años."

Artículo 3º.- El actual artículo 3º de la Ley Nº 16.021, de 13 de abril de 1989, modificado en la redacción dada por el Artículo 1º de la Ley Nº 19.362 del 31 de diciembre de 2015, se vuelve innecesario por esta ley, y, en cuanto a que la Ley Nº 19.362 limita los derechos de nacionalidad a los hijos nacidos en el extranjero de ciudadanos naturales nacidos en el extranjero, por la presente se revoca y reemplaza con lo siguiente:

"Artículo 3. El hijo menor de un ciudadano legal nacido antes de la concesión de la carta de ciudadanía se considera un nacional de Uruguay a menos que opte por retener una nacionalidad anterior y realice esta elección según lo prescrito por ley o reglamento."

A) Dicha elección puede realizarse mediante la decisión conjunta de los padres o tutores del niño y solo si dicho niño posee al menos una otra nacionalidad.

- B) *El acto de convertirse en nacional de Uruguay bajo esta sección para dicho niño no requiere la renuncia de ninguna nacionalidad o nacionalidades anteriores.*
- C) *Cualquier niño sujeto a esta sección puede obtener el estatus de ciudadano legal de Uruguay y los derechos de ciudadanía al alcanzar o después de alcanzar la edad de 18 años por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico.”*

Artículo 4º.- Modificando el artículo 1º de la Ley Nº 16.021, de 13 de abril de 1989, para definir la misma acción tal como se indica en ambos Artículos 74 y 81.

“Interprétase el artículo 74 y 81 de la Constitución de la República en el sentido que debe entenderse por acercamiento la realización de actos que pongan de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad de la persona en ese sentido, tales como, por ejemplo:

- A) *La permanencia en el país por un lapso superior a tres meses.*
- B) *El arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella.*
- C) *La instalación de un comercio o industria.*
- D) *El acceso a un empleo en la actividad pública o privada.*
- E) *La inscripción y la concurrencia a un centro de estudio público o privado, por un lapso mínimo de dos meses.*
- F) *Cualquier otro acto similar demostrativo del propósito mencionado.”*

Artículo 6º.- Este artículo, que anteriormente indicaba la formalidad legal de la comunicación, queda reemplazado por:

“Artículo 6º.- Para asegurar los derechos que surgen de los artículos anteriores, los documentos de identificación (cédula de identidad y pasaporte) de todos los nacionales uruguayos, ya sean ciudadanos naturales, ciudadanos legales o hijos de tales ciudadanos con nacionalidad uruguaya conforme a esta ley, deben indicar la nacionalidad uruguaya, utilizando el mismo nombre, representación o código de identificación internacional, aunque el tipo de ciudadanía o la naturaleza de la nacionalidad pueden especificarse más en notas si hay espacio disponible”.

Se agregan los siguientes artículos a la ley:

Artículo 7º. Nada en esta ley se interpretará como que afecta las distinciones entre ciudadanos naturales y ciudadanos legales que se encuentran en la Constitución de la República Oriental del Uruguay, excepto como se establece específicamente en esta ley. Sin limitación, esas distinciones no afectadas por esta ley son las que se encuentran en los Artículos 90, 98, 235, 242, 245, 247 y 264.

Artículo 8º. La concesión de una carta de ciudadanía a un individuo que solicita ser reconocido como ciudadano legal de Uruguay conforme al Artículo 75 de la Constitución puede ser denegada en base a las condiciones establecidas en el Artículo 80 de la Constitución. Esta negación de la ciudadanía legal basada en los elementos del Artículo 80 está permitida aunque el Artículo 80 describa las condiciones bajo las cuales los derechos de ciudadanía para aquellos que ya poseen ciudadanía natural y legal pueden ser suspendidos. El Artículo 75 se interpreta como que incorpora los mismos criterios establecidos en el Artículo 80.

Artículo 9º. Los derechos aquí identificados como los derechos de ciudadanía se identifican como el derecho a votar activa y pasivamente originado en la inscripción en el Registro Cívico.

- A) Los derechos de ciudadanía están sujetos al Artículo 75(c) en el que se establece que esos derechos de ciudadanía son ejercibles por ciudadanos legales tres años después de la concesión de la carta de ciudadanía.*
- B) El Artículo 80 se interpreta aquí como describiendo la suspensión de los derechos de ciudadanía y no la suspensión de la condición de nacionalidad.*

Artículo 10º. La condición de ser nacional de Uruguay nunca se pierde por un ciudadano natural a través de la naturalización posterior en otra nación, aunque los derechos de ciudadanía se pierden en el momento de dicha naturalización. Los derechos de ciudadanía para ciudadanos naturales que posteriormente se naturalicen pueden recuperarse estableciendo residencia en la República e inscribiéndose en el Registro Cívico.

Artículo 11º. La condición de ser nacional de Uruguay nunca se pierde para un ciudadano legal mediante una naturalización posterior en otra nación, aunque los derechos de ciudadanía derivados de la ciudadanía legal se pierden en el momento de dicha naturalización. Los derechos de ciudadanía para los ciudadanos legales que posteriormente se naturalicen pueden recuperarse estableciendo residencia en la República e inscribiéndose en el Registro Cívico.

Artículo 12º. Debido a que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y al derecho a cambiar de nacionalidad, la condición de ser nacional de Uruguay puede renunciarse voluntariamente de manera prescrita por ley o reglamento.

- A) La renuncia de la nacionalidad uruguaya incluye la pérdida de los derechos de ciudadanía correspondientes a la condición de ciudadanía natural. La renuncia de la nacionalidad uruguaya no servirá como prohibición para que tales individuos busquen ser reconocidos como ciudadanos legales sujetos a la Constitución y leyes de Uruguay.*

- B) *La renuncia a la ciudadanía legal, ya sea realizada por una renuncia efectuada por ley o reglamento, o por un acto de naturalización subsiguiente, incluye la pérdida de los derechos de ciudadanía correspondientes al estatus de ciudadanía legal. La renuncia de la nacionalidad uruguaya no servirá como prohibición para que tales individuos busquen ser reconocidos como ciudadanos legales sujetos a la Constitución y leyes de Uruguay.*
- C) *Uruguay solo aceptará la renuncia sobre evidencia sustancial, según lo determinado por la ley o reglamento, de que el ciudadano natural o legal que busca renunciar, ha obtenido o obtendrá una nacionalidad que estará en efecto o entrará en efecto en el momento de la renuncia a la nacionalidad uruguaya.*

Artículo 13º.- La presente ley entrará en vigor desde la fecha de su promulgación por parte del Poder Ejecutivo.

Cúmplase, acúsesse recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se sustituyen los artículos 2º y 3º de la Ley Nº 16.021, de 13 de abril de 1989, en la redacción dada por la Ley Nº 19.362, de 31 de diciembre de 2015, referida a la ciudadanía y nacionalidad uruguayas.

Exposición de Motivos

Ley de Restauración y Modernización de la Nacionalidad y Ciudadanía Uruguayas

La Constitución uruguaya no es clara, pero el perjuicio a los ciudadanos legales es real

La Constitución debe ser interpretada correctamente, de acuerdo con la metodología legal uruguaya, en el espíritu de Artigas y con un compromiso de honrar los principios de los derechos humanos fundamentales para la persona humana y la República. El enfoque interpretativo en esta ley se explicará completamente. Antes de hacerlo, es útil examinar la doctrina actual, sus orígenes y su impacto.

Uruguay es una de las dos naciones en la Tierra que sostiene que los inmigrantes no tienen ningún camino hacia la nacionalidad. Algunos en Uruguay afirman que la naturalización es desconocida en Uruguay y fue desconocida a lo largo de la historia uruguaya. Las posiciones de algunos académicos legales, incluidos aquellos en los que se basaron en la redacción de las Leyes interpretativas 16.021 y 19.362, comparten una opinión interpretativa que se hizo famosa por Justino Jiménez de Arechaga en La Constitución Nacional, publicada por primera vez en 1946. Esta interpretación constitucional abierta postula que los constituyentes en 1829 estaban confundidos y no redactaron claramente las disposiciones sobre la ciudadanía, que ahora se transmiten a través de todas las diversas constituciones. Basado casi exclusivamente en el instinto y la suposición, el Dr. Jiménez de Arechaga, ciento dieciséis años después de la adopción de la Constitución original, concluyó que los constituyentes debieron haber tenido la intención de que solo los ciudadanos naturales fueran nacionales de Uruguay.

Esta ley busca proporcionar una interpretación constitucional más exhaustiva, una que aplique la metodología interpretativa constitucional uruguaya, se alinee con la historia uruguaya y permita

a Uruguay cumplir con sus tratados, convenios y los principios del derecho de los derechos humanos a los que está comprometido.

El Ministerio del Interior sigue hasta el día de hoy este enfoque cuestionable, basado en una de las dos opiniones en competencia sobre la interpretación de la Constitución. En 2022, por ejemplo, el Ministerio indicó, al negar que un ciudadano legal fuera nacional de Uruguay, que la opinión de Justino Jiménez de Arechaga sobre la Constitución era correcta y permitía la negación de la nacionalidad.

Es fundamental aclarar la diferencia conceptual entre estas dos condiciones... que la nacionalidad y la ciudadanía son dos condiciones individuales distintas; la nacionalidad es un estado permanente de las personas que no sufre ninguna alteración, independientemente del punto de la Tierra en el que habitan, mientras que la ciudadanía, por el contrario, es variable y cambia con los diferentes domicilios que los ciudadanos adquieren en las diferentes sociedades en las que se divide la humanidad (Profesor Justino Jiménez de Aréchaga, La Constitución Nacional, Volumen II, página 186); que la nacionalidad es el vínculo natural u original que une a una persona con una comunidad estatal (ya sea derivado del nacimiento, la sangre o la acción voluntaria), lo que produce ciertas consecuencias legales; la ciudadanía es una relación política definida por la ley interna de cada país que otorga a las personas que la poseen deberes y derechos políticos como el derecho a votar, ocupar cargos públicos y ser elegidos.

Como resultado de esta opinión, enunciada con tanta claridad en 1946 y transmitida a través de la repetición legal desde esa fecha, a los ciudadanos legales uruguayos se les niega una nacionalidad y las ramificaciones son muchas. Aquellos ciudadanos legales que estaban aquí antes de que los pasaportes uruguayos fueran cambiados para identificar a los ciudadanos legales como extranjeros tuvieron su nacionalidad revocada. Uruguay no puede cumplir con su obligación bajo los convenios sobre apatridia, lo que hace que la Ley Nº 19.682 sea ineficaz y sin sentido, ya que otorga la ciudadanía legal no nacional a los apátridas. Los niños quedan sin identidad, se les niega el derecho básico de representar la nación a la que llaman suya. Las familias se separan en los aeropuertos debido a retrasos en los viajes, búsquedas indebidas y negación de

viajes. A los ciudadanos legales uruguayos se les otorgan nacionalidades falsas, violando disposiciones internacionales de seguridad, y los pasaportes uruguayos se consideran poco confiables porque Uruguay unilateralmente decidió utilizar el campo de "nacionalidad" en el pasaporte para "país de nacimiento", a pesar de que ya existe un campo para país de nacimiento.

Uruguay está en riesgo de violar numerosos convenios de derechos humanos, como se detalla aquí, debido a esta interpretación desactualizada. La interpretación no es la mejor comprensión de la Constitución uruguaya, no cumple con el compromiso de Uruguay con una progresión cada vez mayor de los derechos humanos. La interpretación viola el espíritu de Artigas y de los fundadores de la nación, y perjudica las posibilidades de Uruguay de estabilizar su población y lograr un crecimiento poblacional, necesario para el mantenimiento de los sistemas de seguridad social y bienestar social.

El daño agudo a las familias y ciudadanos uruguayos es injustificado

La política de nacionalidad de Uruguay y la negación de la nacionalidad a los ciudadanos legales como se manifiesta en los pasaportes uruguayos. Los problemas con los pasaportes son la encarnación más visible del régimen actual de interpretación constitucional de Uruguay, aunque el daño no se limita a los pasaportes. Con la creciente interdependencia del mundo, los viajes internacionales, los sistemas de seguridad y de identificación, los ciudadanos legales uruguayos se dieron cuenta de que se les había despojado de la nacionalidad en 1994 en el período de 2005 a 2015, cuando se introdujeron nuevos pasaportes. Un problema que al principio parecía relacionado con viajar de manera segura, la protección diplomática, la seguridad y la unificación familiar durante los viajes, así como la capacidad de cruzar las fronteras en general, creció rápidamente. Los impactos en la vida humana de aquellos a quienes se les niega la nacionalidad en Uruguay son variados. Aquí proporcionamos algunos de esos impactos.

1. Las aerolíneas rechazan el pasaporte como válido para viajar. Tener una nacionalidad diferente, a veces incluso una que no se posea legalmente, naturalmente causa preocupación a las aerolíneas.

2. Las embajadas rechazan el pasaporte. Por lo general, esto ocurre cuando los empleados de la embajada no están seguros de si se requiere o no una visa, en algunos casos, ya que el pasaporte no se considera un documento válido.
3. Los funcionarios de migración rechazan o cuestionan la validez del pasaporte. Por las mismas razones, lo que puede llevar a períodos de interrogación significativos y/o ser deportado de regreso a Uruguay.
4. La ambigüedad en la protección consular y diplomática es evidente y problemática. Por ejemplo, ¿el individuo ingresa a un tercer país como uruguayo o como la nacionalidad en el pasaporte? Si es la nacionalidad en el pasaporte, ¿Uruguay, en caso de buscar ejercer la protección diplomática, tiene un reclamo válido para proteger a un "nacional" al que de otro modo ha negado ser nacional?
5. Las personas que pierden su ciudadanía de origen enfrentan la difícil decisión de aceptar una falsa nacionalidad mostrada en su pasaporte por el Estado uruguayo, lo que puede significar que nunca puedan regresar a su país de origen (ya que la información falsa se ve claramente allí) o completar un proceso complejo en el que las autoridades uruguayas aceptan que el individuo puede ser clasificado como "sin nacionalidad conocida" (XXX). Esta clasificación permite a las autoridades no considerar al individuo como apátrida (XXA) ni como refugiado (XXB, XXC). Sin embargo, el individuo no tiene nacionalidad y lleva un código de nacionalidad de XXX en el pasaporte uruguayo, aunque el pasaporte no es un "documento de viaje" para aquellos que son apátridas o refugiados necesitados de tránsito.
6. Los niños y adolescentes no pueden ejercer su derecho a la ciudadanía uruguaya porque la ciudadanía legal, además de no tener nacionalidad, no está disponible hasta que una persona cumple 18 años, incluso si es apátrida. Aun así, las personas que vinieron de niños pequeños ahora tienen que aceptar que nunca serán "uruguayos" dada la tendencia hacia una interpretación más excluyente de la identidad uruguaya asociada con la ciudadanía legal.

7. Se han reportado casos de discriminación dentro de las escuelas hacia niños, quienes no pueden defender su identidad uruguaya. Los casos más evidentes son los niños de ciudadanos legales uruguayos que han informado que no se les permite llevar la bandera nacional (como "extranjeros").
8. Aquellos menores de 18 años y a menudo adultos que son ciudadanos legales adultos, no pueden representar a su país (Uruguay) en eventos oficiales (por ejemplo, eventos deportivos), ya que generalmente se requiere la nacionalidad como condición de participación.
9. La comunicación del gobierno se refiere cada vez más a los ciudadanos legales como "extranjeros". Esto es incongruente con la emisión del "certificado de no-naturalización" emitido para residentes que requieren pruebas de no naturalización. También es incongruente considerando la historia de ministros, senadores y otras personas destacadas de Uruguay que son o fueron ciudadanos legales.
10. Los acuerdos legales, principalmente acuerdos bilaterales, son ambiguos en su alcance cuando se utiliza el término "nacionalidad". Algunos definen la nacionalidad para incluir a los ciudadanos, mientras que otros solo se refieren a los nacionales.

La Constitución no define la nacionalidad

La Constitución uruguaya no define, en el texto de la propia Constitución, quién es nacional de Uruguay. De hecho, el término "nacionalidad" aparece solo dos veces y en ninguna de las ocasiones se define ni se vincula a la ciudadanía. En primer lugar, la nacionalidad se menciona en el Artículo 80, en el cual se establece que la ciudadanía puede suspenderse por actividades que destruyan las bases de la nacionalidad. En segundo lugar, y es aquí donde algunos comentaristas

sostienen que la nacionalidad pertenece solo a los ciudadanos naturales, el Artículo 81 establece que "La nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país".

Por supuesto, en el Artículo 73, la Constitución misma establece que los ciudadanos de la República Oriental del Uruguay son naturales o legales. Los ciudadanos naturales se definen en el Artículo 74:

Ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico.

Los ciudadanos legales están definidos en el Artículo 75, en el cual se otorga la ciudadanía legal a aquellos que se trasladan a Uruguay y desarrollan ciertos vínculos con la nación. La concesión es no discrecional cuando se presenta una solicitud. El Artículo 76 indica que los ciudadanos legales pueden desempeñar diversos cargos públicos, aunque algunos requieren un cierto período de ciudadanía.

El Artículo 77 describe lo que mejor se puede denominar "los derechos de la ciudadanía", esas posibilidades de participación y representación que se abren después de que un ciudadano legal espera el tiempo adecuado y obtiene una credencial. El Artículo 80, en su mejor interpretación, proporciona motivos para la suspensión de los derechos de ciudadanía, con dos de ellos aplicables solo a ciudadanos legales. Además, los motivos del Artículo 80 pueden utilizarse para negar a una persona el estatus de ciudadano legal, si existen en el momento de la solicitud.

El Artículo 81, como se describe aquí, es confuso y contradictorio. Existe una interpretación que mejor se ajusta a la metodología interpretativa constitucional de Uruguay. Esa interpretación se establece en esta ley propuesta para armonizar todas las diversas disposiciones en la constitución sobre ciudadanía, derechos de ciudadanía y nacionalidad.

Existen interpretaciones constitucionales alternativas y mejores disponibles

Algunas voces legales en Uruguay discrepan firmemente de la posición "doctrinal" que defiende que los ciudadanos legales no son nacionales. Algunos académicos están desarrollando formas de avanzar dentro del marco legal constitucional y parlamentario uruguayo.

Por ejemplo, Alberto Pérez Pérez¹, quien se desempeñó como Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, escribió un artículo titulado "Los Ciudadanos Legales No Son Extranjeros", conmemorando el quincuagésimo quinto aniversario de la revista legal "La Justicia Uruguaya".² El enfoque del artículo del Dr. Pérez Pérez fue "el estado legal de los ciudadanos naturalizados dentro del sistema legal" de Uruguay.

Identifica una posición "ortodoxa" (que habíamos llamado la posición mayoritaria o doctrinal en esta solicitud a la Comisión) aceptada desde la década de 1940 y asociada con Justino Jiménez de Aréchaga, que considera la nacionalidad y la ciudadanía como conceptos distintos y heterogéneos. La nacionalidad se ve como teniendo un carácter real o sociológico, mientras que la ciudadanía tiene un carácter legal. El Dr. Pérez Pérez critica este punto de vista y lo rechaza.

En cambio, Pérez Pérez sostiene que "los conceptos de nacionalidad y ciudadanía son idénticos, al menos en un estado democrático". Pérez Pérez atribuye esta visión al "pensamiento democrático, fundamentalmente de Rousseau, consagrado en las revoluciones del siglo XVIII en América del Norte y Francia, y en el siglo XIX en América Latina, y que en mi opinión sigue siendo válida como interpretación de nuestros textos constitucionales, desde 1830 hasta la actualidad".

¹ Alberto Pérez Pérez fue un destacado académico uruguayo, defensor de los derechos humanos y una figura influyente en el derecho constitucional. El recorrido académico de Pérez Pérez estuvo marcado por logros notables. Se graduó con honores como abogado en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República en 1960. Luego, realizó estudios adicionales en Estados Unidos, obteniendo una Maestría en Derecho Comparado de la Universidad de Columbia. Fue elegido Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República en 1973, pero fue destituido rápidamente tras la intervención de la dictadura militar en la universidad. Regresó a este cargo en 1984, sirviendo hasta 1985. Pérez Pérez fue notablemente Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

² Alberto Pérez Pérez, Los ciudadanos legales no son extranjeros, 111 La Justicia Uruguaya 297 (2009).

Pérez Pérez indica que la base filosófica y legal del derecho uruguayo y la evolución histórica de las Constituciones de América del Sur, en particular las disponibles para los constituyentes uruguayos en 1829, indican que los constituyentes (que en español equivale a redactores) de la Constitución querían decir que todos los uruguayos eran lo mismo, según lo definido por lo que hoy llamamos nacionalidad. El Dr. Pérez Pérez comienza con la Constitución de Cádiz, la Constitución de 1812, redactada durante la Guerra de Independencia cuando gran parte de España estaba ocupada por la Francia napoleónica. Los españoles, habiendo retrocedido a Cádiz, proporcionaron al mundo una de las constituciones liberales originales. La constitución española, con la que los constituyentes estaban íntimamente familiarizados, ofrecía a los extranjeros que obtenían una carta de naturalización la oportunidad de convertirse no solo en españoles, primero, y luego, si lo deseaban, en ciudadanos españoles. Para pasar de un estado de naturalizado a ciudadano, los nuevos españoles tenían que obtener una "carta especial de ciudadanía".

Según nos informa Pérez Pérez, el término nacionalidad no se usaba comúnmente en 1812, ni siquiera en 1829. El modelo de Cádiz fue seguido en las Constituciones de México, Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, la República Dominicana y Costa Rica.

Pérez Pérez concluye, por supuesto, que:

En consecuencia, todos los ciudadanos (es decir, tanto los ciudadanos legales como los naturales) en su conjunto forman una categoría opuesta a la de los extranjeros. Esto es cierto ya sea que llamemos a todos los ciudadanos "nacionales", o que (por ciertas razones del texto constitucional en nuestro país) reservemos este término para distinguir a los ciudadanos naturales y designemos a los ciudadanos legales como "naturalizados". En otras palabras, todo nacional es ciudadano y todo ciudadano es nacional (o "naturalizado"), aunque no todos puedan ejercer derechos políticos o de ciudadanía activa.

Pérez Pérez argumenta que los ciudadanos legales eran, al menos en efecto, originalmente "nacionales" en Uruguay por cuatro razones.

1. Esta posición concuerda con las concepciones liberales y democráticas que inspiraron la constitución uruguaya desde los constituyentes de 1829.
2. No hay evidencia de que los constituyentes originales o posteriores distinguieran entre nacionalidad y ciudadanía.
3. Un uso adecuado de la metodología interpretativa constitucional uruguaya, irónicamente desarrollada en gran parte por Justino Jiménez de Aréchaga, respalda que los ciudadanos legales no son extranjeros. Al menos, Pérez Pérez indica que no puede encontrar ninguna interpretación de la constitución uruguaya utilizando la metodología oficial que respalde la negación de la nacionalidad a los ciudadanos legales.
4. Finalmente, más importante que nunca dada la creciente importancia del control de convencionalidad en el sistema interamericano, negar la nacionalidad a los ciudadanos legales es contrario al derecho internacional público, tanto consuetudinario como convencional.

El Dr. Pérez Pérez expande y respalda cada uno de estos cuatro puntos, pero la lógica y la evidencia a su favor son abrumadoras. Su trabajo apoya la posición de que la revocación arbitraria de la nacionalidad uruguaya para los ciudadanos legales en 1994, lograda mediante un cambio en el formato e información de los pasaportes, constituye una violación del derecho internacional.

Más recientemente, en el artículo "Hacia una Nueva Interpretación Constitucional. La Realidad en Uruguay", el Dr. Martín Risso Ferrand³ examina críticamente la evolución de la interpretación constitucional en Uruguay.⁴ Risso Ferrand aboga por un enfoque hermenéutico ampliado que incluya normas y principios internacionales de derechos humanos. Insta a sus colegas a ir más allá del método tradicional "lógico sistemático teleológico". Destaca la influencia de las

³ El Dr. Martín Risso Ferrand es un destacado académico y profesor de derecho uruguayo. Se desempeña como Director del Departamento de Derecho Constitucional y Derechos Humanos en la Universidad Católica del Uruguay. Además, ocupa el cargo de Profesor Titular de Derecho Constitucional, tanto en el nivel de pregrado como en el de posgrado, en la misma institución.

⁴ Martín Risso Ferrand, *Hacia una Nueva Interpretación Constitucional. La Realidad en Uruguay [Towards a New Constitutional Interpretation. The Reality in Uruguay]*, 12 Estudios Constitucionales, no. 1, 2014, at 239.

afiliaciones políticas e ideológicas en las decisiones legislativas y judiciales, señalando una tendencia preocupante donde el cumplimiento constitucional a menudo es secundario a objetivos políticos.⁵ A través del análisis de casos específicos, Risso Ferrand observa un cambio gradual en el poder judicial hacia un enfoque más centrado en los derechos humanos, especialmente en los casos de amparo médico, aunque este cambio no es uniformemente aceptado. Destaca la necesidad de una reforma integral en la hermenéutica constitucional, abogando por un enfoque que integre el derecho internacional de los derechos humanos y respete la naturaleza dinámica de la interpretación legal para mantener el Estado de derecho y defender las normas constitucionales y de derechos humanos en Uruguay.

Risso Ferrand sugiere la incorporación de elementos adicionales para hacer que el método sea más completo y aplicable a contextos modernos. Estos elementos, enumerados a continuación, requieren la incorporación de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, descritas anteriormente en esta solicitud, y creemos que exigen la restauración de la nacionalidad y la reparación de la Ley 19.682.

Incorporación del derecho internacional de los derechos humanos: Risso Ferrand enfatiza la importancia de integrar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y los principios de derechos humanos en la interpretación constitucional. Esto incluye respetar el principio de preferir interpretaciones que mejor protejan y garanticen los derechos humanos, sin importar si provienen del derecho constitucional o internacional.

Papel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH): Las sentencias y criterios interpretativos generales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben ser considerados en el proceso de interpretación, especialmente en asuntos relacionados con los derechos humanos. Esto implica un equilibrio entre adherirse estrictamente a estos criterios y considerarlos como una guía significativa, aunque no la única.

Control de convencionalidad: Este concepto se refiere al deber de todas las autoridades públicas de asegurar que las leyes y acciones nacionales sean compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus instrumentos complementarios. Risso Ferrand discute diferentes respuestas lógicas a este control, enfatizando la necesidad de conciliar el derecho nacional con las normas internacionales de derechos humanos.

Aplicación de principios en la interpretación constitucional: Los principios en el derecho constitucional requieren una forma activa y comprometida de interpretación. No se aplican mecánicamente o pasivamente, sino que requieren que el intérprete tome una postura en cada caso específico, alineando su interpretación con los valores más amplios representados por estos principios.

Risso Ferrand identifica un tema clave. Aquellos de nosotros que trabajamos en Uruguay a menudo partimos de la premisa de que los políticos y académicos de derecho uruguayos, provenientes de una tradición legal dedicada a los derechos humanos, la justicia social, la estabilidad política y la equidad económica, aceptan el derecho internacional, el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la función de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el concepto de control de convencionalidad. Risso Ferrand nos informa que esto puede no ser siempre correcto.

En este artículo, por ejemplo, identifica el "choque cultural" experimentado en Uruguay al lidiar con las sentencias de tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Este fenómeno se debe principalmente a la perspectiva histórica y nacional que desafía la aceptación de la supremacía de los tribunales internacionales sobre la Corte Suprema del país. A pesar de la aceptación soberana de Uruguay de la jurisdicción de los órganos interamericanos correspondientes, ejemplificada en 1985 cuando Uruguay ratificó por unanimidad la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) a través de sus órganos legislativos, la idea de un tribunal internacional que supere la jurisdicción nacional encuentra resistencia.

Risso Ferrand nos ayuda a entender que esta resistencia está profundamente arraigada en las visiones tradicionales de la soberanía estatal uruguaya, donde la Corte Suprema nacional y el Parlamento se consideran las autoridades más altas en materia de derecho y política uruguayos. La tradición cultural y legal en Uruguay ha defendido durante mucho tiempo la primacía de los marcos legales nacionales, lo que hace que la deferencia a las normas y sentencias internacionales que al principio pueden parecer inusuales o desconocidas para los uruguayos sea un concepto desafiante de asimilar.

El conflicto que surge de este choque cultural no es simplemente judicial, sino que se extiende al ámbito de las consideraciones pre-judiciales. Según Risso Ferrand, implica un choque entre las normas constitucionales establecidas y las obligaciones impuestas por el derecho internacional, específicamente la CADH y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. La Convención de Viena, de la cual Uruguay es parte, aclara que los tratados internacionales como la CADH son vinculantes para los signatarios, lo que complica aún más el debate entre el derecho nacional y el derecho internacional.

La observación de Risso Ferrand sugiere que el poder judicial y la comunidad legal uruguaya se encuentran en una encrucijada. Por un lado, existe la necesidad de honrar los compromisos internacionales y reconocer la autoridad del derecho internacional de los derechos humanos. Por otro lado, existe una tensión inherente en renunciar a aspectos de la soberanía nacional y de las prácticas legales tradicionales.

En mayo de 2022, el Dr. Daoiz Gerardo Uriarte Araújo, Profesor de la Universidad de la República y Director del Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho, expresó su opinión sobre el tema de la nacionalidad y su impacto en la apatridia en Uruguay.⁶ El Dr. Uriarte cree que todas las leyes e interpretaciones constitucionales en Uruguay, después del Fallo 365 de la Corte

⁶ Daoiz Gerardo Uriarte Araújo, Derecho a la Ciudadanía en Igualdad Interpretación de los artículos 77 y 81 de la Constitución de la República, Comisión de Derechos Humanos, Carpeta No. 2123 de 2021, No. 871 de 2022, (11 de mayo de 2022).

Suprema en 2009, deben pasar por el control de convencionalidad antes de ser analizadas en cuanto a su constitucionalidad.

Uriarte afirmó que todas las partes interesadas reconocen, desde la Conferencia de La Haya de 1930, que existe un esfuerzo internacional para unificar nacionalidad y ciudadanía. Separarlos a menudo resulta en violaciones de los derechos humanos y dificultades internacionales. Citando el hecho de que Uruguay abordó la nacionalidad con dos leyes interpretativas, la Ley Nº 16.021 y la Ley Nº 19.632, Uriarte dijo: "a menudo, las leyes interpretativas necesitan ser reinterpretadas" porque "hay una evolución en el concepto de nacionalidad y ciudadanía".

La nacionalidad, según nos informan, "se basa normalmente en un vínculo especial entre el individuo y el Estado" y no en "la tierra". El vínculo examinado, según el Dr. Uriarte, es la relación del individuo con el Estado como organización. De extrema relevancia para la discusión temática propuesta, Uriarte proporcionó un testimonio extendido sobre el derecho a la nacionalidad y las obligaciones del Estado en relación con la apatridia.

Según las convenciones internacionales surgidas de situaciones de refugiados y apatridia, los Estados pueden y deben reconocer y otorgar la nacionalidad a las personas que no nacieron en el país o que no tienen un vínculo sanguíneo con él. Esto se trata de protección. ¿Por qué? Porque las normas internacionales requieren que todos tengan una nacionalidad. Decimos que el derecho a la nacionalidad es uno de esos derechos... llamados derechos subjetivos perfectos. ¿Por qué? Porque los derechos perfectos no admiten limitación. Uno no puede tener media nacionalidad. Uno tiene nacionalidad o no la tiene. Es como el derecho a la vida, a la integridad física, a la personalidad. No se pueden limitar. Además, las normas internacionales, en el Artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen explícitamente que en estados de excepción hay derechos que no pueden ser limitados. Se admite que se puede limitar la libertad de movimiento, la libertad de prensa, pero no el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de pensamiento; y tampoco se puede limitar el derecho a la personalidad o a la nacionalidad.

La conclusión de Uriarte es directa y sencilla. "Cuando surgen situaciones en nuestro país de personas que son apátridas", dijo, "tenemos la obligación de otorgarles la nacionalidad para resolver este problema, por ejemplo, en el caso de los refugiados, para que puedan tener el derecho a un pasaporte".

El Dr. Diego Gamarra, profesor de la Universidad Católica del Uruguay, Facultad de Derecho, también ofreció su análisis sobre la nacionalidad y la ciudadanía a la Comisión de Derechos Humanos en ese mismo día. El Dr. Gamarra comienza señalando que el concepto de nacionalidad se menciona solo dos veces en la Constitución de Uruguay. Las referencias son tan tangenciales que la nacionalidad no es un concepto sujeto a una regulación constitucional detallada. Gamarra desestima la metodología constitucional empleada por Justino Jiménez de Aréchaga, primero en 1946, como insostenible y que debería ser desechada. Una comprensión coherente e integral de la Constitución indica que los ciudadanos legales no son ni eran extranjeros y que tenían los incidentes de lo que hoy llamaríamos nacionalidad.

Gamarra deja claro que si se acepta que la pregunta de si los ciudadanos legales son nacionales es poco clara, la metodología uruguaya indica que cuando el intérprete se enfrenta a diferentes interpretaciones razonables, debe optar por aquella que protege mejor los derechos individuales. Debido a que afirmar que los ciudadanos legales son nacionales conduce a que esos ciudadanos uruguayos tengan libertad de movimiento, protección diplomática, protección contra la separación familiar en las fronteras y apatridia, la interpretación de que los ciudadanos legales son nacionales debe ser aceptada como la interpretación adecuada.

Las interpretaciones y puntos de vista, como los proporcionados aquí por el Dr. Pérez Pérez, el Dr. Risso Ferrand, el Dr. Uriarte y el Dr. Gamarra, podrían considerarse como una alternativa, y quizás una solución mejor fundamentada y más justa a la ambigüedad en la Constitución.

El derecho internacional requiere que Uruguay reinterprete la Constitución y evite un posible conflicto relacionado con el control de convencionalidad

El compromiso de Uruguay con los derechos humanos es evidente a través de su ratificación de importantes tratados de las Naciones Unidas que se centran en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, muchos de los cuales hacen hincapié en el derecho a la nacionalidad. La adhesión del país a las normas internacionales se destaca por su permiso para la adjudicación internacional de violaciones de derechos a través de mecanismos de quejas individuales bajo estos tratados. Esta adhesión muestra la dedicación de Uruguay a los derechos humanos, en contraste con su posición actual sobre la apatridia y la nacionalidad.

Los tratados que Uruguay ha ratificado incluyen:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) - Artículo 15: Asevera que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y no debe ser privada arbitrariamente de ella ni se le debe negar el derecho a cambiarla.
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) - Artículo 24(3): Establece que todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad, haciendo hincapié en la responsabilidad de los Estados de asegurar que los niños no queden apátridas.
3. Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) - Artículo 7: Un niño tiene derecho desde su nacimiento a adquirir una nacionalidad, especialmente importante en situaciones en las que, de lo contrario, el niño sería apátrida.
4. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) - Artículo 18: Reconoce los derechos de las personas con discapacidad a la libertad de movimiento y a la nacionalidad, incluyendo el derecho a adquirir y cambiar de nacionalidad.
5. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD): Apoya el derecho a la nacionalidad como medio para combatir la discriminación racial.

Además, Uruguay ha demostrado su compromiso en la lucha contra la apatridia al adherirse a importantes tratados internacionales como las convenciones de 1961 y 1954 sobre la apatridia y

la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados. Uruguay ha promulgado legislación nacional, como la Ley Nº 19.682, para proteger a las personas apátridas y participa activamente en esfuerzos regionales, incluyendo diversas declaraciones dirigidas a abordar cuestiones de refugiados y apatridia en América Latina. Estas acciones alinean a Uruguay con iniciativas más amplias dentro de la Organización de los Estados Americanos para defender el derecho a la nacionalidad y erradicar la apatridia.

El papel de Uruguay en el Sistema Interamericano subraya aún más su compromiso con los derechos humanos. Al ratificar tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, Uruguay alinea sus leyes internas con estos compromisos internacionales. El principio de control de convencionalidad garantiza que las leyes nacionales y las interpretaciones constitucionales se ajusten a estos tratados internacionales de derechos humanos.

El Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos abarca el derecho fundamental a la nacionalidad, que incluye el derecho a poseer una nacionalidad, el derecho a adquirir la nacionalidad del Estado en el que se nace si no está disponible ninguna otra nacionalidad, el derecho a salvaguardar su nacionalidad y el derecho a cambiar de nacionalidad. El derecho internacional limita la capacidad de los Estados para regular la nacionalidad, haciendo hincapié en la prohibición de la arbitrariedad y la discriminación. Esta Convención protege el derecho a la nacionalidad independientemente de cómo se adquiera y salvaguarda a las personas de la privación arbitraria de la nacionalidad.

La ratificación de estos tratados por parte de Uruguay, sus compromisos regionales y la promulgación de leyes nacionales como la Ley Nº 19.682 demuestran su obligación de cumplir con las obligaciones del tratado. Estas obligaciones requieren que Uruguay otorgue una nacionalidad a los apátridas, que no prive arbitrariamente de la nacionalidad a los ciudadanos legales y que proteja a los niños, especialmente en el derecho a la identidad.

Parece, a partir de una investigación cuidadosa, que los primeros políticos, juristas y académicos uruguayos creían que todos los ciudadanos uruguayos eran orientales y que el término "oriental" se sustituía por "uruguayo". Eduardo Acevedo, en su proyecto de Código Civil uruguayo

completado en 1847, indicó que todos los ciudadanos eran orientales y contrastaba a los orientales con los extranjeros. Este proyecto interpretativo devuelve a Uruguay a un compromiso auténtico y temprano con la igualdad y honra a los constituyentes. Lo hace al darse cuenta de que es posible que hayan confundido ciertos aspectos, pero no el concepto de ser un Oriental. La Constitución, tal como se interpreta en esta ley, tiene un concepto de los derechos asociados a la ciudadanía y de dos tipos de ciudadanía, natural y legal, que aparentemente, o al menos plausible, se usaron como sustitutos de Oriental, uruguayo o el emergente concepto de "nacional".

Esta ley proporciona una mejor interpretación de la Constitución uruguaya, aplica rigurosamente la metodología constitucional, amplía la amplitud de las protecciones de los derechos humanos y cumple con cada artículo de la Constitución y con los compromisos legales internacionales.

Artículo 1 de la ley propuesta establece que todos los ciudadanos son nacionales de Uruguay. Además, indica que "oriental" se utiliza como sinónimo de uruguayo o nacional. Este artículo no viola ningún artículo de la Constitución y funciona en armonía con los Artículos 77 y 81, como se explica aquí.

El Artículo 2 da efecto al concepto de que los hijos e hijas de uruguayos, incluso si nacen en el extranjero, siguen siendo ciudadanos naturales. Desde su nacimiento, son nacionales de Uruguay. Para ejercer los derechos de ciudadanía inherentes a esta ciudadanía natural, deben manifestar vínculos con Uruguay y activar los derechos de ciudadanía. Una vez hecho esto, también son ciudadanos naturales capaces de transmitir la nacionalidad uruguaya a sus hijos, incluso si esos hijos nacen en el extranjero. Debido a que esta ley requiere una manifestación de arraigo real en Uruguay para la transmisión multigeneracional de la nacionalidad de aquellos nacidos en el extranjero, no se necesita una ley especial para los nietos. Tampoco encontramos respaldo constitucional para una categoría especial de "nietos" como ciudadanos naturales o nacionales de Uruguay, ya que no hay ninguna referencia en absoluto en el Artículo 73 a tal clase. Existe una

limitación para la transmisión de la nacionalidad. Si un uruguayo nacido en el extranjero, a pesar de ser nacional de Uruguay desde su nacimiento, no reclama sus derechos de ciudadanía en ningún momento antes del nacimiento de un hijo en el extranjero, ese hijo, según esta ley interpretativa, no es nacional uruguayo y no tiene derecho a reclamar la ciudadanía natural.

El Artículo 3 aborda la situación de los niños que inmigran a Uruguay con un padre o padres que se convierten en ciudadanos legales de Uruguay. Actualmente, estos niños podrían quedar apátridas y todos ellos sufren al ser negados de una identidad uruguaya. Esta ley establece que los hijos menores de ciudadanos legales uruguayos tienen derecho a ser tratados como nacionales uruguayos, a menos que esos niños elijan mantener una nacionalidad previa. Asegurar que la elección sea en el mejor interés del niño será responsabilidad del Estado en cooperación con los padres o tutores. Si un niño no renuncia a la nacionalidad uruguaya, podrá acceder a los derechos de ciudadanía legal a partir de su decimoctavo cumpleaños, de acuerdo con las disposiciones estándar de la Constitución de Uruguay. Con esta disposición, Uruguay cumple plenamente con sus compromisos internacionales en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus obligaciones para poner fin a la apatridia.

El Artículo 4 permanece en gran medida sin cambios. La única modificación en esta disposición es que la Ley 16.021 no indicó que la información detallada sobre el establecimiento de vínculos con Uruguay para fines de la ley y la Constitución es aplicable tanto a los Artículos 74 como a los 81 de la Constitución.

El Artículo 5 no sufre modificaciones.

El Artículo 6, que anteriormente describía las formalidades de implementación legal, se reemplaza por una ley que establece que los documentos de viaje e identidad deben identificar de manera uniforme a todos los ciudadanos uruguayos utilizando la misma frase en el campo de nacionalidad/ciudadanía y con el mismo código, actualmente URY para fines internacionales. Esto garantizará que Uruguay emita pasaportes que cumplan plenamente con las normas internacionales según las pautas de la OACI y que se elimine la fricción, el peligro y las sorpresas actuales asociadas con los viajes internacionales para los ciudadanos legales. La ley indica que el

tipo de ciudadanía o nacionalidad de los niños antes de la ciudadanía, ya sea inactiva o suspendida, puede indicarse en un campo de notas, si está disponible.

El Artículo 7 deja claro que la ley no tiene ninguna relevancia ni impacto en las distinciones constitucionales establecidas entre ciudadanos legales y ciudadanos naturales. En particular, las distinciones de los Artículos 90, 98, 235, 242, 245, 247 y 264, sin limitación, permanecen en su lugar y están claramente requeridas por el texto de la Constitución.

El Artículo 8 de la ley establece que el Artículo 80 de la Constitución se interpreta como proporcionar pautas continuas para la posible pérdida de los derechos de ciudadanía. El Artículo 75 de la Constitución también utiliza las pautas del Artículo 80 como base para la negación de la concesión de la ciudadanía legal cuando se presenta una solicitud por primera vez. Ambos propósitos se describen.

El Artículo 9 define los derechos de ciudadanía, esos beneficios que emanan del estatus oriental tanto de ciudadano legal como de ciudadano natural, y que permiten tanto el voto pasivo como el activo y la gestión de los asuntos de la República. Estas disposiciones están redactadas con cuidado en respeto al hecho de que los constituyentes utilizaron el mismo término para los derechos de ciudadanía y el estatus de ciudadano. La ley aclara qué derechos y qué artículos se aplican a cada condición.

Los artículos 10, 11 y 12 implementan la prohibición constitucional de la pérdida no consensuada de la nacionalidad para los ciudadanos uruguayos. Los derechos de ciudadanía se pierden a través de la naturalización en otro país, pero la nacionalidad nunca se pierde. Se especifica el método para su reactivación. De acuerdo con el derecho internacional, se permite la renuncia para implementar el derecho al cambio de nacionalidad, se establecen salvaguardias compatibles con las mejores prácticas en relación con la renuncia, y se describe la pérdida de nacionalidad para los ciudadanos legales. Esta es la mejor interpretación del artículo 81. La primera oración del artículo 81 afirma que la nacionalidad no se pierde por naturalización posterior. No limita su alcance a los ciudadanos naturales. La segunda oración, que indica que la "ciudadanía legal" se pierde por naturalización posterior, concuerda con la pérdida de los derechos de ciudadanía tanto por ciudadanos naturales como legales. Tanto para los ciudadanos naturales como para los

legales, los derechos de ciudadanía se pierden, pero pueden ser readquiridos. La nacionalidad uruguaya, en comparación, solo puede ser renunciada y no puede ser retirada contra la voluntad de un uruguayo.

Resumiendo

Esta ley es crucial debido a la continua ambigüedad constitucional en Uruguay en lo que respecta a la distinción entre nacionalidad y ciudadanía. Existen impactos reales y perjudiciales para los ciudadanos legales que, bajo la interpretación actual, se les niega la nacionalidad uruguaya. Esta negación conlleva una serie de problemas, incluyendo la apatridia, dificultades para viajar y la falta de representación, lo que a su vez sitúa a Uruguay en un potencial conflicto con sus compromisos en materia de derechos humanos.

La interpretación tradicional de la Constitución uruguaya, aunque a menudo se presenta como la única interpretación, no es la única y ciertamente no es la que más concuerda con la metodología interpretativa constitucional de Uruguay. Destacados académicos uruguayos han proporcionado interpretaciones que desafían la visión tradicional y estrecha de nacionalidad y ciudadanía, sugiriendo que ambos conceptos deberían ser sinónimos en un Estado democrático. Esta perspectiva está respaldada por un análisis exhaustivo de la historia constitucional uruguaya y su alineación con los estándares internacionales de derechos humanos.

Esta interpretación es urgente y obligatoria porque Uruguay tiene la obligación de alinear sus interpretaciones constitucionales con sus compromisos internacionales. La ratificación de diversos tratados de derechos humanos por parte de Uruguay exige una reevaluación de su postura respecto a la nacionalidad. Las reformas legales propuestas están diseñadas para rectificar las inconsistencias dentro del marco actual, reconociendo a todos los ciudadanos como nacionales y, por lo tanto, alineando las leyes domésticas de Uruguay con sus obligaciones internacionales.

En última instancia, esta ley prevé una interpretación constitucional reformada en Uruguay que no solo se adhiere a los principios democráticos y valores históricos de la nación, sino que también respeta sus compromisos legales internacionales. Esta reforma es esencial no solo para el

reconocimiento legal y social de todos sus ciudadanos, sino también para mantener la reputación de Uruguay como una nación comprometida con los derechos humanos y la justicia.

Law Nº 16.021

Modificado por la LEY DE RESTAURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA URUGUAYAS

Artículo 1

Tienen la calidad de nacionales de la República Oriental del Uruguay todos los ciudadanos de Uruguay. La condición de nacionalidad uruguaya es sinónima e intercambiable con la condición de ser oriental.

Artículo 2

Si uno de sus padres es o fue ciudadano natural uruguayo nacido en Uruguay, ciudadano legal de Uruguay, o ciudadano de Uruguay que estableció residencia en Uruguay y se inscribió en el Registro Cívico en cualquier momento antes del nacimiento del hijo,, tal hijo de cualquier nacional de Uruguay, también conocido como oriental, nacido en cualquier lugar, se considera un nacional de la República Oriental del Uruguay y tiene el derecho de convertirse en ciudadano natural. Los derechos de ciudadanía correspondientes a ser ciudadanos naturales de Uruguay están disponibles para los hijos nacidos en el extranjero solo por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico al alcanzar o después de alcanzar la edad de 18 años.

Artículo 3

El hijo menor de un ciudadano legal nacido antes de la concesión de la carta de ciudadanía se considera un nacional de Uruguay a menos que opte por retener una nacionalidad anterior y realice esta elección según lo prescrito por ley o reglamento.

A) Dicha elección puede realizarse mediante la decisión conjunta de los padres o tutores del niño y solo si dicho niño posee al menos una otra nacionalidad.

B) El acto de convertirse en nacional de Uruguay bajo esta sección para dicho niño no requiere la renuncia de ninguna nacionalidad o nacionalidades anteriores.

C) Cualquier niño sujeto a esta sección puede obtener el estatus de ciudadano legal de Uruguay y los derechos de ciudadanía al alcanzar o después de alcanzar la edad de 18 años por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico.

Artículo 4

Interprétase el artículo 74 y 81 de la Constitución de la República en el sentido que debe entenderse por acercamiento la realización de actos que pongan de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad de la persona en ese sentido, tales como, por ejemplo:

- A) La permanencia en el país por un lapso superior a tres meses.
- B) El arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella.
- C) La instalación de un comercio o industria.
- D) El acceso a un empleo en la actividad pública o privada.
- E) La inscripción y la concurrencia a un centro de estudio público o privado, por un lapso mínimo de dos meses.
- F) Cualquier otro acto similar demostrativo del propósito mencionado.

Artículo 5

[Mantiene su redacción actual según Ley Nº 19.362]

La justificación de los extremos requeridos en el artículo 4° precedente se hará ante la Corte Electoral la que, una vez constatare el cumplimiento de, como mínimo, dos de los requisitos (literales A, B, C, D, E o F), procederá sin más trámite a la inscripción en el registro correspondiente.

Artículo 6

Para asegurar los derechos que surgen de los artículos anteriores, los documentos de identificación (cédula de identidad y pasaporte) de todos los nacionales uruguayos, ya sean ciudadanos naturales, ciudadanos legales o hijos de tales ciudadanos con nacionalidad uruguaya conforme a esta ley, deben indicar la nacionalidad uruguaya, utilizando el mismo nombre, representación o código de identificación internacional, aunque el tipo de ciudadanía o la naturaleza de la nacionalidad pueden especificarse más en notas si hay espacio disponible.

Artículo 7

Nada en esta ley se interpretará como que afecta las distinciones entre ciudadanos naturales y ciudadanos legales que se encuentran en la Constitución de la República Oriental del Uruguay, excepto como se establece específicamente en esta ley. Sin limitación, esas distinciones no afectadas por esta ley son las que se encuentran en los Artículos 90, 98, 235, 242, 245, 247 y 264.

Artículo 8

La concesión de una carta de ciudadanía a un individuo que solicita ser reconocido como ciudadano legal de Uruguay conforme al Artículo 75 de la Constitución puede ser denegada en base a las condiciones establecidas en el Artículo 80 de la Constitución. Esta negación de la ciudadanía legal basada en los elementos del Artículo 80 está permitida aunque el Artículo 80 describa las condiciones bajo las cuales los derechos de ciudadanía para aquellos que ya poseen ciudadanía natural y legal pueden ser suspendidos. El Artículo 75 se interpreta como que incorpora los mismos criterios establecidos en el Artículo 80.

Artículo 9

Los derechos aquí identificados como los derechos de ciudadanía se identifican como el derecho a votar activa y pasivamente originado en la inscripción en el Registro Cívico.

A) Los derechos de ciudadanía están sujetos al Artículo 75(c) en el que se establece que esos derechos de ciudadanía son ejercibles por ciudadanos legales tres años después de la concesión de la carta de ciudadanía.

B) El Artículo 80 se interpreta aquí como describiendo la suspensión de los derechos de ciudadanía y no la suspensión de la condición de nacionalidad.

Artículo 10

La condición de ser nacional de Uruguay nunca se pierde por un ciudadano natural a través de la naturalización posterior en otra nación, aunque los derechos de ciudadanía se pierden en el momento de dicha naturalización. Los derechos de ciudadanía para ciudadanos naturales que posteriormente se naturalicen pueden recuperarse estableciendo residencia en la República e inscribiéndose en el Registro Cívico.

Artículo 11

El estatus de ser nacional de Uruguay nunca se pierde para un ciudadano legal mediante una naturalización posterior en otra nación, aunque los derechos de ciudadanía derivados de la ciudadanía legal se pierden en el momento de dicha naturalización. Los derechos de ciudadanía para los ciudadanos legales que posteriormente se naturalicen pueden recuperarse estableciendo residencia en la República e inscribiéndose en el Registro Cívico.

Artículo 12

Debido a que toda persona tiene derecho a una nacionalidad y al derecho a cambiar de nacionalidad, la condición de ser nacional de Uruguay puede renunciarse voluntariamente de manera prescrita por ley o reglamento.

A) La renuncia de la nacionalidad uruguaya incluye la pérdida de los derechos de ciudadanía correspondientes a la condición de ciudadanía natural. La renuncia de la nacionalidad uruguaya no servirá como prohibición para que tales individuos busquen ser reconocidos como ciudadanos legales sujetos a la Constitución y leyes de Uruguay.

B) La renuncia a la ciudadanía legal, ya sea realizada por una renuncia efectuada por ley o reglamento, o por un acto de naturalización subsiguiente, incluye la pérdida de los derechos de ciudadanía correspondientes al estatus de ciudadanía legal. La renuncia de la nacionalidad uruguaya no servirá como prohibición para que tales individuos busquen ser reconocidos como ciudadanos legales sujetos a la Constitución y leyes de Uruguay.

C) Uruguay solo aceptará la renuncia sobre evidencia sustancial, según lo determinado por la ley o reglamento, de que el ciudadano natural o legal que busca renunciar, ha obtenido o obtendrá una nacionalidad que estará en efecto o entrará en efecto en el momento de la renuncia a la nacionalidad uruguaya.

Artículo 13

La presente ley entrará en vigor desde la fecha de su promulgación por parte del Poder Ejecutivo.

La presente ley entrará en vigor desde la fecha de su promulgación.

LA LEY DE RESTAURACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA URUGUAYAS

I. Introducción

La cuestión de la nacionalidad ocupa un lugar central en el marco legal y social de Uruguay, moldeando las relaciones fundamentales entre el Estado y el individuo. Históricamente concebido para proteger la soberanía y promover la integración social, el marco legal actual de Uruguay en materia de nacionalidad presenta brechas significativas que afectan desproporcionadamente a poblaciones vulnerables: personas apátridas, ciertos hijos de inmigrantes, hijos de uruguayos nacidos en el extranjero, e inmigrantes que se han naturalizado como ciudadanos pero que siguen excluidos de la nacionalidad uruguaya.

El sistema jurídico de Uruguay establece una distinción rígida entre ciudadanía y nacionalidad que conlleva exclusiones importantes. El sistema niega la nacionalidad a las personas apátridas, a los hijos de inmigrantes nacidos antes de la inmigración y a los inmigrantes que han adquirido la ciudadanía legal. Este enfoque excluyente crea lo que Pedroza y Palop-García (2017) describen como una “zona gris” entre la nacionalidad y la ciudadanía, donde los individuos pueden poseer derechos de ciudadanía pero carecen del estatus legal pleno de nacionalidad. En la práctica, los ciudadanos naturalizados y los hijos de inmigrantes legales son tratados como “miembros de segunda clase” dentro del cuerpo político uruguayo, ya que no se les otorgan el reconocimiento ni las protecciones plenas que confiere la nacionalidad.

La reforma propuesta, un proyecto de ley, busca subsanar estos problemas mediante la extensión de la nacionalidad a quienes actualmente se encuentran excluidos. Esta reforma alinearía a Uruguay con sus obligaciones bajo el derecho internacional de los derechos humanos, en particular con las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961, así como con el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948), que afirma que "toda persona tiene derecho a una nacionalidad" y que "a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad."

La reforma representa tanto una necesidad legal como un imperativo moral. El marco actual de Uruguay contradice los valores democráticos arraigados en su sistema educativo, donde los niños son socializados desde temprana edad en la participación democrática y las responsabilidades cívicas (Rocha, 2016). Sin embargo, los hijos de ciudadanos naturalizados que inmigran con sus padres—pese a crecer en Uruguay y participar plenamente en su vida social y cívica—son privados del estatus legal que les permitiría ser miembros plenos de la comunidad. Esta contradicción entre los valores cívicos y las prácticas excluyentes pone de manifiesto la urgente necesidad de una reforma legislativa.

Además, el marco de nacionalidad de Uruguay se aleja cada vez más de las tendencias regionales hacia leyes de nacionalidad más inclusivas. Como sostiene Acosta (2018), los países sudamericanos están reconociendo cada vez más los derechos de los inmigrantes y sus descendientes, alejándose de políticas excluyentes hacia marcos que respetan los derechos de todos los residentes territoriales. Al aprobar el proyecto de ley, Uruguay no solo cumpliría con sus obligaciones internacionales, sino que también modernizaría su marco de nacionalidad para alinearlos con los estándares contemporáneos de derechos humanos y las prácticas regionales.

II. Contexto histórico y constitucional de la nacionalidad en Uruguay

El enfoque de Uruguay hacia la nacionalidad ha evolucionado junto con su desarrollo constitucional, pero ha mantenido prácticas excluyentes que entran en conflicto con los estándares contemporáneos de derechos humanos. La distinción rígida entre ciudadanía y nacionalidad que prevalece en el sistema actual surgió de conceptos históricos de soberanía e identidad nacional forjados en el siglo XIX, pero hoy en día está desactualizada.

La Constitución de 1830, la primera de Uruguay, buscaba principalmente consolidar la soberanía nacional y garantizar la estabilidad del Estado. Como explica Moreno (2021), las primeras leyes de nacionalidad uruguayas estuvieron influenciadas por la Constitución de Cádiz, definiendo la pertenencia a la nación a través de la lealtad política y la asimilación cultural. La ciudadanía se

consideraba superior a la nacionalidad dentro del sistema constitucional, con esta última estrictamente vinculada al lugar de nacimiento y al linaje.

Lo que comenzó como un sistema progresista destinado a hacer a todos los ciudadanos iguales, independientemente de la "nacionalidad", evolucionó hacia un marco jerárquico en el que los ciudadanos naturalizados, los inmigrantes y las personas apátridas quedan excluidos de derechos y protecciones fundamentales. El sistema se volvió más rígido a finales del siglo XIX y principios del XX, transformando lo que inicialmente era progresista en una herramienta para excluir a los inmigrantes del estatus nacional pleno.

Este marco histórico ahora contradice los valores democráticos de Uruguay y sus obligaciones internacionales. Como sostiene Gallardo (2018), la exclusión de los inmigrantes y otros grupos vulnerables de la nacionalidad ha generado una desconexión entre las prácticas legales de Uruguay y sus principios democráticos. La nacionalidad no solo sirve como un estatus legal, sino también como un elemento clave de inclusión política y social. El sistema actual refuerza jerarquías sociales que contradicen los principios igualitarios consagrados en la Constitución uruguaya.

El énfasis histórico en la soberanía estatal para determinar la nacionalidad, analizado por Correa Freitas (2013), ha llevado a la creación de marcos legales que cada vez más entran en conflicto con las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, la propia Constitución uruguaya ofrece espacio para una interpretación más inclusiva. Pérez Pérez (2009) sugiere que los principios subyacentes de igualdad y no discriminación en la Constitución podrían respaldar la extensión de la nacionalidad a los grupos actualmente excluidos, alineándose con los compromisos internacionales de Uruguay bajo la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

III. El marco legal actual: negación de la nacionalidad a grupos vulnerables

El marco legal actual de Uruguay en materia de nacionalidad excluye sistemáticamente a varias poblaciones vulnerables del acceso a derechos de nacionalidad, creando una compleja red de inequidades legales y sociales que socava los principios fundamentales de los derechos humanos. Estas exclusiones afectan particularmente a tres grupos distintos: personas apátridas, hijos de inmigrantes nacidos antes de la llegada de sus padres a Uruguay y ciudadanos naturalizados. La negación de la nacionalidad a estos grupos resulta en violaciones en cascada de derechos básicos y, como señala Acosta (2018), posiciona a Uruguay cada vez más al margen de los estándares regionales de derechos humanos.

El tratamiento del marco hacia las personas apátridas representa quizás su aspecto más problemático. A pesar de la ratificación por parte de Uruguay tanto de la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas como de la Convención de 1961 para la Reducción de la Apatridia, el régimen legal actual no ofrece una vía viable para que las personas apátridas adquieran la nacionalidad. Esta laguna en el marco legal deja a las personas apátridas sin acceso a derechos y servicios básicos que la nacionalidad normalmente garantiza, incluidos el derecho al trabajo, la educación y la atención médica. Como observa Castilho (2024) en su análisis sobre los derechos de nacionalidad bajo el derecho internacional, tales exclusiones crean efectivamente una población de individuos "sin derechos" que no pueden acceder a protecciones fundamentales. Acosta (2018) señala que el enfoque de Uruguay se distancia cada vez más de las tendencias regionales en América del Sur, donde países vecinos han desarrollado marcos más inclusivos que proporcionan vías claras hacia la nacionalidad para las personas apátridas.

La exclusión de los hijos de inmigrantes del acceso a derechos de nacionalidad genera consecuencias igualmente preocupantes. Bajo la ley actual, los hijos de ciudadanos legales uruguayos naturalizados, si nacen antes de la inmigración de sus padres, enfrentan barreras absolutas para adquirir la nacionalidad uruguaya. Esto crea una situación insostenible en la que los niños, sin tener culpa alguna, pueden permanecer apátridas o enfrentar obstáculos legales

complejos para mantener la nacionalidad en su estado de origen—si es que tal opción existe. Rocha (2016) demuestra que estos niños a menudo sufren estigmatización social y daños psicológicos debido a su estatus de exclusión, particularmente en entornos educativos y sociales donde su diferente estatus legal se hace evidente.

Este tratamiento de los hijos de inmigrantes está en clara contradicción con los valores constitucionales de Uruguay y sus obligaciones internacionales. La Convención sobre los Derechos del Niño, de la cual Uruguay es parte, exige explícitamente que los Estados garanticen que los niños tengan acceso a los derechos de nacionalidad. Rocha (2016) muestra además cómo la exclusión de estos niños de la nacionalidad socava directamente la participación democrática, un valor central en el tejido educativo y social del país.

Quizás lo más sorprendente es la discriminación que el marco legal impone a los ciudadanos naturalizados, quienes enfrentan barreras legales persistentes a pesar de su incorporación formal en el cuerpo político uruguayo. El sistema actual mantiene una distinción rígida entre ciudadanos naturalizados (designados como "ciudadanos legales") y aquellos que adquieren la nacionalidad por nacimiento. Esta distinción carece de una base constitucional explícita; se destaca la ausencia de disposiciones en la Constitución uruguaya que equiparen la ciudadanía natural o el nacimiento territorial con la nacionalidad. En cambio, Pérez Pérez (2009) sostiene que esta interpretación discriminatoria se deriva principalmente de un comentario de 1946 de Justino Jiménez de Aréchaga, complementado por una lectura forzada de las disposiciones del artículo 80 sobre la pérdida de nacionalidad. Ninguna de estas fuentes, argumenta Pérez Pérez, justifica la negación de plenos derechos de nacionalidad a los ciudadanos naturalizados.

Las consecuencias de esta distinción se manifiestan en múltiples esferas de la vida. Los ciudadanos naturalizados enfrentan restricciones en su capacidad para recibir protección diplomática en el extranjero y no pueden representar plenamente a Uruguay en contextos internacionales. Como señalan Pedroza y Palop-García (2017), aunque distinciones similares existieron en toda América Latina, Uruguay ahora se encuentra solo en mantener este marco

discriminatorio, lo que refleja la naturaleza cada vez más obsoleta de su régimen de nacionalidad. Este aislamiento pone de relieve la creciente divergencia entre las prácticas legales de Uruguay y las normas jurídicas regionales sobre ciudadanía y nacionalidad.

Estas exclusiones generan efectos en cadena en toda la sociedad uruguaya, socavando lo que Gallardo (2018) identifica como elementos esenciales de la cohesión social y los valores democráticos. El marco actual no solo viola los estándares internacionales de derechos humanos, sino que también crea barreras prácticas para la plena participación social y política de segmentos significativos de la población. Como observa Correa Freitas (2013), esta tensión entre las aspiraciones democráticas de Uruguay y sus prácticas excluyentes en materia de nacionalidad se ha vuelto cada vez más difícil de justificar en el contexto del derecho moderno de los derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2023) ha enfatizado que tales distinciones en los derechos de nacionalidad pueden constituir discriminación arbitraria bajo el derecho internacional, subrayando la urgente necesidad de reformar el marco legal en Uruguay.

IV. Inconsistencias legales y obligaciones internacionales: una reflexión sobre la ley de nacionalidad en Uruguay

A la luz de la continua lucha de Uruguay por alinear sus leyes de nacionalidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, el marco legal que distingue entre ciudadanos naturales y ciudadanos legales ha estado bajo un creciente escrutinio. Como escribí en un artículo publicado el año pasado, Mansfield (2023), las leyes de nacionalidad de Uruguay se basan en una interpretación desactualizada de la Constitución, que separa artificialmente a los "ciudadanos" de los "nacionales." Esta distinción, originalmente establecida para proteger la soberanía del Estado y limitar la influencia de los extranjeros, ha generado desafíos significativos en tiempos modernos, especialmente a medida que han evolucionado los estándares internacionales de derechos humanos.

El análisis anterior de este autor resalta cómo el marco legal de Uruguay no logra atender las necesidades de aquellos clasificados como "ciudadanos legales" — inmigrantes o sus descendientes que, si bien se les concede la ciudadanía, se les niega la plena nacionalidad. Esta interpretación entra en conflicto directo con las obligaciones de Uruguay bajo varios tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas. La distinción rígida entre ciudadanos nacidos en el territorio y ciudadanos naturalizados, tal como está arraigada en las prácticas legales de Uruguay, expone a las personas a riesgos de apatridia y les niega la plena protección de la nacionalidad, la cual es reconocida como un derecho fundamental en el derecho internacional (Mansfield, 2023).

Comentarios recientes de la Comisionada Andrea Pochak, Relatora Especial para Uruguay y Movilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), refuerzan estas preocupaciones. Pochak expresó profundas reservas sobre el fracaso de Uruguay en otorgar plena nacionalidad a los ciudadanos legales, especialmente a la luz de la Resolución 2/23 de la CIDH, que ordena de manera inequívoca que los Estados garanticen la nacionalidad a todas las personas que residen en su territorio y cumplen con los requisitos legales, incluyendo a las personas apátridas. Pochak señaló:

"La Comisión ha destacado repetidamente la obligación de los Estados de garantizar la nacionalidad mediante la naturalización a los extranjeros, incluidas las personas apátridas. Sin embargo, en Uruguay, se impide a los ciudadanos legales obtener la nacionalidad, lo que genera desafíos significativos tanto dentro de Uruguay como en el extranjero, y en algunos casos, se corre el riesgo de apatridia" (Pochak, 2023).

La Resolución 2/23 elabora sobre la obligación de los Estados de garantizar que ninguna persona sea privada arbitrariamente de su nacionalidad. Enfatiza que los Estados deben facilitar los procesos de naturalización para los residentes extranjeros, incluidas las personas apátridas, y eliminar los marcos legales que perpetúan la exclusión o discriminación. Esto desafía

directamente la práctica vigente en Uruguay, que niega a los ciudadanos legales—muchas veces inmigrantes o apátridas—el derecho a la plena nacionalidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2023).

También argumenté en 2023 que esta distinción entre ciudadanos como nacionales y extranjeros no solo viola el derecho internacional, sino que también contradice los principios igualitarios consagrados en la Constitución de Uruguay. El artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza el derecho a la nacionalidad y prohíbe la privación arbitraria, sin embargo, las leyes de Uruguay continúan creando un sistema de facto de desigualdad entre los nacionales nacidos en el territorio y aquellos que adquieren la ciudadanía por naturalización. La Resolución 2/23 de la CIDH insta a estados como Uruguay a corregir estas inconsistencias legales al asegurar que todos los residentes que cumplan con los criterios legales reciban la plena nacionalidad.

Pochak también subrayó la necesidad de una reforma urgente en áreas como la emisión de pasaportes y el reconocimiento legal de los ciudadanos en el extranjero, lo que complica aún más la situación para aquellos a quienes se les niega la plena nacionalidad. Sus comentarios reflejan la creciente presión internacional sobre Uruguay para que ajuste sus leyes a los estándares internacionales de derechos humanos. La afirmación de Pochak de que "el derecho internacional de los derechos humanos es categórico y no admite interpretaciones constitucionales regresivas" apunta directamente a la necesidad de que Uruguay reforme sus leyes de nacionalidad desactualizadas (Pochak, 2023).

El marco delineado en la Resolución 2/23 es claro: ningún Estado puede reclamar el derecho a negar la nacionalidad a las personas que residen en su territorio y que cumplen con los requisitos legales para la naturalización, especialmente si esto resulta en apatridia o limita la capacidad del individuo para ejercer derechos fundamentales. Uruguay debe proporcionar una vía hacia la nacionalidad para todos los ciudadanos legales, asegurando así que el país cumpla tanto con sus

valores constitucionales como con sus compromisos internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2023).

V. El proyecto de ley: reparando un sistema deteriorado

El proyecto de ley representa un esfuerzo integral por abordar las lagunas fundamentales en el marco de nacionalidad de Uruguay, proponiendo reformas que alineen el derecho interno con los estándares internacionales de derechos humanos, al tiempo que fortalecen los principios democráticos. Esta iniciativa legislativa se enfoca específicamente en las exclusiones sistémicas que han dejado a las personas apátridas, los hijos de inmigrantes y los ciudadanos naturalizados sin pleno reconocimiento legal. Un elemento central de la ley propuesta es su tratamiento de las personas apátridas, estableciendo por primera vez una vía legal clara hacia la nacionalidad para esta población vulnerable. Esta reforma permitiría a Uruguay cumplir con sus obligaciones bajo la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para la Reducción de la Apatridia. Como subraya Castilho (2024), la denegación arbitraria de la nacionalidad deja a los individuos efectivamente "sin derechos", imposibilitados de acceder a otros derechos y protecciones básicas.

Las disposiciones del proyecto de ley relativas a los hijos de inmigrantes constituyen otra reforma crucial, abordando directamente uno de los aspectos más problemáticos del sistema actual. Bajo el proyecto de ley, los hijos de ciudadanos legales adquirirían derechos de nacionalidad independientemente de su lugar o momento de nacimiento, eliminando la distinción arbitraria que actualmente excluye a los niños nacidos antes de la inmigración de sus padres a Uruguay. Este cambio se alinea con las obligaciones de Uruguay bajo el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño y refleja lo que Acosta (2018) identifica como un creciente consenso regional de que los derechos de nacionalidad de los niños no deben depender del momento en que sus padres migraron. Rocha (2016) demuestra que esta reforma tendría implicaciones prácticas significativas para la integración de los niños en la sociedad uruguaya, especialmente en el sistema educativo, donde las exclusiones actuales generan distinciones sociales y psicológicas perjudiciales.

Quizás lo más relevante es que el proyecto de ley eliminaría la distinción histórica entre ciudadanos naturalizados y nacionales por nacimiento, una reforma que Pérez Pérez (2009) considera esencial para alinear el marco de nacionalidad de Uruguay con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. Este cambio reconoce que el sistema actual de dos niveles, que niega plenos derechos de nacionalidad a los ciudadanos naturalizados, carece de justificación constitucional y contradice los principios modernos de derechos humanos tal como se establecen en el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El enfoque de la reforma en los derechos de nacionalidad refleja lo que Pedroza y Palop-García (2017) identifican como una comprensión emergente de la nacionalidad como fundamental para la dignidad humana y la pertenencia social. Esta perspectiva se alinea con lo que Acosta (2018) observa como un consenso regional en crecimiento en América del Sur, donde los países ven cada vez más los derechos de nacionalidad como esenciales para una inclusión social y política significativa. Las reformas propuestas, por tanto, armonizarían a Uruguay tanto con las tendencias regionales como con los estándares internacionales de derechos humanos, como se establece en la Resolución 2/23 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los derechos de nacionalidad (CIDH, 2023).

Más allá de abordar exclusiones específicas, el proyecto de ley modernizaría todo el enfoque de Uruguay hacia la legislación sobre nacionalidad. Como argumenta Gallardo (2018), las distinciones rígidas entre diferentes categorías de ciudadanos socavan tanto los derechos individuales como la cohesión social en las sociedades democráticas contemporáneas. Correa Freitas (2013) señala que aunque tales distinciones fueron comunes en toda América Latina, Uruguay se encuentra cada vez más aislado en mantener estas barreras al pleno ejercicio de los derechos de nacionalidad.

Las reformas propuestas también demuestran lo que Gamarra (2022) describe como una comprensión matizada de la relación entre los derechos de nacionalidad y la soberanía del Estado.

Lejos de debilitar la autoridad estatal, como sugieren algunos críticos, Risso Ferrand (2014) sostiene que el proyecto de ley fortalecería la posición de Uruguay como una nación soberana comprometida con la protección de los derechos fundamentales a través del principio de control de convencionalidad. Al crear vías legales claras hacia la nacionalidad para los grupos actualmente excluidos, la ley mejoraría la capacidad de Uruguay para cumplir con sus obligaciones internacionales mientras promueve la cohesión social interna (Risso Ferrand, 2014).

Esta ley representa una oportunidad crucial para que Uruguay modernice su marco de nacionalidad y lo alinee con los estándares contemporáneos de derechos humanos. Como argumentan Pedroza y Palop-García (2017), tales reformas son esenciales para asegurar que las leyes de nacionalidad cumplan con su propósito fundamental: proteger los derechos humanos y promover la inclusión social. A través de estas reformas integrales, Uruguay no solo cumpliría con sus obligaciones internacionales, sino que también fortalecería sus instituciones y valores democráticos.

VI. Obligaciones legales internacionales y dignidad humana

Las obligaciones internacionales de Uruguay bajo diversos tratados de derechos humanos moldean fundamentalmente sus deberes legales en materia de derechos de nacionalidad. Como observa Acosta (2018), estas obligaciones van más allá del mero cumplimiento técnico y se basan en principios de dignidad humana e inclusión social. Esta sección examina cómo el marco actual de Uruguay entra en conflicto con sus compromisos internacionales y cómo el proyecto de ley permitiría que el país cumpla con los estándares internacionales de derechos humanos.

La ratificación por parte de Uruguay de la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para la Reducción de la Apatridia genera obligaciones vinculantes para prevenir y reducir la apatridia. Castilho (2024) subraya que estas convenciones establecen requisitos claros para que los Estados proporcionen vías hacia la nacionalidad para las personas apátridas. El actual fracaso en ofrecer tales vías, como señalan Pedroza y Palop-García (2017),

coloca a Uruguay en violación directa de estos compromisos internacionales, perpetuando ciclos de exclusión y marginación.

Adicionalmente, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) impone obligaciones en cuanto a los derechos de nacionalidad de los niños. El artículo 7 de la CDN exige explícitamente que los Estados garanticen que los niños puedan adquirir una nacionalidad, particularmente cuando de otro modo quedarían apátridas. Rocha (2016) demuestra cómo la exclusión actual de los niños nacidos antes de la inmigración de sus padres en Uruguay viola tanto la letra como el espíritu subyacente de esta obligación, que busca proteger los derechos fundamentales y la dignidad de los niños.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) refuerza aún más estas obligaciones a través de su artículo 20, que garantiza el derecho a la nacionalidad y prohíbe su privación arbitraria. Pérez Pérez (2009) argumenta que la distinción de Uruguay entre ciudadanos naturalizados y nacionales constituye precisamente el tipo de privación arbitraria que prohíbe la CADH. La CIDH (2023) ha reforzado recientemente esta interpretación, subrayando que las prácticas discriminatorias en materia de nacionalidad violan principios fundamentales de derechos humanos.

Más allá de estas obligaciones específicas derivadas de tratados, Gallardo (2018) identifica un consenso internacional más amplio de que la nacionalidad actúa como un "derecho a tener derechos", funcionando como una puerta de acceso a otras protecciones fundamentales. La negación de la nacionalidad crea efectivamente lo que Castilho (2024) describe como un estado de "desposesión de derechos", donde los individuos no pueden acceder a protecciones básicas ni participar plenamente en la sociedad. Esta comprensión de la nacionalidad como fundamental para la dignidad humana ha ganado reconocimiento creciente en el derecho internacional, como lo demuestran los desarrollos recientes en el sistema interamericano de derechos humanos (CIDH, 2023).

La relación entre los derechos de nacionalidad y la soberanía estatal ha evolucionado significativamente desde que Uruguay estableció su marco actual. Si bien las interpretaciones tradicionales enfatizaban la discreción absoluta del Estado en materia de nacionalidad, Gamarra (2022) señala que el derecho internacional contemporáneo reconoce límites claros a la autoridad estatal en este ámbito. Como explica Risso Ferrand (2014), el principio de control de convencionalidad exige que los Estados interpreten sus leyes internas, incluidas las disposiciones sobre nacionalidad, de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Estas obligaciones internacionales reflejan lo que Correa Freitas (2013) identifica como una comprensión emergente de la nacionalidad como un estatus legal y un derecho humano fundamental. La negación de la nacionalidad a grupos vulnerables—ya sean personas apátridas, hijos de inmigrantes o ciudadanos naturalizados—socava la dignidad humana de maneras que el derecho internacional moderno reconoce cada vez más como inadmisibles. Acosta (2018) demuestra en su análisis de las tendencias regionales que los países sudamericanos en general han avanzado hacia marcos de nacionalidad más inclusivos que protegen mejor la dignidad humana y cumplen con las obligaciones internacionales.

El proyecto de ley pondría a Uruguay en cumplimiento con estas obligaciones internacionales, al mismo tiempo que afirmarí la dignidad fundamental de todas las personas bajo su jurisdicción. Como sostienen Pedroza y Palop-García (2017), tales reformas no representan solo cambios legales técnicos, sino pasos esenciales para asegurar que las leyes de nacionalidad cumplan con su propósito fundamental de proteger los derechos humanos y promover la inclusión social. Al extender la nacionalidad a los grupos actualmente excluidos, Uruguay cumpliría con sus compromisos internacionales y fortalecería su posición como un Estado comprometido con los derechos humanos y los valores democráticos.

VII. Abordando los contraargumentos: soberanía y desafíos legales

Jaime Ruben Sapolski ofrece un análisis constitucional detallado sobre la nacionalidad dentro del marco uruguayo, destacando la tensión entre la soberanía tradicional y las obligaciones modernas en materia de derechos humanos. Su trabajo refleja un escepticismo general hacia la modificación de interpretaciones legales de larga data sobre la nacionalidad, particularmente aquellas arraigadas en el derecho de nacimiento territorial (Sapolski, 2024). Según Sapolski, la Constitución uruguaya ha mantenido históricamente una clara distinción entre ciudadanos "naturales" —aquellos nacidos en suelo uruguayo— y ciudadanos "legales", como los inmigrantes naturalizados. Esta distinción, argumenta, fue esencial para preservar la integridad de la nación y protegerla de influencias externas. Sapolski sostiene que cualquier cambio en este marco debe abordarse con cautela, ya que podría alterar el orden legal y social establecido (Sapolski, 2024).

Al mismo tiempo, Sapolski reconoce la creciente presión sobre Uruguay para alinearse con los estándares internacionales, especialmente a la luz de su ratificación de tratados como la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para la Reducción de la Apatridia. Si bien critica la rápida adaptación de las normas internacionales a expensas de la soberanía interna, Sapolski reconoce que la posición de Uruguay es cada vez más insostenible ante el escrutinio internacional (Sapolski et al., 2023). A pesar de su cautela constitucional, Sapolski no descarta por completo la necesidad de una reforma. Sugiere que, aunque los marcos legales tradicionales han servido bien a Uruguay, deben evolucionar para responder a las demandas contemporáneas de inclusión y dignidad humana. Su argumento representa el delicado equilibrio entre la preservación de la soberanía nacional y el cumplimiento de las normas de derechos humanos. La crítica de Sapolski enfatiza que Uruguay debe navegar esta tensión con cuidado, asegurando que cualquier cambio en el marco de nacionalidad respete tanto los principios constitucionales como las obligaciones internacionales.

Sin embargo, los críticos del *proyecto de ley* plantean objeciones potenciales basadas en interpretaciones tradicionalistas de la Constitución uruguaya, particularmente en lo que respecta a la soberanía estatal y las distinciones legales entre nacionalidad y ciudadanía. Aquellos que siguen la interpretación tradicional de Correa Freitas (2013) sobre la soberanía podrían

argumentar que extender la nacionalidad a personas apátridas, hijos de inmigrantes y ciudadanos naturalizados podría socavar la capacidad de Uruguay para definir sus criterios de membresía. El escepticismo de Sapolski resuena con tales preocupaciones, ya que advierte contra reformas rápidas que podrían desestabilizar el equilibrio entre la soberanía nacional y las obligaciones internacionales.

El principal argumento contra la reforma se deriva de lo que Acosta (2018) identifica como una comprensión tradicionalista de la soberanía, que considera el derecho del Estado a determinar la nacionalidad como absoluto. Esta teoría, desarrollada bajo el sistema de Westfalia de 1648, sugiere que los estados mantienen una discreción completa sobre la concesión de la nacionalidad. Sin embargo, como demuestran Pedroza y Palop-García (2017), esta visión absolutista de la soberanía se ha erosionado significativamente en el derecho internacional contemporáneo, particularmente en relación con las obligaciones de derechos humanos.

Las interpretaciones modernas de la soberanía, como explica Gamarra (2022), reconocen cada vez más que los estados no pueden negar arbitrariamente la nacionalidad sin violar los derechos humanos fundamentales. La participación de Uruguay en tratados como las Convenciones sobre Apatridia de 1954 y 1961 refleja esta evolución. Como argumenta Pérez Pérez (2009), cumplir con las obligaciones internacionales fortalece, en lugar de disminuir, la soberanía al demostrar el compromiso de Uruguay con el estado de derecho y la dignidad humana. Por lo tanto, aunque la cautela de Sapolski está fundamentada en preocupaciones sobre la soberanía, la erudición legal moderna sugiere que el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos puede coexistir con una soberanía estatal sólida.

Los críticos también podrían argumentar que el *proyecto de ley* excede los límites constitucionales al alterar conceptos fundamentales de nacionalidad. Algunos académicos, siguiendo la interpretación de Correa Freitas (2013), sostienen que las distinciones entre los nacionales por nacimiento y los ciudadanos naturalizados están arraigadas en el marco constitucional de Uruguay y no pueden modificarse sin una enmienda formal. Sin embargo, Risso

Ferrand (2014) demuestra un precedente legal significativo que respalda la idea de que las leyes de nacionalidad pueden evolucionar para reflejar los estándares contemporáneos de derechos humanos sin necesidad de una enmienda constitucional. El principio de *control de convencionalidad*, como explica Risso Ferrand (2014), exige que las leyes internas se alineen con los tratados internacionales de derechos humanos. Este principio proporciona una base legal para interpretar la Constitución de Uruguay en armonía con sus obligaciones internacionales. Además, Gamarra (2022) señala que el silencio de la Constitución sobre ciertos aspectos de la nacionalidad —como el tratamiento de las personas apátridas y los hijos de inmigrantes— permite la reforma legislativa sin enmienda constitucional.

Las preocupaciones sobre la seguridad nacional y la cohesión social también merecen consideración. Sin embargo, la evidencia sugiere que las leyes de nacionalidad inclusivas promueven, en lugar de socavar, la estabilidad social. Rocha (2016) demuestra que crear distinciones legales entre categorías de ciudadanos contribuye a la fragmentación social, mientras que extender los derechos de nacionalidad promueve la integración y la participación cívica. Gallardo (2018) argumenta además que negar la nacionalidad a grupos vulnerables plantea mayores riesgos para la estabilidad social que las reformas inclusivas. En este sentido, aunque el énfasis de Sapolinski en la preservación constitucional refleja preocupaciones legítimas, el panorama cambiante del derecho internacional y la interpretación constitucional interna ofrece vías para la reforma que no necesariamente entran en conflicto con la soberanía o las tradiciones legales de Uruguay.

En resumen, la crítica constitucional de Sapolinski subraya la complejidad de equilibrar la soberanía con las obligaciones modernas en materia de derechos humanos. Sin embargo, el *proyecto de ley* se alinea con la erudición legal contemporánea, lo que sugiere que las reformas al marco de nacionalidad de Uruguay no solo son factibles, sino necesarias para cumplir con sus compromisos internacionales y promover la inclusión social. Al adoptar un enfoque cauteloso pero con visión de futuro, Uruguay puede modernizar sus leyes de nacionalidad respetando sus principios constitucionales y reforzando su compromiso con la dignidad humana.

VIII. Conclusión

El proyecto de ley representa una oportunidad crítica para modernizar el marco de nacionalidad de Uruguay y alinearlo con los estándares contemporáneos de derechos humanos. Como lo ha demostrado este análisis, el sistema actual, al excluir a las personas apátridas, a los hijos de inmigrantes y a los ciudadanos naturalizados, viola las obligaciones internacionales y socava los principios fundamentales de los derechos humanos.

La importancia de la reforma va más allá del cumplimiento legal técnico. Como enfatiza Castilho (2024), la nacionalidad actúa como un derecho de acceso, permitiendo el disfrute de protecciones fundamentales y la plena participación en la sociedad. La negación de la nacionalidad a los grupos vulnerables dentro del marco actual, como muestran Pedroza y Palop-García (2017), crea barreras sistémicas a la dignidad humana y la inclusión social.

El derecho internacional reconoce cada vez más a la nacionalidad como un derecho humano fundamental, en lugar de una concesión discrecional del Estado. La CIDH (2023) ha reforzado esta interpretación, subrayando las obligaciones de los Estados de prevenir las denegaciones arbitrarias de nacionalidad. La adopción del *proyecto de ley* por parte de Uruguay alinearía su legislación interna con estos estándares en evolución, fortaleciendo en lugar de debilitar la soberanía estatal.

La reforma también abordaría lo que Acosta (2018) identifica como un consenso regional creciente sobre los derechos de nacionalidad inclusiva. A lo largo de América del Sur, los países han abandonado políticas excluyentes y adoptado marcos que respetan los derechos de todos los residentes territoriales. El sistema actual de Uruguay, como señala Gallardo (2018), cada vez más parece ser un vestigio anacrónico que contradice los principios modernos de derechos humanos.

Las preocupaciones de los críticos sobre la soberanía y la interpretación constitucional, si bien son dignas de consideración, en última instancia no justifican el mantenimiento de prácticas discriminatorias. Como demuestra Gamarra (2022), las comprensiones modernas de la soberanía

incluyen la responsabilidad de proteger los derechos humanos. Del mismo modo, el análisis de Risso Ferrand (2014) muestra cómo el marco constitucional de Uruguay puede acomodar las reformas necesarias sin necesidad de una enmienda formal.

El proyecto de ley, por tanto, no solo representa una necesidad legal, sino un imperativo moral. Al extender la nacionalidad a los grupos actualmente excluidos, Uruguay cumpliría con sus obligaciones internacionales al tiempo que fortalecería sus valores democráticos y su compromiso con la dignidad humana. Como argumenta Pérez Pérez (2009), esta reforma restauraría la coherencia entre los principios constitucionales de Uruguay y su tratamiento de las poblaciones vulnerables.

Al llevar a cabo estas reformas, Uruguay tiene la oportunidad de reafirmar su posición como líder en la protección de los derechos humanos y de crear una sociedad más inclusiva y equitativa. El *proyecto de ley* ofrece un camino hacia el cumplimiento tanto de las obligaciones internacionales como de los valores constitucionales internos, asegurando que todas las personas puedan acceder a las protecciones fundamentales que proporciona la nacionalidad.

Bibliografía

Acosta, D. (2018). *National versus foreigner: South American citizenship laws in comparative perspective*. Cambridge University Press.

Castilho, L. S. C. (2024). The right to a nationality under the Universal Declaration of Human Rights: A commentary. *International Human Rights Journal*, 32(1), 120-145.

Correa Freitas, R. (2013). *Derecho constitucional contemporáneo*. Editorial Universidad de la República.

Edwards, A., & van Waas, L. (Eds.). (2014). *Nationality and statelessness under international law*. Cambridge University Press.

Edwards, A. (2014). The meaning of nationality in international law in an era of human rights. In A. Edwards & L. van Waas (Eds.), *Nationality and statelessness under international law* (pp. 11-55). Cambridge University Press.

Gallardo, J. (2018). *Ciudadanía política e identidad nacional en Uruguay*. Universidad de la República Press.

Gamarra, D. (2022). Proposal to reform the constitution: Citizenship and nationality in Uruguay. *Revista Constitucional Uruguaya*, 45(3), 56-78.

Inter-American Commission on Human Rights. (2023). Resolution 2/23 on the right to nationality and prohibition of arbitrary deprivation of nationality. Retrieved from IACHR website.

Mansfield, A. (2023). The constitutional interpretation of Uruguayan nationality according to the Uruguayan constitution methodology. *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 29, 443-472.

Muchmore, A. (2004). Passports and nationality in international law. *American Journal of International Law*, 98(3), 477-504.

Oppenheim, L. (1912). *International law: A treatise*. Longmans, Green, and Co.

Pedroza, L., & Palop-García, P. (2017). The grey area between nationality and citizenship: An analysis of external citizenship policies in Latin America. *Latin American Studies Review*, 40(2), 134-150.

Pérez Pérez, A. (2009). Los ciudadanos legales no son extranjeros: Análisis del concepto de ciudadanía en Uruguay. *Montevideo Legal Review*, 23(1), 102-121.

Pochak, A. (2023). Remarks at IACHR hearing on Uruguay's nationality laws. IACHR, March 1, 2024.

Risso Ferrand, M. (2014). Hacia una nueva interpretación constitucional: Reflexiones sobre el control de convencionalidad en Uruguay. *Montevideo Legal Review*, 31(2), 201-218.

Rocha, A. (2016). Construction of identity in Uruguayan schools: Citizenship education and national identity formation. *Revista de Estudios Educativos*, 22(4), 89-112.

Sapolinski, J. R. (2024). Nationality and sovereignty in the Uruguayan constitutional framework. *Journal of Latin American Constitutional Studies*, 12(4), 245-267.

Sapolinski, J. R., et al. (2023). Sobre la libertad de circulación para los ciudadanos legales uruguayos. *Montevideo Legal Review*, 34(2), 78-102.

Turack, D. C. (1968). *Freedom of movement and the international regime of passports*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.

Preguntas sobre la ley de restauración y modernización de la nacionalidad y ciudadanía uruguayas

Pensé que los ciudadanos naturales eran designados como nacionales por la Constitución de Uruguay. ¿No es eso lo que dice? ¿Se puede tener una "ley interpretativa" sobre la Constitución cuando la Constitución dice lo contrario?

Es completamente constitucional que el Parlamento uruguayo apruebe una ley interpretativa sobre la nacionalidad. La Constitución de Uruguay deja un margen significativo para la interpretación legislativa, especialmente cuando el texto es ambiguo o guarda silencio sobre temas específicos. A continuación, se explica por qué las acciones del Parlamento son coherentes con la Constitución:

Lenguaje e interpretación constitucional: La Constitución no define explícitamente quién califica como "nacional". Si bien distingue entre ciudadanos naturales y legales (Artículo 73), no equipara la ciudadanía con la nacionalidad. Los ciudadanos naturales se definen como aquellos nacidos en Uruguay o hijos de padres uruguayos que se avencinen en Uruguay, mientras que los ciudadanos legales adquieren la ciudadanía después de cumplir ciertos requisitos de residencia. Sin embargo, la Constitución no establece de manera explícita que la nacionalidad sea exclusiva de una u otra categoría, lo que abre la puerta a la legislación interpretativa para aclarar esta cuestión.

Flexibilidad en la interpretación constitucional: Uruguay emplea un método flexible de interpretación constitucional conocido como el enfoque lógico-sistemático-teleológico. Este método permite al Parlamento interpretar disposiciones constitucionales ambiguas de manera que se alineen con principios más amplios de justicia y derechos humanos. La aprobación de la Ley de Restauración y Modernización de la Nacionalidad y Ciudadanía Uruguayas es un claro ejemplo de la aplicación de este método. Esta ley aclara que tanto los ciudadanos naturales como los legales son nacionales, asegurando que la ley evolucione junto con los compromisos de Uruguay en materia de derechos humanos.

Ley existente y modificaciones: Esta nueva ley se propone para abordar interpretaciones erróneas anteriores que restringieron la nacionalidad a los ciudadanos naturales, basadas en opiniones legales obsoletas de Justino Jiménez de Aréchaga. Estas interpretaciones previas dieron lugar a prácticas discriminatorias y pusieron a Uruguay en conflicto con las normas internacionales de derechos humanos. Al aclarar que todos los ciudadanos son nacionales, la nueva ley resuelve esta inconsistencia y asegura un trato igualitario ante la ley.

Interpretación del artículo 74: La nueva ley interpreta explícitamente el Artículo 74 de la Constitución para incluir a los ciudadanos legales como nacionales. Esta interpretación llena el vacío dejado por la ambigüedad de la Constitución en relación con la nacionalidad. Tales aclaraciones legislativas no solo son permisibles, sino necesarias cuando el texto constitucional es incierto. La ley es coherente con el marco constitucional más amplio y respalda las garantías fundamentales establecidas en la Constitución.

Artículo 80 y derechos de ciudadanía: El Artículo 80 de la Constitución describe la suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía, no de la nacionalidad. Mientras que los derechos de ciudadanía (como el voto) pueden ser suspendidos por acciones que socaven las "bases de la nacionalidad", la nacionalidad en sí misma, particularmente para los ciudadanos naturales, no se ve afectada por esta disposición. La nueva ley distingue entre la suspensión de los derechos de ciudadanía y la pérdida de la nacionalidad, asegurando que la nacionalidad permanezca intacta a menos que se cumplan ciertas condiciones, como la naturalización voluntaria en otro país para los ciudadanos legales.

Derechos humanos y derecho internacional: La ley interpretativa alinea las leyes internas de Uruguay con sus obligaciones internacionales, en particular aquellas relacionadas con la prevención de la apatridia. Al aclarar que los ciudadanos legales también son nacionales, la ley garantiza que Uruguay cumpla con los estándares internacionales de derechos humanos, que aseguran el derecho a la nacionalidad y evitan prácticas discriminatorias que podrían dejar a las personas sin nacionalidad.

La aprobación de una ley interpretativa sobre la nacionalidad es completamente constitucional y se alinea con la tradición uruguaya de clarificación legislativa. Al abordar las ambigüedades de la Constitución y garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, el Parlamento cumple con su papel constitucional de legislar en beneficio de la República.

Nací en Uruguay. ¿Soy nacional?

Sí, según el Artículo 1 de la ley consolidada, se te considera nacional de Uruguay si naciste en Uruguay. La ley establece que todas las personas nacidas en el territorio de la República Oriental del Uruguay son nacionales. Por lo tanto, al haber nacido en Uruguay, eres automáticamente nacional.

Llegué a Uruguay a los seis años con mis padres, quienes se convirtieron en ciudadanos legales. Tengo quince años. ¿Soy nacional?

Sí, según el **Artículo 3** de la ley modificada, los hijos menores de ciudadanos legales nacidos antes de la concesión de la carta de ciudadanía se consideran nacionales de Uruguay, a menos que opten por retener una nacionalidad anterior. Como llegaste a Uruguay a los seis años y tus padres adquirieron la ciudadanía legal, tú eres considerado nacional de Uruguay a menos que decidas conservar una nacionalidad anterior. No es necesario que renuncies a ninguna nacionalidad previa para obtener la nacionalidad uruguaya, y podrás ejercer tus derechos de ciudadanía (como el voto) al cumplir los 18 años y registrarte en el Registro Cívico.

Llegué a Uruguay como apátrida después de huir de Siria. Me convertí en ciudadano legal. ¿Soy nacional?

Si llegaste a Uruguay como apátrida y luego te convertiste en ciudadano legal, tu situación estaría regida por los Artículos 8, 9 y 11 de la nueva ley:

El Artículo 8 permite la concesión de la ciudadanía legal bajo ciertas condiciones, y como te convertiste en ciudadano legal, cumpliste con los criterios necesarios establecidos por la ley.

El Artículo 9 aclara que, como ciudadano legal, tienes los derechos asociados a la ciudadanía, incluyendo el derecho a votar, después de un período de espera de tres años a partir de la fecha en que se te concedió la ciudadanía legal.

El Artículo 11 especifica además que, como ciudadano legal, solo podrías perder tu estatus de nacional si te naturalizas en otro país.

En resumen, después de convertirte en ciudadano legal, ahora eres nacional de Uruguay, con todos los derechos asociados a los ciudadanos legales, incluido el derecho a votar después de un período de tres años. No perderías tu estatus de nacional si más adelante adquirieras otra nacionalidad, pero perderías tu derecho a votar y a ocupar cargos públicos, tal como sucede con los ciudadanos naturales. Sin embargo, tus derechos de ciudadanía podrían ser restaurados bajo las condiciones establecidas en la ley.

¿Cuáles son los derechos asociados con la ciudadanía legal? ¿Existen también derechos asociados con la ciudadanía natural? ¿Cuál es la diferencia entre los "derechos de ciudadanía" y la nacionalidad?

En el contexto de la ley uruguaya, tal como se describe en la versión consolidada de la Ley Nº 16.021, modificada por el proyecto de ley, a continuación se presenta un desglose de los derechos y distinciones entre la ciudadanía legal, la ciudadanía natural y la nacionalidad:

Nacionalidad vs. Ciudadanía

Nacionalidad: Esto se refiere al vínculo legal entre un individuo y el Estado, lo que te convierte en miembro de la nación. Ser un nacional de Uruguay significa que estás legalmente reconocido como perteneciente a Uruguay, independientemente de si eres ciudadano natural o legal.

Ciudadanía: Esto se refiere a un subconjunto de derechos que los nacionales pueden ejercer, principalmente relacionados con la participación política (por ejemplo, votar, ocupar cargos públicos). La ciudadanía conlleva deberes y privilegios específicos más allá del estatus legal de ser nacional.

Derechos de los ciudadanos legales

Los ciudadanos legales son aquellos que adquieren la ciudadanía a través de la naturalización u otros procesos legales. Según el Artículo 9 de la ley consolidada:

- **Derecho a votar:** Los ciudadanos legales tienen el derecho a votar, pero este derecho se retrasa tres años después de la concesión de la ciudadanía.
- **Derecho a postularse para cargos públicos:** Los ciudadanos legales son elegibles para postularse a cargos públicos después del período de tres años mencionado y solo para los cargos permitidos para ciudadanos legales.

El Artículo 9(B) también aclara que los derechos de ciudadanía de los ciudadanos legales pueden ser suspendidos, pero su estatus de nacional (nacionalidad) permanece intacto, incluso durante dicha suspensión.

Derechos de los ciudadanos naturales

Los ciudadanos naturales son aquellos que adquieren la ciudadanía uruguaya al nacer, ya sea por haber nacido en Uruguay o por haber nacido en el extranjero de padres uruguayos (con condiciones).

- **Derechos de ciudadanía completos al alcanzar la mayoría de edad:** A diferencia de los ciudadanos legales, los ciudadanos naturales no tienen un período de espera antes de poder ejercer sus derechos políticos completos, como votar o postularse para cargos públicos.
- **Retención indefinida de la nacionalidad:** El Artículo 10 de la ley consolidada establece que los ciudadanos naturales no pierden su nacionalidad, incluso si se naturalizan en otro país. Sin embargo, podrían perder la capacidad de ejercer ciertos derechos de ciudadanía (como votar) a menos que reestablezcan su residencia y se registren en el país.

Principales diferencias entre los derechos de ciudadanía y la nacionalidad

La **nacionalidad** es tu estatus legal básico como miembro de la nación, lo que significa que eres reconocido como parte de Uruguay. No te otorga automáticamente derechos políticos. Los **derechos de ciudadanía** (como votar y postularse para cargos públicos) son privilegios adicionales que vienen con la ciudadanía. Estos se pueden ejercer de manera diferente dependiendo de si eres ciudadano natural o legal.

Los ciudadanos naturales disfrutan de plenos derechos políticos sin demora después de cumplir 18 años, mientras que los ciudadanos legales deben esperar tres años después de la naturalización para ejercer estos derechos. Sin embargo, ambos tipos de ciudadanos retienen su nacionalidad, a menos que sea entregada o renunciada voluntariamente.

Artículo 9(B) de la ley

El Artículo 9(B) de la ley consolidada aclara que, aunque los derechos de ciudadanía (como votar) pueden ser suspendidos, el estatus de **nacionalidad** no se pierde para los ciudadanos legales. Así es como funciona:

La **nacionalidad** es más estable y permanente. Una vez que te conviertes en nacional de Uruguay, incluso como ciudadano legal, tu nacionalidad se mantiene, a menos que ocurran condiciones específicas (como la renuncia o naturalización en otro país).

Los **derechos de ciudadanía** (como el derecho a votar o postularse para cargos públicos) pueden ser suspendidos bajo ciertas circunstancias (por ejemplo, acciones legales o sanciones), pero esto no afecta tu nacionalidad. Sigues siendo nacional de Uruguay, incluso si tus derechos de ciudadanía son temporalmente restringidos.

Por lo tanto, los ciudadanos legales pueden tener sus derechos de ciudadanía suspendidos, pero no pierden su nacionalidad solo porque sus derechos de ciudadanía se vean afectados. La **nacionalidad** se considera un estatus más duradero, mientras que los **derechos de ciudadanía** son privilegios que pueden ejercerse o restringirse bajo ciertas condiciones.

Mis padres nacieron en Uruguay, pero yo nací en Italia mientras ellos estaban en el extranjero. ¿Soy nacional uruguayo?

Sí, según el Artículo 2 de la ley consolidada, serías considerado nacional de Uruguay. Aquí está la razón:

El Artículo 2 otorga la nacionalidad a las personas nacidas fuera de Uruguay siempre que sean hijos de un nacional uruguayo que haya nacido en Uruguay, de un nacional que haya logrado ese estatus a través de la naturalización y se haya convertido en ciudadano legal, o, si el padre o madre

que califica al hijo para la nacionalidad uruguaya nació fuera de Uruguay, si dicho padre o madre demostró una conexión suficiente con Uruguay para avecinarse y obtener los derechos de ciudadanía. Como ambos de tus padres nacieron en Uruguay, eres nacional.

La ley establece que un hijo nacido en el extranjero de nacionales uruguayos (como tú) es reconocido automáticamente como nacional de Uruguay. Por lo tanto, aunque naciste en Italia mientras tus padres estaban en el extranjero, eres nacional de Uruguay en base a la nacionalidad uruguaya de tus padres.

Como nacional uruguayo nacido en el extranjero, ¿tengo derechos de ciudadanía?

Como nacional uruguayo nacido en el extranjero, tu capacidad para ejercer los derechos de ciudadanía (como votar y postularte para cargos públicos) depende de cumplir con ciertas condiciones establecidas en el Artículo 2 de la ley consolidada:

Los derechos de ciudadanía no se otorgan automáticamente a los nacionales nacidos en el extranjero. Según el Artículo 2(B), debes establecer residencia (avecinarse) en Uruguay y registrarte en el Registro Cívico para ejercer esos derechos.

Una vez que cumplas 18 años (o después), puedes registrarte en el Registro Cívico después de haber establecido residencia en Uruguay, lo que te permitirá ejercer plenos derechos de ciudadanía, incluidos el derecho a votar y ocupar cargos públicos.

En resumen:

Eres reconocido como nacional uruguayo.

Para obtener los derechos de ciudadanía, debes establecer residencia en Uruguay y registrarte en el Registro Cívico después de cumplir 18 años.

Registrarte para obtener los derechos de ciudadanía también te permite transmitir tu nacionalidad uruguaya a cualquier hijo nacido en el extranjero.

Mi abuelo nació en Uruguay y era ciudadano natural. Se trasladó a Italia y se casó con mi abuela. Su hijo, mi madre, nació en Italia. Cuando cumplió 20 años, ella se mudó a Uruguay, se estableció allí y se inscribió en el Registro Cívico. A los 25 años, regresó a Italia, donde nació yo. Nunca he estado en Uruguay. ¿Soy un nacional uruguayo?

Sí, bajo la ley propuesta, se te considera nacional de Uruguay. Según el Artículo 2, una persona es nacional si uno de sus padres es ciudadano de Uruguay, ha establecido residencia y se ha registrado en el Registro Cívico antes del nacimiento del hijo. Tu madre, aunque nació en Italia, se convirtió en ciudadana de Uruguay al mudarse allí, establecer residencia e inscribirse en el Registro Cívico antes de tu nacimiento. Esto te otorga la condición de nacional uruguayo.

Para ejercer plenamente los derechos de ciudadanía y convertirte en ciudadano natural, necesitas:

- 1) Establecer residencia en Uruguay: Esto implica demostrar intención de residencia mediante al menos dos de los actos listados en el Artículo 4, tales como:
 - a) Permanecer en Uruguay por más de tres meses.
 - b) Alquilar o comprar una propiedad para vivir.
 - c) Empezar un negocio u obtener empleo.
 - d) Inscribirse en una institución educativa por al menos dos meses.
- 2) Registrarte en el Registro Cívico: Luego de establecer residencia y al cumplir o después de los 18 años, debes registrarte para formalizar tus derechos de ciudadanía.

Al completar estos pasos, podrás obtener documentos de identificación que indiquen tu nacionalidad uruguaya y disfrutar de todos los derechos de un ciudadano natural.

Llegué a Uruguay como apátrida. Solicité al Estado uruguayo el reconocimiento de mi condición de apátrida a través del CORE. Me reconocieron como apátrida y ahora se me proporciona un camino hacia la ciudadanía legal. ¿Seré nacional de Uruguay? ¿Cumple esto con el compromiso de Uruguay bajo varios tratados internacionales sobre apatridia?

Sí, bajo la ley propuesta, te convertirás en nacional de Uruguay al obtener la ciudadanía legal. Según el Artículo 1 de la ley, todos los ciudadanos de Uruguay son nacionales de la República Oriental del Uruguay, y los términos “nacionalidad uruguaya” y “ser Oriental” son sinónimos e intercambiables.

Como alguien que llegó a Uruguay apátrida y fue reconocido como tal a través del CORE, se te está proporcionando un camino hacia la ciudadanía legal. Al cumplir con los requisitos necesarios y obtener la ciudadanía legal, adquirirás la nacionalidad uruguaya.

Respecto a los compromisos internacionales de Uruguay sobre apatridia:

Uruguay es parte de varios tratados internacionales que buscan reducir y prevenir la apatridia, incluyendo:

- La Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas
- La Convención de 1961 para Reducir los Casos de Apatridia

Estos tratados obligan a los países signatarios a facilitar la naturalización de las personas apátridas y asegurar que tengan acceso a una nacionalidad.

Al proporcionarte un camino hacia la ciudadanía legal y, por ende, otorgarte la nacionalidad, Uruguay está cumpliendo con sus compromisos bajo estos tratados internacionales. Este proceso está alineado con los principios de reducir la apatridia y garantizar que toda persona tenga derecho a una nacionalidad.

Resumen:

- Te convertirás en nacional de Uruguay al ser otorgada la ciudadanía legal.
- Esta acción cumple con los compromisos de Uruguay bajo tratados internacionales para reducir la apatridia y brindar a las personas apátridas acceso a una nacionalidad.

¿Los cambios contenidos en esta ley significan que los ciudadanos legales tienen todos los derechos de los ciudadanos naturales? ¿Qué sucede con la limitación sobre quién puede postularse para presidente?

Según la ley propuesta, los ciudadanos legales tendrían casi los mismos derechos que los ciudadanos naturales, incluidos los derechos civiles, sociales y económicos, así como el acceso a los beneficios y protecciones de la ciudadanía uruguaya. Sin embargo, ciertas distinciones permanecen, particularmente en cuanto a la elegibilidad para determinados cargos políticos.

Una de las principales limitaciones persiste en la elegibilidad para postularse a la presidencia. En Uruguay, para ser elegible para la presidencia, una persona debe ser ciudadano natural de nacimiento o haber adquirido la ciudadanía por derecho de nacimiento. Esta distinción significa que, incluso bajo la ley propuesta, los individuos que se convierten en ciudadanos uruguayos a través de la naturalización (es decir, ciudadanos legales) seguirían estando restringidos de postularse para la presidencia. Esta restricción se alinea con las disposiciones constitucionales que definen la elegibilidad presidencial en función de la ciudadanía natural, lo que requeriría una reforma constitucional para modificarse.

En resumen:

- **Ciudadanos legales y naturales:** Casi todos los derechos se igualarían bajo la ley propuesta.
- **Elegibilidad para la presidencia:** La ley propuesta no cambia el requisito constitucional de que solo los ciudadanos naturales o por derecho de nacimiento pueden postularse para la presidencia.

¿No significa la palabra "nacionalidad" lugar de nacimiento? Aprendí desde joven en Uruguay que la nacionalidad es el lugar de nacimiento..

El término "nacionalidad" en el derecho internacional no significa simplemente "lugar de nacimiento." En cambio, se refiere a un vínculo legal entre un individuo y un estado, que a menudo abarca derechos, deberes y protecciones asociados con la ciudadanía. Por eso, la nacionalidad de una persona no coincide necesariamente con su lugar de nacimiento.

Nacionalidad en el derecho internacional

Las definiciones legales internacionales de nacionalidad la subrayan como un estatus otorgado por un estado, distinto del lugar de nacimiento:

- **1955 Nottebohm Case (ICJ):** La Corte Internacional de Justicia destacó que la nacionalidad es una relación jurídica que involucra hechos sociales, como la residencia habitual, el centro de intereses, los lazos familiares y la intención de vivir en un país específico.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP):** El Artículo 24 reconoce la nacionalidad como un derecho distinto del lugar de nacimiento, relacionado en cambio con la pertenencia legal a un estado.

Nacionalidad vs. lugar de nacimiento en América Latina

En los países de habla hispana, incluyendo Uruguay, la nacionalidad se confundía en el pasado con el "lugar de nacimiento" en el uso coloquial. Sin embargo, legalmente, las leyes de nacionalidad en países como España, Argentina, México y Chile definen la nacionalidad con base en criterios más allá del lugar de nacimiento, incorporando factores como la descendencia (*jus sanguinis*), la naturalización o la residencia permanente.

Concepto erróneo común

Aunque algunas personas en Uruguay y otros países de América Latina podrían asociar coloquialmente "nacionalidad" con el lugar de nacimiento, esto es una simplificación excesiva. La

nacionalidad en contextos formales se refiere a la pertenencia legal a un estado, en lugar de la ubicación física del nacimiento.

Así, tanto en el derecho internacional como en los marcos legales latinoamericanos, la nacionalidad es un estatus legal que puede ser independiente del lugar de nacimiento.

¿Tiene Uruguay un método formal para interpretar las disposiciones constitucionales sobre nacionalidad y ciudadanía?

El enfoque uruguayo para la interpretación constitucional se basa principalmente en el método lógico-sistemático-teleológico, el cual es ampliamente aceptado en Uruguay. Esta metodología requiere que los intérpretes analicen el texto, el contexto y el propósito (teleología) de las disposiciones constitucionales para derivar su significado. A continuación se presenta un resumen de cómo se aplica:

Análisis Literal o Textual: Primero, los intérpretes evalúan si el texto constitucional en cuestión es claro. Si lo es, deben seguir el significado literal de las palabras. Esto está alineado con el Artículo 17 del Código Civil de Uruguay, que establece que los textos legales claros no deben ser desestimados en función de otras interpretaciones. Solo cuando el texto carece de claridad, los intérpretes avanzan a un examen más detallado.

Análisis Sistemático: Si un texto es ambiguo, los intérpretes examinan su lugar dentro del marco constitucional más amplio, asegurando coherencia y consistencia con otras disposiciones. Los intérpretes deben evitar contradicciones y considerar las conexiones entre disposiciones para lograr una lectura armónica de la Constitución.

Análisis Teleológico (Orientado al Propósito): Finalmente, los intérpretes consideran el propósito o los objetivos del texto constitucional. Utilizan el contexto histórico y los objetivos generales de la Constitución para orientar su interpretación, asegurando que esta se alinee con los principios democráticos y la protección de los derechos individuales, que la Constitución de Uruguay busca defender.

Este método enfatiza el compromiso de Uruguay con una interpretación constitucional coherente y con propósito, reforzando la consistencia entre las disposiciones legales y priorizando un enfoque que integre tanto la letra como el espíritu de la ley.

¿Puede el Parlamento interpretar artículos ambiguos de la Constitución mediante la aprobación de leyes que considera como interpretaciones adecuadas de la misma?

En Uruguay, aunque el Parlamento no posee la autoridad formal para interpretar la Constitución de la misma manera que lo hace el poder judicial, puede influir en la interpretación constitucional mediante acciones y reformas legislativas. Por ejemplo, Martín Risso Ferrand discute cómo las prácticas legislativas pueden contribuir a una interpretación evolutiva de las disposiciones constitucionales, especialmente en aquellos casos en los que las leyes aplican de manera consistente una interpretación determinada. Con el tiempo, si estas interpretaciones no se impugnan, tales prácticas pueden contribuir eficazmente a lo que se conoce como una "mutación constitucional," que cambia sutilmente el significado o la aplicación de las disposiciones constitucionales sin necesidad de una enmienda formal.

Sin embargo, solo la Suprema Corte de Justicia tiene el poder formal de declarar leyes inconstitucionales y de proporcionar interpretaciones constitucionales vinculantes. Por lo tanto, el rol del Parlamento es indirecto; puede influir en la interpretación a través de las leyes que promulga, pero no puede anular la interpretación judicial.

El equilibrio entre los roles del poder judicial y el Parlamento en Uruguay está diseñado a favor del Parlamento. En Uruguay, la Suprema Corte de Justicia no tiene la potestad de "anular" o invalidar una ley declarada inconstitucional, como ocurre en otros países, como en Estados Unidos. En cambio, la Suprema Corte solo puede declarar inconstitucional una ley en un caso específico que tenga ante sí. Esta declaración se aplica únicamente a las partes involucradas en ese caso particular, sin invalidar la ley de manera universal.

Si la Suprema Corte declara repetidamente una ley inconstitucional en múltiples casos, se genera una presión significativa para un cambio legislativo, pero la ley sigue en vigor formalmente hasta que el Parlamento la modifique o derogue. Esta forma limitada de revisión judicial implica que el poder de eliminar o modificar leyes inconstitucionales recae finalmente en el poder legislativo, lo cual subraya la naturaleza de cooperación en la interpretación constitucional entre el poder judicial y el Parlamento en Uruguay.

Artículos de la Constitución relativos a la ciudadanía o nacionalidad

Artículo Constitucional	Comentarios
La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio. Art. 1	
Los ciudadanos de la República Oriental del Uruguay son naturales o legales. Art. 73	
Ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de acercarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico. Art. 74	
Tienen derecho a la ciudadanía legal: A) Los hombres y las mujeres extranjeros de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan tres años de residencia habitual en la República. B) Los hombres y las mujeres extranjeros de buena conducta, sin familia constituida en la República, que tengan alguna de las cualidades del inciso anterior y cinco años de residencia habitual en el país. C) Los hombres y las mujeres extranjeros que obtengan gracia especial de la Asamblea General por servicios notables o méritos relevantes. La prueba de la residencia deberá fundarse indispensablemente en instrumento público o privado de fecha comprobada. Los derechos inherentes a la ciudadanía legal no podrán ser ejercidos por los extranjeros comprendidos en los incisos A) y B) hasta tres años después del otorgamiento de la respectiva carta. La existencia de cualesquiera de las causales de suspensión a que se refiere el artículo 80, obstará al otorgamiento de la carta de ciudadanía. Art. 75	

<p>Tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años, por lo menos, en la República. Art. 78</p>	
<p>La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes, del modo que más adelante se expresará. Art 4</p>	
<p>La nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avocindarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico. La ciudadanía legal se pierde por cualquier otra forma de naturalización ulterior. Art. 81</p>	<p>No debemos perder de vista el hecho de que este artículo fue revisado por los asistentes a la Convención Constituyente seleccionados por Gabriel Terra. Antes de 1934, la Constitución de 1918 disponía únicamente que "La ciudadanía se pierde: por naturalizarse en otro país, bastando para recobrarla, domiciliarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico" en lo que entonces se numeraba como Artículo 13.</p>
<p>La ciudadanía se suspende Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las Secciones I y II de la presente Constitución. Art. 80</p>	
<p>Todas las personas son iguales ante la Ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes. Art. 8</p>	