

Libertad de Circulación de los Ciudadanos legales uruguayos

(Documento de trabajo)

Aportes del Grupo #SomosTodosUruguayos a la discusión y tratamiento del proyecto de ley “Consolidación de la Libertad de Circulación de los Ciudadanos Legales Uruguayos” por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes del Parlamento Nacional (Carpeta 1858/2021)

Propósito:

- La secretaria de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración se puso en contacto con nuestra organización, por la página nacionalidad.uy y la dirección de correo correspondiente.
- Nos pidieron que describiéramos la problemática que enfrentan los ciudadanos legales uruguayos y sus familias.

Derecho a la movilidad internacional del ciudadano legal como uruguayo y a la identidad como uruguayo

Representamos a un grupo de ciudadanos, fundamentalmente ciudadanos legales, que venimos trabajando para que nuestra identidad como uruguayos vuelva a figurar en nuestros pasaportes y cédulas, como fue hasta fines de 2015, y que seamos reconocidos como uruguayos en todas partes. Y es que debido a cambios en la normativa sobre identidad internacional¹ unos 35.000² uruguayos y uruguayas somos considerados *extranjeros* en términos de nuestra identidad legal a pesar de que tenemos el derecho y la obligación de sufragar. Nos referimos a ciudadanos uruguayos y ciudadanas uruguayas, quienes hemos obtenido la ciudadanía legal de acuerdo con el artículo 75 de nuestra constitución, que somos discriminados por las autoridades de inmigración de terceros países y que vemos cómo algunos de nuestros derechos no son protegidos por el Estado uruguayo,

¹ International Civil Aviation Authority (ICAO/OACI). Organización técnica especializada de las Naciones Unidas con sede en Ottawa. <https://www.icao.int/Pages/default.aspx>

² Este es el número de cartas de ciudadanía emitidas por la Corte Electoral, pero el número de ciudadanos legales con pasaporte seguramente es menor. Tomer Urwicz, “Exigen la nacionalidad para 35.000 uruguayos por problemas con los nuevos pasaportes”, *El País*. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/exigen-nacionalidad-uruguayos-problemas-nuevos-pasaportes.html#:~:text=Exigen%20la%20nacionalidad%20para%2035.000,02%2F2021%20%2D%20EL%20PA%C3%8DS%20Uruguay.>

como el derecho a la libertad de movimiento y circulación y el derecho a la identidad, especialmente en el caso de los menores de edad³.

Por estos motivos, apoyamos plenamente la propuesta, incluyendo esta carta a la presidente de la Comisión en 2021:

https://www.nacionalidad.uy/downloads/Carta_CeciliaBottino_210921_LC.pdf

Además, nos hemos propuesto alcanzar los siguientes seis objetivos:

1. Que la condición de nacionales de la República Oriental del Uruguay de los ciudadanos legales sea reconocida por el Estado uruguayo y que esta se exprese en sus documentos de identificación.
2. Que el Estado uruguayo garantice que los ciudadanos legales puedan ejercer su derecho a la libertad de movimiento y circulación internacional en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos uruguayos.
3. Que sea reconocido el derecho a la identidad de los menores de edad hijos de ciudadanos legales por parte del Estado uruguayo.
4. Que el Estado uruguayo reconozca el derecho a la nacionalidad de los ciudadanos legales que están amenazados de ser apátridas.
5. Que el Estado uruguayo reconozca el derecho de todos los ciudadanos uruguayos –naturales o legales– de vivir en un país próspero y justo en el que todos sean iguales ante la ley.
6. Que el Estado uruguayo honre el principio de reciprocidad que debe existir en las relaciones entre países soberanos.

³ Por definición la ciudadanía legal no se le otorga a los menores de edad, aunque el Estado uruguayo sí expide un pasaporte a los hijos menores de edad de ciudadanos legales, reconociéndolos como menores extranjeros.

Contenido

Anexo A: Contexto.

Anexo B: ¿Por qué apoyar una ley que establezca que todos los ciudadanos legales son nacionales uruguayos?

Anexo C: Testimonios de experiencias vividas por ciudadanos legales.

Anexo D: Lista de reuniones y comunicados.

Anexo E: Ejemplos del proceso de naturalización que se sigue en países de la región y otras democracias del mundo.

Anexo A: Contexto⁴

Por razones históricas, Uruguay es el único país en el mundo que cuenta con un procedimiento que permite que una persona adquiera la ciudadanía, pero no la nacionalidad. Anteriormente la distinción entre ciudadanía y nacionalidad⁵ no lesionaba el derecho a la libertad de movimiento y circulación internacional de los ciudadanos legales, pero esto cambió significativamente a partir de que el Estado uruguayo implementara, a fines de 2015, lo establecido en el acuerdo firmado con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)⁶. Este acuerdo⁷ estableció que los documentos de identidad de los países firmantes debían incluir la información referida a la “nacionalidad” del portador. Este cambio comenzó a causar problemas graves y costosos para los ciudadanos legales, pues el Estado uruguayo empezó a emitir pasaportes electrónicos y cédulas de identidad⁸ que indican que el portador es ciudadano legal de Uruguay pero nacional de otro país, aquel en el que nació.

Aunque ha resultado frustrante la interpretación que han hecho otros países de la información consignada en los pasaportes uruguayos que portan los ciudadanos legales, no se puede afirmar que esta no apegue a la letra del acuerdo (ver sección 3.6 y sección 5 del documento correspondiente de OACI⁹) en el que solo se habla de “nacionalidad” y nunca de “ciudadanía”. Por supuesto, los documentos de identidad uruguayos tan solo reflejan lo establecido en el acuerdo de la OACI, por lo que el problema no se soluciona tan solo colocando el adjetivo “uruguayo” en el campo nacionalidad en los documentos de los ciudadanos legales; se requiere de otro tipo de cambio.

Para subsanar los problemas que enfrentan los ciudadanos legales para ejercer su derecho a la libertad de movimiento y circulación, la política del Estado uruguayo hasta ahora ha consistido en negociar bilateralmente con los países de la Unión Europea¹⁰ para que estos no hagan ninguna distinción basada en el país de nacimiento y, por tanto, acepten la entrada de todos los ciudadanos

⁴ Incluimos también la conclusión del INDDHH: https://www.nacionalidad.uy/downloads/Res_960-2021_Nacionalidad_Pasaporte.pdf.

⁵ Hasta la aprobación de la Ley n.º 16.021 en 1989 el concepto de “nacionalidad uruguayo” no había sido definido jurídicamente.

⁶ El acuerdo fue firmado por los miembros de la OACI en 2005 con el compromiso de aplicar los cambios establecidos a fines de 2015.

⁷ https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p3_cons_es.pdf.

⁸ <https://www.elpais.com.uy/informacion/emiten-hoy-primer-pasaporte-electronico.html>.

⁹ Ídem.

¹⁰ Comunicación telefónica con funcionario del MRREE en abril de 2020.

legales uruguayos sin visa a los países del espacio Schengen. Los únicos países que han comunicado su posición formalmente respecto a este tema han sido España¹¹ y Alemania^{12/13}. Esta ha sido expresada mediante dos comunicados y la decisión de los países de la Unión Europea de que aplique a todo el espacio Schengen¹⁴, aprobada por el parlamento y el consejo europeo. Por otra parte, es probable que países como Irlanda y Reino Unido (Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte) consideren la nacionalidad como un dato para determinar qué ciudadanos pueden ingresar sin visa a sus territorios, pero esto aún no ha sido comunicado expresamente por las autoridades de estos países.

Las experiencias de los ciudadanos legales al querer entrar a los países de la Unión Europea han sido muy diversas. Por ejemplo, España e Italia no aceptan el pasaporte de los ciudadanos legales para tramitar la visa, obligando a la persona a solicitar un pasaporte del país en que nació antes de poder viajar¹⁵. Por su parte, Alemania sí acepta el pasaporte uruguayo de los ciudadanos legales, pero expide una visa para este pasaporte. También ha habido casos en los que la embajada avisa que la persona sí puede viajar (sin visa) pero luego las aerolíneas no le han permitido realizar el viaje.

Sin embargo, estos no son los únicos países que interpretan el acuerdo de la OACI al pie de la letra. Ha habido casos de ciudadanos legales que han tenido problemas en países como Bielorrusia, Japón, Corea del Sur, India, Reino Unido, México, Perú, Chile, Brasil¹⁶, Argentina¹⁷, Jordania, Colombia, Panamá y Guatemala¹⁸. Y no es difícil entender el porqué: cuando el pasaporte de un ciudadano legal es leído por el lector del sistema de migración de otro país, de inmediato queda en evidencia que en este documento se indica la nacionalidad de un tercer país, por lo que el oficial de migración de turno se ve en la obligación de hacer preguntas cuyas respuestas no son fáciles de entender o aceptar.

¹¹<http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/MONTEVIDEO/es/Noticias/Documents/Comunicado%20pasaporte%20uruguayo%20ciudadanos%20legales.pdf>

¹²<https://montevideo.diplo.de/uy-es/service/05-VisaEinreise/-/1619822>

¹³ Posiblemente existan otros países que hayan explicitado su posición, pero esta información no se encuentra disponible ni en las páginas del MRREE o del Ministerio del Interior del Uruguay o de otros países.

¹⁴<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806&from=EN>

¹⁵ Experiencias recientes sugieren que España actualmente está aceptando el documento uruguayo, pero con visa.

¹⁶ Brasil reconoce formalmente a los ciudadanos legales como uruguayos pero sigue habiendo casos de ciudadanos legales a los que no se les permite la entrada al país.

¹⁷ Argentina actualmente ajusta manualmente la nacionalidad de los ciudadanos legales para reconocerlos como uruguayo en su sistema de migración.

¹⁸ La fuente de estos testimonios han sido los afectados o conocidos de los afectados.

Pero el problema no se limita a los pasaportes, pues ciudadanos legales que han viajado con su cédula de identidad a países del Mercosur también han sufrido experiencias desagradables. Esto se debe a que el acuerdo sobre documentos de viaje de los Estados que hacen parte del Mercosur y Estados Asociados establece que los documentos deben indicar “nacionalidad” y en ninguna parte hace mención a “ciudadanía”¹⁹. Al final, los ciudadanos legales también ven restringido su derecho a la libertad de movimiento y circulación dentro de la región en la medida que el ejercicio de este derecho depende de cómo interprete cada funcionario de migración la información que muestra su cédula de identidad.

Finalmente, para volver más absurda y frustrante la situación de los ciudadanos legales, hasta las máquinas de registro de emigración e inmigración instaladas en el aeropuerto de Carrasco rechazan los pasaportes de los ciudadanos legales identificándolos como extranjeros. Los problemas con los que deben lidiar los ciudadanos legales se hacen evidentes cuando deben viajar, pero, lamentablemente, no se limitan a la movilidad.

Conozco el problema que se generó con el pasaporte, por esa cuestión de la nacionalidad. En ese sentido, uno de los primeros reclamos que recibí fue de parte de unos empresarios rusos que están en Uruguay y tienen más de seiscientos empleados. Ellos hacían sus negocios a nivel mundial, eran los que iban a Estados Unidos y vendían su mercadería; la venta y el movimiento del mercado lo generaban ellos –no tenían personas para generarlo, sí para la producción acá– y ahora se encuentran con un problema impresionante debido a esta situación y se les ha presentado una complicación tras otra en lo que refiere a los viajes. Les ha bajado mucho la producción por no poder tener la libertad de movimiento que tenían anteriormente, debido a esta normativa del pasaporte.

Diputado Martín Sodano²⁰

¹⁹ Documentos de viaje de los Estados partes del Mercosur y Estados asociados, MERCOSUR/CMC/DEC. n.º 18/08, artículo 3: <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Decisions/dec1808s.pdf>.

²⁰ Versión taquigráfica de cesión de la Comisión de Derechos Humanos: <https://parlamento.gub.uy/camarasycomisiones/representantes/comisiones/210/versiones-taquigraficas>. Esta registra la presentación de la situación que hiciera la Organización Internacional para la Migración (OIM) ante la comisión.

Anexo B: ¿Por qué apoyar una ley que establezca que todos los ciudadanos legales son nacionales uruguayos?

Una ley que permita este cambio administrativo en el pasaporte de todos los ciudadanos legales no tiene costo para la sociedad uruguaya. Sin embargo, la ausencia de una ley sí tiene un costo importante que impacta en diferentes aspectos de la vida de los ciudadanos legales y sus familias. Mediante esta ley el Estado tan solo reconocería que los ciudadanos legales, de acuerdo con el principio de *ius domicilii* expresado en el artículo 75 de la Constitución, tienen el mismo derecho de ser identificados como uruguayos en sus documentos como lo tienen los ciudadanos naturales, de acuerdo a los principios de *ius soli* y *ius sanguinis* expresados en el artículo 74 de la Constitución y en la Ley n.º 19.362 en el caso de los nietos de nacidos en Uruguay.

1) Somos un país de inmigrantes y emigrantes, y esta realidad beneficia a toda la población.

Según el índice Henley²¹, los ciudadanos uruguayos tienen el derecho de viajar sin visa a 153 países, pero en el caso de los ciudadanos legales no se sabe de antemano cuáles de esos países les exigirán viajar con un pasaporte uruguayo pero con visa o simplemente rehusarán reconocer el pasaporte uruguayo cuando este no refleje la nacionalidad uruguaya. La información provista por las embajadas no garantiza la interpretación del funcionario en la frontera. Adicionalmente, países que exigen visa a los uruguayos probablemente no aceptarán una solicitud de visa si el pasaporte uruguayo indica otra nacionalidad. Así, de acuerdo con la interpretación que han hecho las autoridades de varios países en algunas oportunidades, hay ciudadanos legales que han debido solicitar un pasaporte del país en el que nacieron –si mantienen ese derecho– y pedir una visa o arriesgarse a viajar y no tener problemas. Sería terrible que otros países vecinos, como Brasil, hicieran una interpretación similar del pasaporte de los ciudadanos legales. Y es que el no poder viajar limita el aprovechamiento de oportunidades económicas, desvaloriza el pasaporte uruguayo y tiene un costo diplomático y emocional para los ciudadanos legales.

Somos un país de inmigrantes. Especialmente entre la población mayor, existen ciudadanos legales llegados al Uruguay en su niñez pero también muchos que llegaron en las últimas dos décadas. El exministro Enrique Iglesias es un ejemplo de esto. Es un uruguayo reconocido en el mundo, pero es probable que desde 2015 no viaje con su pasaporte uruguayo a algunos países para evitar

²¹ <https://www.henleypassportindex.com/passport>.

inconvenientes por ser ciudadano legal y no natural –aunque su estatus internacional probablemente le evitará contratiempos–. Hay también muchos uruguayos con otras nacionalidades, como la italiana, la española, la canadiense, la australiana, entre otras –y muchos naturalizados por procesos muy similares a nuestra ciudadanía legal–. Ser un país abierto ha sido siempre parte de la política uruguaya, ya que Uruguay se beneficia del flujo de personas, ideas y capitales. Esta situación no se presenta únicamente con países no vecinos o lejanos, también se da con países vecinos o países con los cuales Uruguay tiene un gran intercambio comercial y cultural.

2) Política del Estado uruguayo: negociación bilateral.

La política actual del Estado uruguayo consiste en negociar en forma bilateral con los países de la Unión Europea y otros países para que acepten el pasaporte uruguayo de los ciudadanos legales. Aunque es teóricamente factible negociar con cada país, si el Estado uruguayo quiere garantizar los derechos de todos sus ciudadanos, tendría que negociar con todos y cada uno de los países del mundo. Por supuesto, esta negociación representaría un esfuerzo diplomático enorme y costoso. Han pasado tres años desde que el Estado uruguayo comenzó a negociar con la UE y el Reino Unido sin haber llegado a un acuerdo. Para que los países de la UE y el Reino Unido aceptaran el pasaporte de los ciudadanos legales sería necesario que se cambiara la interpretación que hacen estos países del convenio de la OACI, que fue aprobado por el parlamento y consejo europeos. Evidentemente, esto precisaría de un ingente trabajo y muchas negociaciones para lograr una excepción aplicable a los documentos uruguayos.

3) Costos e inconvenientes al viajar y falta de orientación por parte del Estado uruguayo para hacerlo de forma segura.

Esta falta de comunicación causa graves problemas. Al comprar un boleto de avión, la persona nunca sabe si la van a dejar subir, pero si se lo permiten y luego le impiden entrar al país de destino, perderá el dinero pagado. De esta manera, no es factible viajar, ya sea por negocios o placer. Falta un plan de comunicación de parte del Estado uruguayo que informe qué países sí aceptan a todos los uruguayos y cuáles discriminan a los ciudadanos legales. El ciudadano paga por el servicio de recibir su pasaporte por lo que es razonable que reciba la información necesaria de parte del Estado sobre los límites de su uso para que no corra riesgos, incurra en costos y padezca una ansiedad inmerecida.

4) Derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad.

Según el Artículo 7 de la Constitución uruguaya “los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad”. La libertad de movimiento es una libertad fundamental²² y al expedir un documento de viaje, la cédula de identidad o el pasaporte, el Estado manifiesta de forma explícita su responsabilidad de proteger la libertad de movimiento del ciudadano que porta el pasaporte. No obstante, el Estado uruguayo, al firmar el acuerdo de OACI, no garantiza ese derecho para todos sus ciudadanos y, por tanto, devalúa el valor del pasaporte que emite para algunos de sus ciudadanos, reduciendo su libertad. Al devaluar el valor del pasaporte de algunos ciudadanos, lo devalúa para todos ya que causa que terceros países empiecen a dudar de la validez de nuestros documentos.

5) Protección contra la discriminación.

El artículo 7 de la Constitución establece que el Estado uruguayo combatirá la discriminación, que se define en la Ley n° 17.817, Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación por lo queda en evidencia que Uruguay es un país con una fuerte tradición de protección de los derechos y también un país de inmigrantes. Sin embargo, como consecuencia de los cambios en las normativas internacionales, los ciudadanos legales se sienten –y probablemente son– víctimas de xenofobia debido a su lugar de nacimiento o su etnia. No es casual que los ciudadanos legales uruguayos de ascendencia europea o estadounidense pocas veces tengan problemas en los aeropuertos o en las fronteras. Evidentemente, todo depende de la interpretación que haga un oficial de inmigración, quien tiene la autoridad y la responsabilidad de evaluar el riesgo para su país. La mayoría lo hará profesionalmente, pero ningún ser humano es perfecto y el que alguien muestre un pasaporte que indica una nacionalidad diferente a la del país que expidió el documento tiende a causar inquietud pues invita a pensar que se trata de un documento falso o de un individuo sospechoso.

Este vacío legal deja al ciudadano uruguayo expuesto a la discriminación y es razonable esperar que nuestro Estado tome las medidas políticas y jurídicas necesarias para asegurar que no haya espacio para la discriminación. Ha habido casos de uruguayos en situaciones muy difíciles, que han sido acusados de portar un documento falso o de ser inmigrantes irregulares. Aunque el Estado

²² El artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos la garantiza.

uruguayo trata con respeto a todos los turistas e inmigrantes que llegan a nuestro país y lo procura con el apoyo de sus leyes progresistas, muchos países no comparten esta postura. Al final, los ciudadanos legales deben hacer frente a situaciones violentas que dejan un gran impacto emocional en ellos.

6) Microagresiones²³ que impactan en el ciudadano uruguayo.

Lamentablemente, en todas las sociedades existen casos de microagresiones como resultado de la intolerancia y la xenofobia. Pero en una sociedad de derecho como la uruguaya, no se espera que el Estado sea parte de este problema. Y es que no se trata solamente de la experiencia en el exterior o en el aeropuerto de Carrasco la que sugiere que el ciudadano legal *no es uruguayo*. En nuestro documento de identidad oficial, la cédula de identidad, cuando se incluye una nacionalidad diferente a la uruguaya se crea una oportunidad para el rechazo o la microagresión. Haber nacido en otro país, tener otras costumbres y quizás otro acento, no significa que una persona no se sienta *uruguaya*, pero sí hace que esté más expuesta al rechazo.

Igualmente, cuando en la historia laboral nominada del Banco de Previsión Social (BPS) se califica a los ciudadanos legales como extranjeros, esto se interpreta como que el Estado uruguayo está afirmando: *vos no sos uruguayo*. Probablemente haya otros documentos oficiales que establezcan una diferencia entre los ciudadanos de Uruguay. Y aunque el Código civil uruguayo establece, en su artículo 22²⁴, que los ciudadanos legales no son extranjeros, si el Estado uruguayo los identifica como tales, es difícil esperar que el resto de la sociedad respete este artículo.

²³ Tom Stafford, "Microagresión: cómo podemos ser racistas y machistas sin darnos cuenta". BBC Mundo. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/vert-fut-36568935>.

²⁴ <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-civil/16603-1994/22>

7) Los ciudadanos legales no tienen garantizada la protección por parte del Estado uruguayo ante otros Estados.

El Estado uruguayo no distingue entre los derechos que tienen los ciudadanos naturales, reconocidos como nacionales por la ley, y los derechos que tienen los ciudadanos legales, no reconocidos como nacionales, pero es signatario de convenios internacionales que determinan que el goce de ciertos derechos depende de la nacionalidad, no de la ciudadanía. Por ejemplo, el tratado de extradición²⁵, Ley n.º 16.799, firmado entre el Estado uruguayo y el Estado español se basa en la nacionalidad, no en la ciudadanía, para determinar quiénes pueden gozar de qué derechos.

Por lo tanto, no queda claro si todos los ciudadanos uruguayos, naturales y legales, recibirán la misma protección por parte del Estado uruguayo, si el Estado uruguayo negoció el derecho de proteger exclusivamente a aquellos que reconoce como nacionales o si se cometió un error en el uso de los términos al no explicitar que el Estado uruguayo protegería tanto a *nacionales* como a *ciudadanos*. En este caso sería oportuno que se definiera a quiénes el Estado uruguayo reconoce como nacionales, pues esto permitiría que todos los ciudadanos gocen del derecho consular, como se establece en la Ley n.º 18.250, Ley de migraciones. En este caso, rige el decreto 330/008, artículo 2²⁶ que establece que:

A los efectos del presente Decreto, se entiende por uruguayo a toda persona hombre o mujer nacida en cualquier punto del territorio de la República, así como los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento.

8) Los documentos de los ciudadanos legales presentan una información que no es válida.

De acuerdo con los tratados internacionales, los documentos de los ciudadanos legales presentan una información que no es válida. Esto se debe a que el Estado uruguayo asume que toda persona nacida en un país obtiene la nacionalidad de este de forma automática. Es decir,

²⁵ Tratado de extradición: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/7705933.HTML>.

²⁶ Decreto n.º 330/008, Política migratoria. Migraciones: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/330-2008>.

que la “nacionalidad” es equivalente al país de nacimiento. De hecho, la OACI²⁷ expresó que “la nacionalidad en la ZLM se indica incorrectamente como país de nacimiento en vez de país de nacionalidad”. Por esta razón, hay casos de ciudadanos legales que deben demostrar que no tienen la nacionalidad del país en el que nacieron. Esto ocurre, por ejemplo, con ciudadanos legales nacidos en India, China y Tayikistán que perdieron su nacionalidad al tomar la ciudadanía legal uruguaya o ciudadanos legales que nacieron en países, de Alemania a Zimbabue –fuera del continente americano, la lista es larga–, que no les otorgaron la nacionalidad por ser hijos de padres extranjeros ya que estos aplican el principio *ius sanguinis* y no el principio *ius soli*.

9) Los menores de edad nacidos en el exterior y cuyos padres son ciudadanos legales no tienen el derecho a ser nacionales ni ciudadanos legales.

El Estado uruguayo emite pasaportes para los menores de edad hijos de ciudadanos legales, pero estos no tienen el derecho de ser nacionales ni ciudadanos legales. Esto es así a pesar de que el artículo 9 de la Ley n.º 17.823 establece que todo niño y adolescente tiene el derecho a la identidad. Asimismo, el artículo 7 de la Convención sobre los derechos del niño confirma que todo niño tiene derecho a una nacionalidad.

Para que el Estado uruguayo respete lo establecido en la Ley n.º 17.823 y en la Ley n.º 16.021, que garantiza el derecho a recibir la nacionalidad a los hijos de ciudadanos naturales, es fundamental que los hijos de ciudadanos legales obtengan el derecho a la nacionalidad, al menos en sus pasaportes. Así se garantizaría su derecho a la identidad, aunque su ciudadanía (derecho al voto) se mantendría suspendida hasta que cumplieran la mayoría de edad y ratificaran su deseo de ser nacionales. Por supuesto, como ocurre con los mayores de edad que solicitan la ciudadanía legal, sería necesario que los menores de edad vivan en el país, lo cual estaría justificado por el hecho de que los menores tienen derecho a ser parte de una familia constituida.

Finalmente, si el Estado uruguayo otorgara a los menores de edad nacidos en el exterior una cédula de identidad y un pasaporte que indicara que *son uruguayos* esto reduciría el riesgo de rechazo y discriminación social, además de que reforzaría su sentimiento de pertenencia a la sociedad uruguaya.

²⁷ Ver Documento 9303, sección 7.1: https://www.icao.int/publications/Documents/9303_p3_cons_es.pdf.

10) Inconsistencia en el uso de nacionalidad y ciudadanía en nuestras leyes y acuerdos bilaterales.

El uso indistinto de “ciudadano” y “nacional” en el texto de algunas leyes uruguayas prueba que su diferenciación es una interpretación reciente. Por ejemplo, el artículo 18 de la Ley n.º 15.737, Ley de zonas francas, dice que “el porcentaje mínimo de ciudadanos uruguayos, naturales o legales podrá ser del 50% (cincuenta por ciento) por hasta el plazo del contrato de usuario respectivo” y luego dice “La solicitud al Poder Ejecutivo para reducir los porcentajes de nacionales en la actividad deberá ser contestada en sesenta días desde el día de la solicitud”. Por otra parte, como ya se mencionó, en el tratado de extradición entre el Estado uruguayo y el Estado español se usa nacional.

A lo anterior se suma que en convenios internacionales, se emplea la nacionalidad para definir los derechos y las responsabilidades. Por ejemplo, la Convención sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal²⁸, coordinado por la OCDE y ratificado por el Estado uruguayo el 31 de agosto 2016, usa nacionales, y no ciudadanos, y los define como “todas las personas físicas que tengan la nacionalidad de esa Parte”. Al ser el único país²⁹ dentro de la comunidad internacional que no otorga nacionalidad a sus ciudadanos legales, el Estado uruguayo estaría en la obligación de negociar excepciones en cada caso, con el desgaste diplomático que esto representaría y sin tener seguridad de garantizar los derechos de todos sus ciudadanos por igual.

En el caso particular de los acuerdos sobre intercambio de información tributaria³⁰ firmado por el Estado uruguayo y los siguientes países Brasil, Corea, Chile, Bélgica, Chile, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Finlandia, Francia, Estados de Guernsey, India, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Paraguay, Portugal, Reino Unido, Rumania, Singapur, Sudáfrica, Suiza y Vietnam se reconoce a todos los ciudadanos (naturales y legales) como nacionales del Uruguay. Este reconocimiento se hace mediante un recurso legal que equipara el término “nacional” entre las legislaturas de Uruguay y del país signatario del acuerdo.

²⁸ <https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/ESP-Amended-Convention.pdf> - ver artículo 3 Definiciones.

²⁹ Posiblemente Namibia también naturaliza a solamente ciudadano y no nacional.

³⁰ Leyes 19.033, 19.391, 19.403, 19.548, 18.932, 19.393, 18.730, 19.035, 18.722, 19.526, 18.972, 19.819, 18.933, 19.354, 19.010, 19.697, 18.934, 19.429, 19.443, 19.257, 19.457, 19.527, 18.867, 19.404, 19.303, 19.938. La lista completa de leyes que reconocen a los ciudadanos como nacionales está disponible en el siguiente enlace: https://www.nacionalidad.uy/downloads/Normas_Nacionalidad_UY.xlsx.

Los mismos acuerdos bilaterales de requisitos para la exoneración de visa tampoco son consistentes con la posición del Estado uruguayo de que otros países deberían tratar a todos sus ciudadanos de la misma manera. Por ejemplo, el acuerdo sobre requisitos para la exoneración de visas entre Uruguay y el Consejo de Ministros de Ucrania³¹ menciona “**nacionales de la República Oriental del Uruguay y de Ucrania**”. Este acuerdo se firmó en el 2018, luego de los cambios de la OACI a nivel global y en los documentos de identidad nacionales, y luego de la ley de nacionalidad para uruguayos naturales de 2009. Claramente, excluye a una porción de la ciudadanía en tanto no se defina si son también nacionales o no.

11) Impacto de en inversionistas e inversiones

La falta de consistencia legal causa dudas entre los inversores que están considerando radicarse en Uruguay respecto a cuándo se aplica un acuerdo bilateral o no. Para el inversor, lo desconocido asusta, además de que es muy difícil obtener información. El Estado uruguayo promociona una imagen de Uruguay como un país serio que ofrece a los inversionistas la posibilidad de obtener la ciudadanía legal de forma fácil pero no les informa que esta no es equivalente a la nacionalidad. Esta situación, a medida que es divulgada por los medios internacionales, devalúa la imagen del país. Adicionalmente, algunas personas, el caso de las estadounidenses es el más evidente, quedan atrapadas entre volverse apátridas, de facto, al renunciar a su nacionalidad para obtener la ciudadanía legal uruguaya y pagar doble tributación, tanto en su país de origen como en Uruguay. Por supuesto, existe la posibilidad que el inversionista decida mantener sus fondos fuera del país y vivir acá sin invertir, pero no es algo que le convenga ni al Estado ni a la sociedad uruguaya.

12) Derecho a la información.

La Ley n.º 18.381, Acceso a la información pública, establece el derecho de “difusión de la información pública”. Considerado los costos económicos y emocionales ya mencionados, y el tiempo que ha transcurrido desde que las autoridades fueron alertadas de este problema, sería oportuno que el Estado uruguayo difundiera la información que hay sobre este tema. Esto se

³¹ Copia del acuerdo previamente proporcionada por el MRREE.

podría lograr fácilmente por medio de la página web del ministerio de RREE, con una actualización periódica a medida que se produzca más información relevante.

Si bien una búsqueda en internet permite acceder a información publicada por los medios de comunicación^{32 33}, no se puede acceder de la misma manera a declaraciones oficiales y conocer así el trabajo que esté realizando el Estado uruguayo para remediar esta situación³⁴. Por otra parte, dado que el Estado uruguayo no brinda acceso a esta información, los ciudadanos uruguayos, naturales y legales, tampoco comprenden los cambios experimentados y las posibles limitaciones a su derecho a la libertad de movimiento y circulación que pueden enfrentar en distintos países.

³² <https://www.lr21.com.uy/comunidad/1404722-denuncia-extranjeros-ciudadania-legal-pasaporte-demorados-europa>.

³³ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/14-familias-foraneas-con-ciudadania-legal-y-pasaporte-uruguayo-fueron-demoradas-en-Europa-uc723433>.

³⁴ <https://www.subrayado.com.uy/cancilleria-busca-que-ciudadanos-naturales-y-legales-reciban-el-mismo-trato-europa-n545665>.

Anexo C: Testimonios de experiencias vividas por ciudadanos legales.

Prohibición de abordar un avión

La mayoría de los ciudadanos legales no conocen los problemas a los que se pueden enfrentar, ya que es casi imposible saber cuáles serán los países que les prohibirán el ingreso y, por tanto, cuándo se les impedirá abordar un avión.

No pudo viajar como un uruguayo habiendo sido invitado a un concierto en Alemania

El Sr. J, ciudadano legal desde hace más de dos décadas, es un compositor y pianista reconocido, que intentó viajar a Alemania para brindar un concierto declarado de interés nacional por el Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay. En esa oportunidad no le permitieron abordar un avión en Carrasco porque su pasaporte uruguayo indicaba su país de nacimiento como su nacionalidad. Posteriormente, la embajada alemana y la aerolínea le notificaron que podría viajar si lo hacía desde Argentina y en vuelo directo a Alemania. Sin embargo, en el aeropuerto de Ezeiza también le impidieron que subiera al avión. Se trató no solo de una pérdida económica y emocional para el Sr. J sino que Uruguay no pudo ser representado por uno de sus compositores y pianistas, reconocido por un festival internacional.

Inconsistencias en el trato

Al Sr. N, ciudadano legal, le negaron el ingreso a España y al resto del espacio Schengen, después de ser retenido por media hora en un aeropuerto español, porque su pasaporte uruguayo indicaba su país de nacimiento como su nacionalidad. Iberia Airlines le impidió al Sr. N abordar un vuelo a Londres porque el personal de la aerolínea insistió en que el Sr. N necesitaba visa para entrar al Reino Unido, independientemente de la información de su pasaporte. Finalmente, el Sr. N tuvo que volar de regreso a Buenos Aires y tomar un vuelo de British Airlines a Londres. En esta oportunidad no tuvo problemas.

Políticas inconsistentes de parte de las compañías aéreas y las autoridades de inmigración

El Sr. H, ciudadano legal, quiso viajar a México en 2019. La aerolínea Avianca no le permitió subir al avión en el aeropuerto de Carrasco y, en vista de lo sucedido, la embajada de México en Uruguay le aconsejó que tramitara una visa. Pero dado que unos amigos, también ciudadanos legales, habían

viajado recientemente por la aerolínea COPA a México sin visa, el Sr. H decidió comprar un pasaje a esta aerolínea para completar su viaje. Una visa hubiera demorado más de un mes con los costos asociados y, por lo tanto, el Sr. H prefirió arriesgarse a viajar sin visa que correr el riesgo de perder el dinero que había pagado por la reserva del hospedaje y otros servicios.

Inconsistencias de trato y pérdidas financieras

La familia de la Sra. I, todos ciudadanos legales y nacidos en el mismo país, ingresó al espacio Schengen en un determinado momento. Dos meses después uno de los miembros de la familia de la Sra. I quiso volver a ingresar en el espacio Schengen, pero esta vez no le dejaron abordar el avión porque su pasaporte uruguayo indicaba como su nacionalidad la de su país de nacimiento. Por este motivo perdió los boletos de los vuelos internos en la UE y también el dinero que había pagado por la reserva de los hoteles. Algunos meses más tarde, otro miembro de la familia de la Sra. I quiso viajar al espacio Schengen y para ello tuvo que tramitar un pasaporte de su país de nacimiento y obtener una visa. Al final, se enteró de que en varios países del espacio Schengen no le exigían la visa.

Problemas y deportaciones al intentar entrar a países en los que los uruguayos entran sin visa.

Ha habido casos de ciudadanos legales que al llegar (o salir) de un país han sufrido acoso, han pasado por interrogatorios o han sido directamente deportados.

Deportación de mi padre

Hace unos años a mi viejo lo deportaron de Londres cuando pretendía pasar unas semanas con unos amigos que no veía desde la adolescencia y que gracias a las redes sociales encontró esparcidos por el mundo. En aquel entonces el motivo fue que su pasaporte no era válido, pues era un documento uruguayo que decía claramente “nacionalidad iraní” y para los funcionarios de migraciones británicos eso era ilegal; según ellos un individuo no puede tener dos nacionalidades en un mismo documento. En aquel entonces no solo el trato que se le dio fue injusto y cruel, sino que además le arruinaron unas vacaciones soñadas para un migrante que luego de décadas iba a ver viejas caras conocidas³⁵.

Restricción del derecho a la movilidad

³⁵ Para leer el testimonio completo, visitar:

<https://desdealgunlugardemicabeza.blogspot.com/2019/08/ciudadano-i-legal-pasaporte-no.html>.

El Sr. M, ciudadano legal, fue invitado a Corea del Sur por el gobierno coreano, pero al llegar al aeropuerto de Incheon fue retenido durante 3 horas por las autoridades de inmigración. Primero asumieron que su pasaporte de ciudadano legal uruguayo era falso y llamaron a un experto para que lo revisara. El Sr. M estuvo detenido en una sala de interrogatorios y en la que se encontraban todos los inmigrantes irregulares que esperaban a ser deportados. El Sr. M trató de explicar el “problema” de su nacionalidad a los oficiales, pero a nadie le importó. Al final, tuvo que pagar 40 euros para comprar una visa de emergencia y así poder ingresar a Corea. Ante una consulta por parte del Sr. M, la embajada de Uruguay en Corea del Sur le respondió por escrito que “la exención de visa es solo para ciudadanos uruguayos y no para ciudadanos legales”.

Prohibición de entrada al país, sospecha de pasaporte falso

El Sr. E, ciudadano legal, quiso visitar a sus parientes en el norte de Chile combinando su viaje con una visita al norte de Argentina. Al intentar cruzar la frontera chilena, las autoridades le apartaron del resto de los pasajeros para interrogarlo sobre su pasaporte. Estos no entendían por qué tenía un documento uruguayo, pero con otra nacionalidad. Además de darle un trato despectivo por considerar que el Sr. E. intentaba entrar a Chile de forma ilegal, no le permitieron entrar al país.

Sospecha de pasaporte falso

El Sr. M, ciudadano legal, llegó a Perú a través del aeropuerto internacional Jorge Chávez de Lima. El oficial de inmigración que lo atendió no entendía por qué si era un ciudadano uruguayo la nacionalidad que se indicaba en su pasaporte era otra. El Sr. M le mostró que en el pasaporte decía que era ciudadano legal y también le mostró la información de la página 4 que dice “el titular del pasaporte es ciudadano legal de Uruguay”. Si bien el funcionario leyó todo, dijo: “en la identificación solo dice ciudadano, pero no lo deja en claro de qué país. Y en la página de observación en el pasaporte puede estar vacío y se puede falsificar cualquier cosa en la página”. Posteriormente, pensó que el pasaporte era falso y se lo llevó para inspeccionarlo con más detalles. El Sr. M le dijo que podía llamar a la embajada uruguaya para verificar, pero el funcionario se negó y tampoco permitió que el Sr. M usara el teléfono para llamar a la embajada de Uruguay en Lima, tratándolo de manera grosera. En vista de que el Sr. M tenía fiebre y durante la espera empezó a sudar y a ponerse colorado, otro funcionario decidió tomar el “riesgo” y dejarlo entrar a Perú para que pudiera recuperarse de su malestar.

Problemas al solicitar una visa vía online

Ha habido casos de ciudadanos legales que al tener que solicitar una visa para su pasaporte uruguayo han tenido muchos inconvenientes, como no saber qué información colocar en el campo “Nacionalidad” cuando solicitan una visa online.

Imposibilidad para solicitar una eVisa

La Sra. G, ciudadana legal, quería viajar a India por lo que debía solicitar una visa de forma online. Sin embargo, dada su condición de ciudadana legal, no pudo realizar el trámite en línea y de forma gratuita sino que tuvo que viajar a Buenos Aires para presentarse en la embajada india para una entrevista y que le estamparan la visa en el pasaporte. Un trámite que es gratuito para los ciudadanos naturales, a la Sra. G le costó tiempo y dinero.

Se ahuyenta a inversores y se decepciona a aquellos que han obtenido la ciudadanía legal

Muchos inversionistas, que tienen numerosas opciones, deciden establecerse en Uruguay porque quieren vivir en un país estable y que, se supone, les garantiza el derecho a la libertad de movimiento.

Impacto negativo del empresario, y trabajos uruguayos

Conozco el problema que se generó con el pasaporte, por esa cuestión de la nacionalidad. En ese sentido, uno de los primeros reclamos que recibí fue de parte de unos empresarios rusos que están en Uruguay y tienen más de seiscientos empleados. Ellos hacían sus negocios a nivel mundial, eran los que iban a Estados Unidos y vendían su mercadería; la venta y el movimiento del mercado lo generaban ellos –no tenían personas para generarlo, sí para la producción acá– y ahora se encuentran con un problema impresionante debido a esta situación y se les ha presentado una complicación tras otra en lo que refiere a los viajes. Les ha bajado mucho la producción por no poder tener la libertad de movimiento que tenían anteriormente, debido a esta normativa del pasaporte.

Testimonio del diputado Martín Sodano

Disuadiendo a inversores de que se radiquen en Uruguay

El Sr. P se radicó en Uruguay en 2011. Además de invertir en agricultura, el Sr. P es el CEO de una empresa que diseña y elabora productos de seguridad de alta tecnología, creado trabajo y valor agregado en el Uruguay. Aunque el Sr. P consideró establecerse en otros países como Portugal o

Malta, que ofrecen visas para inversores con la posibilidad de obtener la nacionalidad, decidió hacerlo en Uruguay porque apreciaba la estabilidad y la seguridad jurídica que ofrece el país. Pero tras descubrir que el pasaporte uruguayo de un ciudadano legal tiene poco valor, el Sr. P siente falta de confianza en el Estado uruguayo. Incluso, este ciudadano legal está sopesando la posibilidad de radicarse en otro país y de advertir a otros inversores que no consideren Uruguay como una opción.

No se garantiza el derecho a la libertad de movimiento para las parejas de los retornados uruguayos

El Sr. A, un uruguayo retornado, está casado con una ciudadana legal a la que, dado su país de nacimiento, se le exige visa para entrar a cualquier país de América Latina. Directora de un centro de estudios reconocido en Uruguay, cada vez que esta ciudadana legal debe viajar a un país que no tiene un consulado en Uruguay, necesita primero solicitar una visa para ir a Argentina, con los costos y tiempo que esto implica, y así poder tramitar la visa para un tercer país.

Cuando el Sr. A y su esposa decidieron establecerse en Uruguay consideraron que la ciudadanía legal le permitiría a la esposa del Sr. A obtener un pasaporte uruguayo que garantizaría su libertad de movimiento. Pero Uruguay no le aclara a los extranjeros que desde 2015 los pasaportes de los ciudadanos legales no tienen el valor que tenían anteriormente y que su derecho a la libertad de movimiento en la región no está garantizado y que esto tiene un gran costo económico, profesional y personal para los ciudadanos legales.

Imposibilita la renuncia a otra nacionalidad con el impacto sobre inversiones en nuestro país.

El Sr. A es nacional de Estados Unidos y está radicado con su familia en Uruguay. Tiene empresas en el país y quiere aumentar sus inversiones. Como estadounidense, paga impuestos en Estados Unidos y en Uruguay. Dado que se siente feliz con su familia en Uruguay, quisiera solicitar la ciudadanía legal para continuar con su vida aquí. Pero esto lo obligaría a renunciar a su nacionalidad estadounidense corriendo el riesgo de convertirse en apátrida de facto, pues la ciudadanía legal uruguaya no es equivalente a la nacionalidad uruguaya. Así que el Sr. A ha comenzado a pensar en qué hacer con las inversiones que ha hecho en Uruguay y si le conviene migrar a otro país.

Riesgo de volverse un apátrida

En vista de que muchos países no permiten que sus ciudadanos obtengan una segunda nacionalidad, aquellos que solicitan la ciudadanía legal pierden la nacionalidad de su país de origen.

Obligado a volverse apátrida

El Sr. X, un ciudadano legal, nació en un país con un gobierno autoritario que prohíbe que sus nacionales adquieran una segunda nacionalidad. En caso de que el Sr. X tuviera problemas durante un viaje y que las autoridades de inmigración decidieran deportarlo, lo enviarían a su país de nacimiento, pues la extradición se determina con base en la nacionalidad y no la ciudadanía. Además, al portar un pasaporte extranjero que indica la nacionalidad de su país de nacimiento, el Sr. X estaría violando las leyes de este país. Considerando esta situación, el Sr. X se vio en la necesidad de solicitar a la Dirección Nacional de Identidad Civil que en el campo Nacionalidad de su pasaporte indicara "Origen desconocido".

Miedo de ser deportada a su país de origen.

La Sra. G, ciudadana legal, nació en un país en guerra y de una minoría étnica perseguida. Vino al Uruguay a los 19 años y vive con su familia uruguaya hace dos décadas en el país, habiendo ejercido el derecho al voto en varias oportunidades. Como su país de nacimiento no permite la doble nacional, al viajar con un pasaporte uruguayo que indica en el campo nacionalidad la que corresponde a este país, la Sra. G está viajando con un pasaporte con información falsa. Esto ha tenido varias implicaciones para ella que no pueda viajar a su país de origen y que, recientemente, al entrar a Estados Unidos con una visa, la hayan separado de su familia mientras esperaba a que las autoridades migratorias comprobaban la validez de su documento de viaje. Fueron pocos minutos, pero la Sra. G estaba desprotegida en caso de que las autoridades estadounidenses hubieran decidido deportarla a su país de origen, pues Uruguay no tiene jurisdicción sobre alguien de otra nacionalidad.

Los hijos menores de edad de los ciudadanos legales no tienen derecho a la identidad uruguaya La ciudadanía solo se otorga a los mayores de edad. Al no tener derecho a la identidad uruguaya los menores de edad son considerados como extranjeros, aunque muchas veces el único país que conocen es Uruguay.

Menores sin su identidad uruguaya

La hija de la Sra. G, una ciudadana legal, tiene 13 años de edad y llegó a Uruguay cuando tenía dos años. Este es el único país que conoce, pero no tiene derecho a la identidad uruguaya hasta que cumpla la mayoría de edad. Esto ha implicado, por ejemplo, que para poder viajar a Holanda haya tenido que viajar primero a Buenos Aires para solicitar una visa y que esta le fuera estampada en el

pasaporte de su país de nacimiento. De esta manera, se le recordó que por más uruguaya que se sienta, ella sigue siendo extranjera y rechazada por el país que siente como suyo.

Diferenciación entre hermanos

La familia de la Sra. I está compuesta por personas con tres nacionalidades distintas más la ciudadanía legal uruguaya. Sus hijos mayores nacieron en el extranjero y, siendo mayores de edad, solicitaron la ciudadanía legal. Su hijo menor nació en Uruguay, por lo que es ciudadano natural. Así, cuando la familia de la Sra. I viaja a otro país, sus hijos mayores deben tramitar una visa para su pasaporte de ciudadanos legales a diferencia de lo que ocurre con su hermano menor. De esta manera, los hijos mayores de la Sra. I sienten que son rechazados por su país de adopción. Esta situación ha hecho que su hijo menor se cuestione por la forma en que el Estado uruguayo trata a sus hermanos e incluso llegue a preguntarse si su familia no es uruguaya con lo que esto significa para su identidad.

Segregación familiar

El Sr. J, un ciudadano legal, está casado con una uruguaya y tiene hijos que son ciudadanos naturales. Antes del cambio de 2015 en los documentos uruguayos, el Sr. J y su familia viajaban todos como uruguayos, pero después de ese año el Sr. J comenzó a sentirse discriminado. Pero no solo él se ha sentido así, sino que su esposa e hijos han sentido que su esposo y padre es rechazado por su país. De esta manera, el Sr. J ha perdido la posibilidad de compartir la identidad uruguaya con el resto de su familia.

Sentimiento de rechazo

La hija de Sra. G creció en Uruguay. Se siente uruguaya en todos los sentidos. Juró la bandera e hizo todo lo que hace una niña uruguaya. Pero al no ser legalmente “uruguaya”, no tuvo el derecho de participar en la ceremonia de llevar pabellón nacional el día de la independencia. Se sintió muy rechazada y triste, afectando su sentimiento de ser, de identidad. Para su familia también fue una experiencia muy triste no poder proteger a tu hija de esta discriminación. Esto a pesar de que uno de los motivos para migrar a Uruguay era ofrecerle seguridad, derechos e identidad a su hija.

Se indica en el pasaporte de algunos ciudadanos legales una nacionalidad a la que no tienen derecho

Esto es un error identificado por la OACI en el documento 9303, sección 7.1 : “La nacionalidad en la ZLM se indica incorrectamente en vez de país de nacionalidad”.

Asumir nacionalidad como país de nacimiento

La Sra. J, una ciudadana legal, nació en un país, pero luego obtuvo la nacionalidad de otro siendo niña. Posteriormente, la Sra. J emigró a Uruguay junto con sus padres y obtuvo la ciudadanía legal. Cuando su pasaporte de ciudadana legal comenzó a indicar en el campo nacionalidad la de su país de nacimiento, la Sra. J tuvo que invertir mucho tiempo y esfuerzo para lograr que las autoridades uruguayas competentes eliminaran de su pasaporte una nacionalidad que solo competía a otro país soberano conferirle.

Un político uruguayo, de gran trayectoria internacional, dejó de ser uruguayo

Muchas personas mayores, algunos muy distinguidos como el Sr. Enrique V. Iglesias ahora no son uruguayos

El Sr. Iglesias, político, economista y un líder reconocido en la región y el mundo, ya no tiene un documento que valide su identidad como uruguayo. El Sr. Iglesias, que fue ministro y presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dejó de ser reconocido como uruguayo para ser un ciudadano legal cuyo pasaporte uruguayo dice que su nacionalidad es española.

También tenemos el caso de Francisa Rubatto, la santa uruguaya, que no podría ser legalmente nacional uruguaya, el de varios futbolistas de la Celeste que en el pasado pudieron representar a Uruguay pero ya no podría y, claro, el de varios de los 33 Orientales, pues algunos nacieron en lo que hoy es Argentina, Paraguay y Mozambique.

Quizás para algunos no sea relevante, pero el perder su identidad impacta a muchos sin que importe que esto sea producto de un cambio propuesto por un organismo internacional o por un cambio en una ley uruguaya. El Estado uruguayo es responsable tanto si actúa como si no lo hace.

Anexo D: Lista de reuniones y comunicados

Ejecutivo

- Presidencia: Cartas y correspondencia enviada por correo electrónico en 2018, 2019, 2020 y 2021. Encuentros con los últimos tres presidentes de la república mencionando esta temática.
- Carta al presidente electo para incluir en la LUC: febrero 2020.

Ministerio de Relaciones Exteriores

- Pedido de reunión con el ministro de Relaciones Exteriores: 2018, 2019 y 2020.
- Reunión y/o contacto con directores de MRREE (varios): 2018, 2019 y 2020.
- Múltiples contactos con consulados uruguayos del mundo.
- Reunión con CORE sobre los casos de ciudadanos apátridas (2021)

Ministerio del Interior

- Reunión de representantes de la Dirección Nacional de Migración: 2018 y 2019.
- Reunión con Director de Pasaportes: 2019, 2020
- Recurso administrativo TCA: 2020 (sigue en proceso).
- Correspondencia con la Junta Nacional de Migración: 2020 y 2021.
- Instituto Nacional de Derechos Humanos: 2020 y 2021.
- Pedido de información Corte Electoral: 2020.

Reuniones con representantes políticos

- Breves encuentros con el presidente Vázquez (2019) y el presidente Lacalle (2021).
- Correspondencia y reuniones con diputados suplementes, Francisco Capandeguy y Desirée Plagiarini, 2021 y 2022)
- Reuniones y correspondencia con diputados Ope Pasquet, Iván Posadas, Rodrigo Goñi, Martín Sodano, Carlos Testa, asesora de Cecilia Bottino, ministra Carolina Ache Batlle.
- Correspondencia via INDDHH del secretario a la Presidencia Álvaro Delgado y el ministro Bustillo.

- Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento: Verónica Mato (2020)
- Presentación a los miembros de la comisión de Derechos Humanos del Legislativo (en 2021 y 2022) y correspondencia con los miembros y asesores.
- Presentación a representantes del Frente Amplio (diciembre 2021)
- Presidente del Frente Amplio: Javier Miranda, 2020.

Reuniones y contactos con sociedad civil

- Red de Apoyo al Migrante.
- Centro de Derechos Humanos.
- Migración y Democracia.
- Manos Veneguayas.
- Amnistía Internacional.

Organizaciones y representaciones bilaterales e internacionales

- Organización Internacional de la Migración (OIM)
- ACNUR
- UNICEF
- PNUD
- Organización de Aviación Civil Internacional.
- Comisión Europea.
- Embajada de Estados Unidos.
- Embajada de España.
- Embajada de Alemania.
- Embajada de Reino Unido.
- Embajada de Suecia.
- Embajada de Argentina.
- Embajada de Chile.
- Embajada de Perú.
- Embajada de Italia.
- Embajada de México.

- Embajada de República Dominicana.
- Embajada de Corea del Sur.
- Embajada de Nueva Zelanda.
- Embajada de Israel.
- Embajada de Bielorrusia.

Anexo E: Ejemplos del proceso de naturalización que se sigue en países de la región y otras democracias del mundo.

País	Requisitos para la nacionalidad (años de residencia)	Otros comentarios	Fuente
Uruguay	5 años 3 años casados	Solamente otorga ciudadanía y no nacionalidad. Los inmigrantes menores de 18 no tienen derecho a la identidad uruguaya.	
Argentina	2 años	Casados y/o hijos argentinos residentes no tienen que esperar los 2 años. Se les otorga a los hijos menores de naturalizados.	http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25471/texact.htm https://www.argentina.gob.ar/obtener-la-ciudadania-argentina
Brasil	1 año - Casado con nacional brasileño; hijo brasilero-lusoparlante 4 años - mayoría de otros casos	Se les otorga a los hijos menores de naturalizados, provisorio en el caso de menores de 10 años.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9199.htm https://www.gov.br/pt-br/servicos/naturalizar-se-brasileiro
Chile	5 años	Se les otorga también a los hijos de naturalizados a partir de los 14 años.	https://www.extranjeria.gob.cl/nacionalizacion/
Colombia	1 años - latinos/caribeños 2 años - españoles 5 años - otros	Se les otorga a los hijos menores de naturalizados.	https://www.cancilleria.gov.co/tramites_servicios/nacionalidad/adquisicion
Costa Rica	2 años - casados con nacional costarricense 5 años - latinoamericanos/españoles	Los menores se naturalizan con sus padres.	https://www.tse.go.cr/pdf/reguisitosytramites/Naturalizacion-por-residencia-ley-1155.pdf

	7 años - otros		
México	2 años - casados/latinos/iberos 5 años - otros	Los menores se naturalizan con sus padres.	http://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/53.pdf
Portugal	6 años 3 años casados con ciudadano portugués	Los menores se naturalizan con sus padres.	https://www.expatica.com/pt/moving/visas/portuguese-citizenship-1030872/
Nueva Zelandia	5 años	Los menores se naturalizan con sus padres.	https://www.govt.nz/browse/passports-citizenship-and-identity/nz-citizenship/requirements-for-nz-citizenship/check-you-meet-the-requirements-for-nz-citizenship/citizenship-tool/#6-28
Australia	4 años	Los menores naturalizan con sus padres.	https://immi.homeaffairs.gov.au/citizenship/become-a-citizen/permanent-resident
EEUU	3 años - casado con ciudadano estadounidense 5 años - otro	Los menores naturalizan con sus padres.	https://www.usa.gov/become-us-citizen
Canadá	3 años	La persona es elegible al pasar 1.095 días residiendo en Canadá (en un período no mayor a 5 años).	https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/canadian-citizenship/become-canadian-citizen.html
Reino Unido	3 años - casados/pareja de ciudadano británico 5 años - otros	Los menores se naturalizan con sus padres.	https://www.gov.uk/british-citizenship
Irlanda	3 años - casados con ciudadano irlandés 5 años - otros	Los menores se naturalizan con sus padres.	https://www.citizensinformation.ie/en/moving_country/irish_citizenship/becoming_an_irish_citizen_through_marriage.html
Singapur	2 años	Para residentes permanentes. Incluye hijos solteros menores de 21 años.	https://www.ica.gov.sg/PR/citizenship/PR_citizenship_becomeasc