

la diaria

Suscribite por \$195/mes ✕

Los ciudadanos legales tienen nacionalidad uruguaya

Publicado el 5 de septiembre de 2022

Escribe [Mauricio Ochoa](#) en [Posturas](#)

🕒 4 minutos de lectura

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico dice que nacionalidad es el vínculo entre la persona y el Estado al que se haya sometida, en otros términos, la condición de la persona en cuanto componente de una comunidad nacional organizada en Estado. En tanto, la ciudadanía es la condición que se otorga a una persona por ser miembro de un país, lo que le otorga derechos políticos y sociales sustentados en el principio constitucional de igualdad.

Un sesudo y muy esclarecedor [artículo del jurista Darío Burstin publicado en la diaria el 2 de mayo](#), bajo el título “Cómo nuestros ciudadanos legales dejaron de ser uruguayos”, ha dislocado por completo y de forma irreversible la desacertada doctrina jurídica según la cual un ciudadano legal no tiene nacionalidad uruguaya. En efecto, nada dice el texto constitucional sobre la opinión doctrinal comúnmente aceptada de que un ciudadano legal no es uruguayo ni puede adquirir la nacionalidad uruguaya, que lamentablemente se hizo eco a partir de los estudios del gran jurista Jiménez de Aréchaga, quien en este asunto estuvo profundamente equivocado.

En efecto, como señala el doctor Burstin, en las actas de la Convención Constituyente de 1917 quedó registrada inclusive una discusión entre nada menos que Emilio Frugoni y Washington Beltrán, en la que ambos llegan al consenso de que la distinción entre ciudadanía y nacionalidad en nuestro país es irrelevante y deciden que no es necesario incluirla en el texto constitucional. La inclusividad de la nación uruguaya era una cuestión que trascendía las barreras ideológicas.

Amén de lo anterior, tal como cita la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), según una común interpretación del derecho internacional no existe diferencia entre ciudadanía y nacionalidad, ambos son vínculos jurídicos entre el individuo y el Estado. En tal sentido, el Código Civil en su artículo 22 establece que la ley “no reconoce diferencia entre orientales y extranjeros, en cuanto a la adquisición y goce de los derechos civiles”, por lo que la interpretación de que los ciudadanos legales son nacionales orientales de pleno derecho queda sobradamente probada.

Apoyá nuestro periodismo.
Suscribite por \$195/mes

Por otro lado, la primera Constitución uruguaya indicaba que “los ciudadanos del Estado Oriental del Uruguay son naturales o legales” (Art. 6) y posteriormente agrega que “todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación” (Art. 9). Este articulado se mantiene prácticamente intacto (art. 73 y 77, respectivamente).

Consiguientemente, acierta Darío Burstin al decir que tan sólo es necesario un ajuste jurídico de índole administrativo para que los ciudadanos legales –y además nacionales uruguayos, valga la redundancia– tengan su pasaporte oriental, sin mayor trámite. Este cambio pasa, sencillamente, por designar, como es debido, la nacionalidad uruguaya en dicho documento de viaje.

Es lamentable que Uruguay, pionero en reformas institucionales y legales en materia de derecho internacional de los derechos humanos, obvie sin embargo un asunto tan delicado. Las consecuencias de la situación actual, según la propia OIM, son la dificultad de acceso a la identidad como derecho inalienable y la limitación al derecho de la movilidad, lo que genera un aumento de las vulnerabilidades de las personas migrantes.

La OIM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), miembros activos de la Red de las Naciones Unidas sobre Migración en Uruguay, organizaron en febrero de 2022 un conversatorio para debatir sobre la ciudadanía legal, identidad y nacionalidad de las personas migrantes en Uruguay. Legisladoras y legisladores, organizaciones de la sociedad civil y agencias de las Naciones Unidas participaron de la instancia. La Red de las Naciones Unidas sobre Migración propone repensar la ciudadanía legal en Uruguay, y puntualiza que Uruguay ha sido un firme defensor y promotor del reconocimiento internacional a los derechos humanos, por lo que la existencia de vulneraciones de alguno de estos exige una pronta actuación desde el plano jurídico.

Surge como una problemática urgente los riesgos de discriminación, y hay reporte de casos donde autoridades migratorias extranjeras ponen en duda la propia legitimidad del documento de viaje uruguayo.

El documento precitado expone claramente la problemática ya planteada, y en sus partes salientes indica *ad litteram*: en 2005, los 188 Estados miembros de la OACI aprobaron la nueva norma de que todos los Estados debían comenzar a expedir pasaportes de lectura mecánica con arreglo al Doc. 9303, no más allá del año 2010. A más tardar para el año 2015 debían haber caducado todos los documentos

de viaje que no son de lectura mecánica, como así lo hizo Uruguay. Estos cambios suponían el registro de la nacionalidad del individuo en los pasaportes, lo que en el caso de Uruguay conllevó a que se dispusiera que en el caso de los ciudadanos legales se consignaría bajo nacionalidad la de su país de origen. Luego de un breve período donde se imprimía “Uruguay” en los pasaportes de los ciudadanos legales, se comenzó a implementar por parte de la Dirección Nacional de Identificación Civil el dictamen 08/2013: “en el sitio asignado a la nacionalidad de su titular se consigna el lugar geográfico de su nacimiento”.

Esto trajo una serie de inconvenientes para los ciudadanos legales en el extranjero vinculados a su protección consular, regímenes de visado y situaciones aún más complejas cuando comprendía a menores de edad, dado que estos tienen la ciudadanía suspendida (Art. 8o) hasta la mayoría de edad, por tanto, son considerados extranjeros hasta los 18 años. El caso de los menores es particularmente preocupante dado que deben viajar con documentos de su país de origen, muchas veces distinto al de sus padres, siempre y cuando hayan podido acceder a ellos. A estas complejidades burocráticas se suma la incertidumbre de si serán considerados o no como uruguayos/as a la hora de viajar, pudiéndose dar la situación de que la autoridad migratoria receptora dude de la propia veracidad del documento de viaje.

A este problema jurídico y burocrático-migratorio, con impacto tangible en su libre circulación y movilidad, así como a la falta de garantías sobre su identidad legal y protección consular, se le agregan otros impactos que van desde los emocionales a los políticos, sociales y económicos. Entre estos últimos surge como una problemática urgente los riesgos de discriminación, tanto dentro del territorio nacional como en el extranjero, existiendo reporte de casos donde autoridades migratorias extranjeras ponen en duda la propia legitimidad del documento de viaje uruguayo.

Costos no previstos, viajes cancelados, pasajes perdidos, estadías y otros gastos económicos pueden adicionarse a los problemas antes citados. Existen casos de personas que migran por motivos políticos y a quienes no les resulta posible acceder o usufructuar su nacionalidad de origen, encontrándose en un total desamparo. No obstante, algo que los ciudadanos legales y sus representantes han mencionado en reiteradas ocasiones es el daño moral y el perjuicio emocional de verse envuelto en este tipo de situaciones que afectan su propia autopercepción de identidad nacional. Esto es particularmente patente entre aquellas personas que han crecido y vivido prácticamente toda su vida en Uruguay, compartiendo una misma cultura e identidad con el resto de los y las uruguayos.

Finalmente, existe una viva discusión en torno a los posibles casos de riesgo de apatridia y/o problemas de confirmación de nacionalidad y también al impacto que pueda tener la adquisición de ciudadanía legal en personas que han obtenido la condición de refugiado en Uruguay.

Mauricio Ochoa es abogado por la Universidad Católica Boliviana.