



INFORME DE AVANCE SOBRE CIUDADANÍA LEGAL Y APATRIDIA EN EL URUGUAY

Elaborado por: **Somos Todos Uruguayos (STU)**

Para: **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

Periodo: **1 de marzo al 31 de agosto de 2025**

To Alexis Ferrand, in memoriam

15/09/2025



Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Contexto: El derecho a la nacionalidad y cómo evitar el riesgo de apatridia.	5
Resumen de actuación	7
Marzo 2025	7
Abril 2025	7
Julio 2025	8
Agosto 2025	8
Cronología: Resumen de Avances y Principales Hitos.....	10



Resumen Ejecutivo

El presente informe resume las actividades y eventos organizados por las instituciones del Estado, la asociación civil “[Somos Todos Uruguayos](#)” y otras organizaciones de la sociedad civil a efectos de encontrar soluciones prácticas y conformes a derecho para que los ciudadanos legales uruguayos, en particular los que enfrentan riesgo de apatridia, sean considerados nacionales por el Estado uruguayo. En este sentido, se listan los avances y retrocesos sobre ciudadanía legal en Uruguay, ocurridos en el periodo de marzo a agosto del corriente año, con énfasis en los compromisos asumidos por el Estado en materia de nacionalidad y expedición de pasaportes.

Como ha sido ampliamente documentado, luego de la audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) celebrada el 1º de marzo de 2024, el Estado uruguayo se comprometió a resolver la discrepancia en los pasaportes expedidos a los ciudadanos naturalizados (denominados en Uruguay “ciudadanos legales”). Este compromiso se cumplió en abril de 2025, cuando el gobierno comenzó a emitir pasaportes que identificaban correctamente a los ciudadanos legales como “uruguayos” en el apartado de nacionalidad (renombrado “nacionalidad/ciudadanía”), en conformidad con los estándares internacionales.

Sin embargo, este avance significativo fue revertido de manera abrupta y total en julio de 2025. El gobierno anunció que dejaría de expedir pasaportes conformes a los estándares internacionales y regresaría al formato anterior, que nuevamente designa a los ciudadanos naturalizados como extranjeros. Este retroceso fue rechazado por la Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)” en comunicación a las autoridades nacionales del Ministerio del Interior. También se expresaron los representantes de la OIM y del ACNUR para América del Sur quienes, además de su preocupación, manifestaron de que esta reversión constituye un paso profundamente regresivo. Si bien el Estado uruguayo había manifestado en forma contundente su compromiso de trabajar, tanto en la adecuación de los pasaportes a los estándares internacionales, como en cuestiones generales de nacionalidad, actualmente ninguno de estos asuntos está resuelto. Esta realidad ha dejado a los ciudadanos legales en la misma situación de precariedad en la que se



encontraban desde la entrada en vigencia de la emisión de pasaportes biométricos, denunciada el 1º de marzo de 2024 durante la audiencia ante la CIDH.

Asimismo, preocupa profundamente que la expedición de pasaportes que identificaban correctamente a los ciudadanos legales como “ciudadanos uruguayos” durante aproximadamente cuatro meses, seguida de la decisión de volver a calificarlos como “extranjeros” en todos los pasaportes posteriores, constituya una evidente forma de desnacionalización. Esta práctica evidencia una discriminación arbitraria, basada únicamente en el período en que un ciudadano obtuvo su pasaporte.

El silencio posterior de las autoridades nacionales parece indicar que no existiría intención de resolver la cuestión de los pasaportes mediante acción administrativa. Por el contrario, la posición actual del gobierno es que la solución debería esperar a la aprobación de una ley interpretativa general o de una reforma constitucional en materia de nacionalidad. Se trata de procesos legislativos complejos que podrían demorar muchos años, o incluso, no concretarse, dejando en un limbo legal a los ciudadanos legales uruguayos a quienes no se les garantizarían sus derechos fundamentales a la identidad y a la libertad de circulación, en claro incumplimiento a los compromisos asumidos ante la CIDH.



Contexto: El derecho a la nacionalidad y cómo evitar el riesgo de apatridia.

El Estado nacional ha ratificado en numerosas ocasiones su compromiso con los derechos humanos y la implementación de convenios internacionales ratificados. Una de las últimas manifestaciones ocurrió durante la Audiencia temática sobre Derecho a la Nacionalidad y Riesgo de Apatridia en la Legislación, celebrada el pasado 1 de marzo de 2024 durante el 189 Periodo de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En este marco, caben destacar los compromisos específicos asumidos por los representantes legales del estado nacional sobre el derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación en algunas de las últimas instancias:

- Emitir los pasaportes de los ciudadanos legales de acuerdo con el estándar de la OACI como miembro de esta organización. Esta acción fortalece el derecho a la movilidad internacional (Art. 13º de la Declaración Universal de Derechos Humanos).
- Asegurar el derecho a tener una nacionalidad, en este caso, por naturalización. Este compromiso es muy relevante en el caso particular de las personas apátridas y refugiadas.
- Asegurar que niños, niñas y adolescentes también puedan ejercer sus derechos humanos fundamentales, incluyendo el derecho a la naturalización igual que las personas mayores de edad.

Por otra parte, Uruguay reconfirmó institucionalmente su compromiso con estos derechos frente al:

- [Comité sobre los Derechos del Trabajador Migrante](#) en noviembre de 2023, a efectos de garantizar estos derechos antes de enero 2026.
- Durante la Audiencia temática ante la [Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#) (CIDH), el 1º de marzo 2024.
- Durante la sesión ordinaria del proceso del [Examen Periódico Universal](#) (EPU) de las Naciones Unidas en su sede en Ginebra, el 1 de mayo de 2024, en la que aceptó las recomendaciones sobre los compromisos específicos citados anteriormente,



especialmente de parte de las delegaciones de Argentina, Brasil, México, Chile, España, Filipinas y Suiza.

En este contexto, los objetivos trazados como Asociación Civil “[Somos Todos Uruguayos](#)” en los pasados seis meses fueron:

- Lograr la correcta emisión de los pasaportes y cédulas de los ciudadanos legales uruguayos, mediante una decisión administrativa que instruya la reemisión de ambos documentos estableciendo “uruguayo” o “ciudadano uruguayo” en el campo correspondiente a nacionalidad/ciudadanía. Con esta modificación se evitarían los errores en los sistemas migratorios al tiempo de garantizar la libertad de circulación y viajes consagrada en la Constitución de la República.
- Lograr que sea presentado y abordado en el Parlamento Nacional un nuevo proyecto de ley sobre nacionalidad por naturalización que incluya a toda la ciudadanía y considere el caso de los niños, niñas y adolescentes de origen migrante.



Resumen de actuación

Marzo 2025

- Envío del [Informe de Seguimiento \(actualizado\)](#) de los compromisos asumidos por los representantes del Estado uruguayo en la [Audiencia Temática](#) sobre Uruguay ante la Comisión Interamericana el pasado 1 de marzo de 2024, en Washington, D.C.
- [Reunión en la Sede del Ministerio del Interior](#), solicitada por la Asociación Civil “[Somos Todos Uruguayos](#)”, en la que participaron la Cra. Gabriela Valverde, Subsecretaria del Ministerio, la Dra. Myriam Coitinho, Directora Nacional de Migración, el Comisario Mayor Williams García, Director Nacional de Identificación Civil (DNIC) y el Comisario General (PT) (R) Ruben Amato, Subdirector General de Secretaría y ex Director de la DNIC. La reunión tuvo como objetivo principal abordar los desafíos que enfrentan los ciudadanos legales uruguayos en relación a los documentos de identificación y de viajes emitidos por la DNIC que son incompatibles con la normativa internacional, según el estándar de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)

Abril 2025

- El Ministerio del Interior [anuncia la actualización de la información en pasaportes](#) para cumplir con la normativa internacional.
- [Ceremonia de entrega](#) del primer pasaporte emitido a una ciudadana legal luego de la [implementación de la solución administrativa](#) para el reconocimiento de los ciudadanos legales uruguayos como nacionales de la República Oriental del Uruguay en los documentos de identificación y viajes.
- Presentación del [Informe Final](#) del [Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Legal y Nacionalidad](#) durante el evento “[Ciudadanía y Nacionalidad](#)”, organizado por la [Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo \(INDDHH\)](#), en el cual se incluyeron diversas alternativas para el reconocimiento y el derecho a la nacionalidad de los ciudadanos legales uruguayos.



Julio 2025

- Presentación, mediante [nota formal](#), al Sr. Sebastián Valdomir, Presidente de la Cámara de Representantes del Parlamento del Uruguay, del [PROYECTO DE LEY DE NACIONALIDAD URUGUAYA](#) por la Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)”, con el propósito de resolver, definitivamente, las inconsistencias jurídicas en el ordenamiento legal uruguayo respecto de la definición del “ser nacional”.
- La Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)” emitió [comunicado de prensa](#) sobre el rechazo de la República Alemana al desconocimiento y no aceptación de los nuevos pasaportes uruguayos a pesar de su cumplimiento con la normativa internacional.
- Los Ministerios de Relaciones Exteriores y del Interior del Uruguay publicaron un **comunicado conjunto**¹ respecto de la decisión de retrotraer la decisión de emitir la nueva versión de pasaportes biométricos que comenzó el pasado 16 de abril del presente año, por los anteriores pasaportes uruguayos.
- La Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)” emitió un [comunicado de prensa](#) a propósito del anuncio realizado por las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Interior de suspender la emisión de los nuevos pasaportes biométricos y de volver al anterior formato de pasaportes que había sido cuestionado por sus incompatibilidades con el estándar de la OACI².

Agosto 2025

- Se envió [Nota al Señor Ministro del Interior, Dr. Carlos Negro](#), en respuesta a la decisión de las autoridades de regresar a la emisión del viejo modelo de pasaportes, el cual presenta incompatibilidades con el estándar de la OACI, vulnerando de esta forma la libertad de circulación de los ciudadanos legales uruguayos al intentar viajar al exterior.
- La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores convocó a los representantes de la Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)” a efectos de intercambiar

¹ [Comunicado N.º 61/25: “Pasaportes – Comunicado conjunto”](#)

² [Documentos de viaje de lectura mecánica](#) (Doc 9303). Parte 3: [Especificaciones Comunes a todos los Documentos de Viaje de Lectura Mecánica](#).



opiniones sobre los recientes cambios en la información contenida en los pasaportes emitidos por Uruguay y evaluar posibles cursos de acción desde el enfoque de los derechos humanos. La reunión tuvo lugar en la sede de la Cancillería.

- Se sostuvieron encuentros personales con legisladores de algunos partidos políticos para intercambiar información sobre el [PROYECTO DE LEY DE NACIONALIDAD URUGUAYA](#).



Cronología: Resumen de Avances y Principales Hitos

1. Setiembre 2021. Se presentó el proyecto de ley Consolidación de la Libertad de Circulación de los Ciudadanos Legales Uruguayos por diputados del Partido Colorado y del Partido Nacional ante la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración del Parlamento uruguayo. El referido proyecto de ley fue tratado en la respectiva comisión, pero nunca se votó formalmente, por lo que nunca fue presentado en el plenario de la Cámara de Representantes.
2. Diciembre de 2021. Se presentó el proyecto de ley interpretativa Derecho a la Ciudadanía en Igualdad por diputados del Frente Amplio ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento uruguayo. El referido proyecto de ley fue tratado en la respectiva comisión, pero nunca se votó formalmente, por lo que nunca fue presentado en el plenario de la Cámara de Representantes.
3. Mayo de 2024. En Audiencia con los representantes de la Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)”, el Ministro del Interior y el Director de la DNIC [expresaron que los pasaportes de los ciudadanos legales uruguayos podrían ser modificados mediante una resolución administrativa](#) con el fin de que cumplieran con las normativas de la OACI. Las autoridades manifestaron que tras una licitación que se encontraba en proceso, se procedería a imprimir los documentos de viaje con la modificación. Hasta el último día de su gestión al frente de sus carteras, ni el Ministerio del Interior ni la Dirección Nacional de Identificación Civil brindaron información actualizada sobre la publicación e implementación de la referida resolución administrativa.
4. Diciembre de 2024. Elaboración del Informe Final del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Legal y Nacionalidad en el cual se propusieron cuatro recomendaciones que el Estado uruguayo podría considerar para garantizar el goce del derecho a la nacionalidad a los ciudadanos legales uruguayos. Estas recomendaciones incluyeron: 1) la modificación de los documentos de identificación (cédula y pasaporte) para que cumplan con los estándares de la OACI; 2) la promulgación de una ley interpretativa que homologue la



ciudadanía legal a la nacionalidad; 3) la promulgación de una ley de nacionalidad que establezca que todos los ciudadanos (naturales y legales) son nacionales; y, 4) una reforma constitucional.

5. Marzo de 2025. Las Autoridades nacionales del Ministerio del Interior recibieron en audiencia a una delegación de la Asociación “[Somos Todos Uruguayos](#)”, quienes concurrieron a expresar los desafíos que enfrentan los ciudadanos legales uruguayos que siguen siendo desconocidos como “no nacionales” del Uruguay en la documentación de identificación y viajes que emite la DNIC.
6. Abril de 2025. Se emiten por primera vez en casi 10 años pasaportes uruguayos en cumplimiento al [Documentos de viaje de lectura mecánica](#) (Doc 9303). Parte 3: [Especificaciones Comunes a todos los Documentos de Viaje de Lectura Mecánica](#)) de la OACI.
7. Julio de 2025.
 - El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Interior [emiten comunicado conjunto](#) informando la cancelación temporal de la emisión de los nuevos pasaportes cuyo formato cumple al 100% con el [estándar de la OACI](#).
 - La Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC) emite un [nuevo comunicado](#) en el cual ratifican que los (nuevos) pasaportes emitidos entre el 16 de abril y el 30 de julio de 2025 mantienen su validez y vigencia, pero recordando que aquellas personas que deseen cambiar su pasaporte lo podrán hacer sin costo alguno, por la versión anterior del pasaporte, la cual no cumple la normativa internacional para los ciudadanos legales uruguayos.