

contraviento



[Home](#) / [2026](#) / [enero](#) / [21](#) / ¿Extranjeros para siempre? Quizás no.



[NACIONAL](#)

¿Extranjeros para siempre? Quizás no.

21 enero, 2026 [Carlos Abel Olivera](#)

Uruguay enfrenta una situación excepcional en el panorama internacional: otorga ciudadanía a los extranjeros que cumplen ciertos requisitos, pero según la interpretación dominante, no les otorga nacionalidad. Esta interpretación, sustentada principalmente por Justino Jiménez de Aréchaga desde 1946 y seguida por la mayoría de constitucionalistas posteriores, crea una categoría jurídica aberrante: ciudadanos uruguayos que son considerados extranjeros en términos de nacionalidad.

Las consecuencias prácticas son graves: problemas con pasaportes que no cumplen estándares internacionales, restricciones para ejercer derechos, y la creación de una ciudadanía de segunda clase que contradice el principio de igualdad consagrado en el artículo 8 de la Constitución.

Vale aclarar, para quien no me conoce, que en este tema no soy (por más que lo intento) un opinante imparcial: soy ciudadano legal uruguayo desde 2015 (nacido en Cuba) y me comprenden las generales del asunto objeto de discusión. Aún así, mis interpretaciones pretenden ser honestas más allá de los sesgos que se me escapen.

Este artículo es el resultado de un intercambio con el Dr. Daniel Mosco, y el fruto de una reflexión propia a partir de sus fundadas críticas a la interpretación del Dr. Pérez Pérez del artículo 81 de la Constitución.

Ojalá estos pensamientos de un lego, sirvan para que quienes pueden asesorar (Constitucionalistas) y decidir (Parlamentarios) ayuden a resolver algo que causa un profundo dolor y nada tiene que ver con la tradición del Uruguay, país nacido y construido justamente, sobre los hombros de inmigrantes.

Las dos posiciones doctrinarias

La interpretación dominante (Jiménez de Aréchaga)

El Dr. Justino Jiménez de Aréchaga sostuvo que nacionalidad y ciudadanía son conceptos distintos, siendo la nacionalidad un vínculo natural derivado del nacimiento que corresponde a una realidad sociológica o psicológica. Según esta visión, la nacionalidad es irrevocable únicamente para los ciudadanos naturales, mientras que los ciudadanos legales conservan su nacionalidad de origen.

Esta interpretación lleva a la conclusión de que la naturalización es un instituto desconocido en el derecho uruguayo, porque implicaría la adquisición tanto de ciudadanía como de nacionalidad.

La posición crítica (Pérez Pérez y otros)

El Dr. Alberto Pérez Pérez, en su artículo «Los ciudadanos legales no son extranjeros» publicado en 2009, argumentó que nacionalidad y ciudadanía forman círculos concéntricos: todos los ciudadanos son nacionales, aunque solo algunos nacionales ejercen los derechos políticos. Para Pérez Pérez, lo crucial no es la etiqueta utilizada, sino que los ciudadanos legales no son ni han sido nunca extranjeros.

El texto del Artículo 81

El artículo de la Constitución que genera la discordia establece:

«La nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, avvicinarsi in la República e inscribirse in el Registro Cívico. La ciudadanía legal se pierde por cualquier otra forma de naturalización ulterior.»

Una interpretación conforme a los principios constitucionales

Principio 1: No puede existir diferenciación no expresada en la Constitución

El artículo 8 de la Constitución consagra la igualdad ante la ley. Cualquier distinción entre ciudadanos naturales y legales debe estar expresamente establecida en el texto constitucional. La Constitución establece algunas diferencias expresas (como la prohibición de ser Presidente o Vicepresidente para ciudadanos legales), pero en ningún lugar dice explícitamente que los ciudadanos legales carezcan de nacionalidad uruguaya.

Crear esta distinción por vía interpretativa, sin base textual expresa, viola el principio de legalidad estricta que debe aplicarse cuando se trata de restricciones a derechos fundamentales.

Principio 2: Interpretación pro homine

El artículo 72 de la Constitución reconoce derechos inherentes a la personalidad humana. Cuando existen dos interpretaciones posibles de una norma, debe preferirse aquella que sea más favorable a los derechos de las personas.

La interpretación que niega nacionalidad a los ciudadanos legales:

- Genera situaciones de apatridia de facto (personas que al obtener la ciudadanía uruguaya pierdan la nacionalidad/ciudadanía de su país de origen).
- Crea discriminación injustificada.
- Contradice tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Uruguay.
- Coloca a Uruguay como excepción mundial.

La interpretación que reconoce nacionalidad a todos los ciudadanos:

- Respetar el derecho humano a la nacionalidad.
- Eliminar discriminaciones.
- Armonizar con el derecho internacional.
- Dar coherencia al sistema constitucional y no le hace decir a la Carta Magna lo que ella no dice (como sí hace la interpretación vigente).

Principio 3: Interpretación sistemática

El artículo 81 debe leerse en conjunto con los artículos 73, 74 y 75, que establecen las categorías de ciudadanos. La Constitución uruguaya no utiliza la palabra «nacional» para referirse a sus habitantes, sino que usa «ciudadanos naturales» y «ciudadanos legales». Ambas son categorías de ciudadanos uruguayos, no de extranjeros.

Una interpretación alternativa del Artículo 81

Asumiendo que por su redacción confusa el artículo debe ser interpretado (y de hecho, hoy lo es, en detrimento de los ciudadanos legales) propongo la siguiente lectura del artículo:

Primera parte: «La nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país, bastando simplemente, para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía, acercarse en la República e inscribirse en el Registro Cívico.»

Esta es la regla general que establece la irrevocabilidad de la nacionalidad uruguaya.

Segunda parte: «La ciudadanía legal se pierde por cualquier otra forma de naturalización ulterior.»

Esta es la excepción. La frase «La ciudadanía legal se pierde» debe entenderse como referida a la pérdida tanto de la ciudadanía como de la nacionalidad que fue adquirida mediante el proceso de ciudadanía legal que ES un proceso de naturalización, como establece el artículo a texto expreso al decir que esta se pierde por «cualquier OTRA forma de naturalización ulterior».

La interpretación coherente es: La nacionalidad uruguaya no se pierde por naturalización en otro país, excepto para quienes la adquirieron mediante el proceso de ciudadanía legal, quienes la pierden (junto con su ciudadanía legal) al naturalizarse en otro país.

Un ejemplo similar lo encontramos en Estonia, donde, la Constitución, en su Artículo 8, párrafo 3 establece que: «A nadie se le puede privar de la ciudadanía estonia adquirida por nacimiento» pero a la vez la Ley de Ciudadanía de Estonia (*Kodakondsuse seadus*) intenta mantener el principio de nacionalidad única. Los artículos clave son:

- **Artículo 1, párrafo 2:** «Un ciudadano estonio no puede poseer simultáneamente la ciudadanía de otro Estado».
- **Artículo 3 (Prevención de la ciudadanía múltiple):** «Una persona que por nacimiento adquiriera la ciudadanía de otro Estado además de la estonia, debe renunciar a su ciudadanía estonia o a la del otro Estado dentro de los tres años siguientes a haber cumplido los 18 años».

Esta contradicción legal se resuelve de facto: los ciudadanos naturales estonios no pierden su nacionalidad/ciudadanía al obtener otra, a diferencia de los ciudadanos naturalizados (no protegidos por el artículo 8 de la Constitución) que sí pierden la nacionalidad/ciudadanía Estonia.

Lo que no sucede, como sí pasa hoy en Uruguay, es que haya una «negación preceptiva de la nacionalidad» por una probable (o improbable) naturalización ulterior futura al mejor estilo «Minority Report».

¿Por qué esta interpretación es correcta?

1. Respetar el texto constitucional

No introduce palabras que no están, sino que lee el artículo como un todo: una regla general con una excepción específica para los ciudadanos legales.

2. Eliminar la contradicción

Desaparece la absurda figura de «ciudadanos sin nacionalidad»: los ciudadanos legales tienen nacionalidad uruguaya mientras mantienen su ciudadanía legal; si se naturalizan en otro país, pierden ambas.

3. Reconoce la naturalización

Uruguay sí tiene un proceso de naturalización: la ciudadanía legal. El propio artículo 81 habla de «cualquier otra forma de naturalización ulterior», es decir: por texto expreso de la Constitución, la ciudadanía ES una forma de naturalización. Cuando un extranjero obtiene la ciudadanía legal, adquiere tanto la ciudadanía como la nacionalidad uruguaya. Esta adquisición es revocable (a diferencia de la de los ciudadanos naturales) si la persona se naturaliza posteriormente en otro país.

4. Justifica la mención específica

Si el artículo 81 solo quisiera decir «la nacionalidad es irrevocable para todos», no tendría sentido mencionar específicamente a los ciudadanos legales en la segunda frase. La mención tiene sentido precisamente porque establece una excepción: para ellos, la nacionalidad Sí se pierde por naturalización ulterior.

5. Respeta la igualdad

Mientras los ciudadanos legales mantengan su ciudadanía, tienen nacionalidad uruguaya y deben ser tratados como nacionales uruguayos (con las únicas excepciones expresamente establecidas en la Constitución, como la prohibición de ser Presidente, Vicepresidente y los plazos establecidos para ejercer derechos y ocupar cargos).

Conclusión

El artículo 81 es confuso y está mal redactado. Pero mientras no se reforme, debe interpretarse de manera que:

1. **Respete el principio de legalidad estricta:** No se pueden crear diferenciaciones entre ciudadanos que no estén expresamente en el texto
2. **Aplique el principio pro homine:** Se debe preferir la interpretación más favorable a las personas.
3. **Mantenga coherencia sistemática:** Los ciudadanos legales son ciudadanos uruguayos, no extranjeros

La interpretación que propongo logra estos tres objetivos y elimina la aberración jurídica actual que convierte a Uruguay en una excepción mundial injustificable, innecesaria y dañina.

Los ciudadanos legales de Uruguay tienen derecho a la nacionalidad uruguaya. Negarles este derecho mediante una interpretación doctrinal que carece de sustento textual expreso es una violación a la Constitución que debe corregirse, ya sea mediante una nueva jurisprudencia constitucional o, de ser necesario, mediante reforma del texto.

Esto no es un tema inocuo. Está en la raíz del sufrimiento, insisto, totalmente innecesario de miles de inmigrantes que cumplen con las leyes del Uruguay y a los que se les daña, condenándoseles no solo a un limbo en materia internacional, sino a ser eternos extranjeros en la tierra que eligieron para hacer su vida y de la cual, en la práctica, son parte.

La interpretación actual de la Constitución no solo es contradictoria con el mismo texto, sino que no expresa para nada el espíritu de los uruguayos que nos han adoptado, a decenas de inmigrantes, como un compatriota más, sin «otra distinción que» nuestros «talentos y virtudes».

Otros Artículos de Carlos Abel Olivera:

- [La ballena que construyó el capitalismo: lecciones de una industria excepcional](#)
- [La sonrisa que nos salva](#)
- [El divorcio necesario: cuando la izquierda democrática se libere del autoritarismo](#)
- [Estamos peor, pero estamos mejor](#)
- [«Cuando los cambios necesitan enraizarse II» – ¡Bienvenidos al Ágora!](#)

[b]Sitio alojado en Montevideo Hosting[/b]