



REVISTA JURÍDICA

CARRERA DE DERECHO - SEDE LA PAZ



UDABOL
UNIVERSIDAD DE AQUINO BOLIVIA

DECANO

Ángel Huanca Linares

JEFE DE CARRERA DE DERECHO

Paola Gisbert López Videla

DIRECTOR DE LA REVISTA

Boris W. Arias López

CONSEJO EDITORIAL

AUTORIDADES DE LA CARRERA DE DERECHO

Paola Gisbert López Videla – UDABOL

Neldy Andrade Martínez– Tribunal Constitucional Plurinacional

Boris W. Arias López - UDABOL

Carlos Calderón Medrano – Consejo de la Magistratura

Iván Campero Villalba– Tribunal Departamental de La Paz

Karem Gallardo Sejas – Tribunal Departamental de Cochabamba

Pamela Vargas Gorena– SEA

ARTÍCULOS

Del "neo-constitucionalismo" al "nuevo constitucionalismo democrático" "Incidencia en la administración de justicia" (Patricia Bastidas Mora - Colombia)

Las relaciones entre legalidad formal y proporcionalidad, y su aporte a la discusión sobre la moralidad inherente del derecho (Matías Pedernera Allende - Argentina)

Límites del control de la valoración judicial de la prueba en el sistema de la sana crítica (Cristián I. Rodríguez J. - Chile)

El tipo penal de feminicidio/femicidio (Nelma Teresa Tito Araujo - Bolivia)

La Familia en el ámbito de la tutela constitucional (Bernabel Moricete Fabián - República Dominicana)

Nacionalidad y ciudadanía en el Uruguay (Jean Paul Tealdi - Uruguay)

Federalismo ambiental: los recursos naturales y la distribución de competencias legislativas en la Constitución nacional argentina (María Eugenia Gago, Fernando Rivas y Tristán Gómez Zavaglia Fernando Rivas - Argentina)

La Conciliación Judicial y la incidencia que se espera en la justicia boliviana (Carlos Alberto Calderón Medrano - Bolivia)

NOTAS

El principio de equidad y los fallos de la corte de La Haya (Erich Rudolf Kuhn Poppe - Bolivia)

La justicia (Ricardo Augusto Zubiaga Atala - Bolivia).

Retos y desafíos de las autonomías municipales (Rene Jiménez Ortega - Bolivia)

NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA EN EL URUGUAY

Jean Paul Tealdi *

Resumen: El autor expone la nacionalidad y la ciudadanía en el Uruguay, definiendo ambos conceptos y la relación entre los mismos. Se analizan los tipos de ciudadanos que consagra la Constitución uruguaya, así como los derechos que otorga cada una de esas categorías. Se analiza además el estatuto de los electores no ciudadanos consagrados desde en el sistema constitucional desde 1934. Por último se analiza las causales de suspensión de la ciudadanía.

Palabras claves. Uruguay. Derecho constitucional. Nacionalidad. Ciudadanía. Electores no ciudadanos.

I.- INTRODUCCIÓN.

En el presente artículo nos proponemos estudiar y analizar la nacionalidad y la ciudadanía en el Uruguay. Para ello estudiaremos el concepto y los criterios para adquirir la nacionalidad, así como su regulación en la Constitución uruguaya vigente.

Definiremos la ciudadanía y veremos la ciudadanía natural y la ciudadanía legal, los dos tipos que consagra el derecho constitucional. Para ello analizaremos las normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la obtención de los documentos pertinentes a fin de inscribirse en el Registro Cívico Nacional, que es el registro de todas las personas habilitadas para votar.

* Facultad de Derecho, Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay. Estudiante de Abogacía en la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay. Aspirante a Profesor Adscripto de Derecho Constitucional en etapa de preparación de Monografía Final. Integra en calidad de Facilitador la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Mayor de la República Oriental del Uruguay. Colaborador Honorario en la materia Principios de Derecho Constitucional y Teoría del Estado en la carrera de Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho de la Universidad Mayor de la República. Integra el Equipo de Colaboradores de la Revista de Derecho Público editada por la Fundación de Cultura Universitaria en Uruguay. Correo electrónico: jampiuuru@gmail.com.

Incluiremos el estudio de una categoría particular que existe en Uruguay desde 1934, los electores no ciudadanos. Estos son personas extranjeras que sin adquirir la calidad de ciudadanos legales, tienen derecho a inscribirse en el Registro Cívico Nacional cumpliendo los requisitos constitucionales y la reglamentación pertinente.

Para culminar estudiaremos las causales de suspensión de la ciudadanía, que en la Constitución uruguaya están consagradas en el artículo 80. Detallaremos las particularidades de cada una de las causales.

II.- LA NACIONALIDAD.

II.1.- Concepto.

La nacionalidad ha sido definida en el Derecho Comparado como *"un vínculo jurídico basado en un hecho social de conexión, en una efectividad solidaria de existencia de intereses y sentimientos, unido a una reciprocidad de derechos y deberes"*, de acuerdo a lo que ha entendido por ejemplo la Corte Internacional¹.

PERÉ RAULY, ha definido a la nacionalidad como *"aquél vínculo que, al mismo tiempo que atribuye al individuo una determinada cualidad de estado civil determinante del estatuto de que habrá de gozar en sus relaciones jurídicas, le otorga beneficios inherentes a la condición político-jurídica de súbdito de un Estado y le impone las cargas correspondientes a tal condición"*².

Es el Derecho Internacional Público el que reconoce que todo individuo está vinculado a una determinada comunidad, y admite que cada comunidad estatal tiene el derecho de otorgar cierta protección a esos sujetos y que tiene que cumplir ciertas obligaciones respecto a esas personas.

Por ejemplo en materia del derecho internacional de los derechos humanos, varios instrumentos en el ámbito universal y americano han con-

¹ Citado en ARLETTAZ, Fernando. *"La nacionalidad en el derecho internacional americano"*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XV, Edit. U.N.A.M., 2005, pág. 415.

Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/15/dtr/dtr11.pdf>.
Fecha de consulta: 10 de setiembre de 2015.

² PÉRE RALUY, José. *"Derecho de Nacionalidad"*, Barcelona, 1955, pág. 6 citado en VENDRELL FERRER, Eudald. *"La Nacionalidad y el 'Ius Soli'"*. Revista Jurídica de Cataluña, Año 80, N° 4, Octubre-Diciembre, 1981, pág. 979.

sagrado el derecho a la nacionalidad, estableciéndose que ya no depende de la discrecionalidad estatal puramente. En tal sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el artículo 15 establece: "1.- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad". El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también menciona el derecho a la nacionalidad, referido solo a los niños al decir en su artículo 24.3 que: "Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad". Además el artículo 7° de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone: "1°.- El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a una nacionalidad, y en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos".

El derecho concreto a la nacionalidad aparece en Tratados vinculados a la nacionalidad como la Convención sobre la Reducción de los Casos de Apatridia, celebrada en Nueva York en 1961. En su artículo 1.a dice "Todo Estado contratante concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio de que de otro modo sería apátrida". Asimismo el artículo 4.1 señala: "Todo Estado contratante concederá su nacionalidad a una persona que no haya nacido en el territorio de un Estado contratante y que de otro modo sería apátrida si en el momento del nacimiento del interesado de uno de los padres tenía la nacionalidad del primero de esos Estados".

En el ámbito del sistema interamericano se reconoce el derecho a la nacionalidad y el derecho a cambiar de nacionalidad. Ambos están consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XIX: "Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela". Asimismo la Convención Americana de Derechos Humanos se refiere a la nacionalidad, artículo 20 al señalar: "1.- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2.- Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra. 3.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla". Se agrega como criterio subsidiario el *ius soli*, a efectos de evitar la apatridia.

II.2.- Criterios para adquirir la nacionalidad.

Actualmente en el Derecho Comparado se admiten tres grandes elementos de hecho como determinante de la nacionalidad de las personas. Tal y como se vio en los instrumentos internacionales se reconoce la nacionalidad a aquellos sujetos nacidos en el territorio del Estado, este criterio es conocido como *ius soli*.

Un segundo criterio es el *jus sanguinis*, en mérito del cual se reconoce la nacionalidad por el vínculo de sangre, es decir a los hijos o nietos de los nacionales, sin importar el lugar donde hayan nacido, es decir sin importar el territorio del país que nacieran. Este criterio también está reconocido en los tratados internacionales, como se vio anteriormente.

El tercer criterio es el *jus labori* por el que se otorga la nacionalidad de acuerdo al lugar donde la persona trabaja y se arraiga. Este criterio es de más reciente aparición y lo han adoptado algunos países en sus Constituciones muy recientemente.

II.3.- La nacionalidad en Uruguay.

Respecto de Uruguay debemos decir que la Constitución vigente establece que la nacionalidad uruguaya se adquiere en primer lugar por el nacimiento de las personas en cualquier punto del territorio y los hijos de padre o madre cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento.

Corresponde determinar que el sentido a otorgar a "territorio" es el de cualquier punto donde se aplique el ordenamiento jurídico nacional, esto es como ámbito de validez espacial del ordenamiento jurídico nacional, buques de bandera uruguaya, etc., de acuerdo con la normativa del Derecho Internacional.

Es decir que consagra en primer lugar, el *jus soli* para todos los nacidos en el territorio del país, y en segundo lugar el *jus sanguinis* al referirse a los hijos de padre o madre uruguayos. Cabe destacar que el Legislador ha limitado, mediante la Ley N° 16.021 de 1989, el criterio del *jus sanguinis* que lo hace extensivo sólo a la primera generación, es decir que excluye de la nacionalidad a los hijos de los que hubieran sido nacionales por este criterio. Quedan excluidos a texto expreso.

Cabe destacar que para que sean nacionales no se requiere ningún otro requisito bastando probar el vínculo de sangre, es decir, ser hijo de padre o madre oriental. No es necesario inscribirse en el Registro Cívico Nacional como se verá más adelante, ya que esa inscripción es solo a los efectos de los derechos que otorga la ciudadanía.

En tal sentido se expresó el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de Tercer Turno en Sentencia N° 80/2006, al señalar que quedan comprendidos dentro de la protección de los Tratados de Extradición a los nacionales uruguayos nacidos fuera del territorio, hijos de padre o madre oriental. Entendió la sede que quedan comprendidos dentro del concepto "súbdito de la Nación", entendiéndolo que equivale a "natural del país". Y señaló que "no corresponde exigir el actual 'avecijnamiento' así como tampoco la inscripción en el Registro Cívico Nacional. Tales requisitos, establecidos en el artículo 74 de la Constitución, lo son a los efectos de la adquisición de la ciudadanía natural y el consiguiente ejercicio de los derechos políticos que la misma habilita".

El artículo 81 de la Constitución uruguaya establece que la nacionalidad no se pierde ni aún por naturalizarse en otro país. Esto no contradice lo dispuesto en los instrumentos internacionales analizados, ya que la Constitución uruguaya permite la doble o triple nacionalidad para aquellos que tengan la nacionalidad uruguaya.

III.- CONCEPTO Y TIPOS DE CIUDADANÍA.

II.1.- Concepto de ciudadanía.

Podemos definir a la ciudadanía desde el punto de vista del derecho público interno, como el vínculo jurídico existente entre un individuo y el Estado, que le confiere derechos y deberes de carácter político, como el sufragio activo y pasivo, y el derecho a ocupar empleos públicos. En este sentido se han pronunciado los constitucionalistas CORREA FREITAS³, RISSO⁴ y otros.

Es el derecho interno el que establece cuáles son los requisitos necesarios para que se les otorgue la ciudadanía a los individuos, pudiendo

³ CORREA FREITAS, Ruben. "Derecho Constitucional Contemporáneo". Tomo I. Cuarta Edición, F.C.U., 2013, pág. 314.

⁴ RISSO FERRAND, Martín. "Derecho Constitucional". Tomo I, F.C.U., 2006, pág. 791.

incluso los extranjeros acceder a ella, cumpliendo con los requisitos que generalmente establecen las Constituciones de los Estados.

II.2.- Tipos de ciudadanía.

La Constitución uruguaya prevé dos tipos de ciudadanía, la natural y la legal.

II.2.1.- Ciudadanía natural.

Son ciudadanos naturales los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio uruguayo y los hijos de padre o madre oriental, cualquiera sea el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico Nacional, de acuerdo al artículo 74 de la Carta.

Los ciudadanos naturales nacidos en el extranjero hijos de padre o madre oriental⁵ deben probar el avecinamiento ante la Corte Electoral de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 16.021 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.858 y la reglamentación dictada por la Corporación a esos efectos.

II.2.1.1.- Avecinamiento de los ciudadanos naturales nacidos fuera del territorio uruguayo.

II.2.1.1.1.- Solicitud.

La inscripción en el Registro Cívico Nacional del ciudadano nacido fuera del país, hijo de padre o madre uruguayos, deberá ser precedida de una información que acredite su avecinamiento en el país.

Asimismo se consideran con derecho a gestionarla quienes habiendo nacido en el extranjero, acrediten haber sido adoptados mediante una adopción extranjera calificable de plena, o en el territorio nacional bajo el régimen de la legitimación adoptiva o al amparo de la Ley N° 18.590 de 18 de setiembre de 2009; debiendo ser al menos uno de los adoptantes oriental.

⁵ Véase: TEALDI, Jean Paul. "Requisitos para la inscripción de ciudadanos naturales hijos de padre o madre oriental. Modificaciones introducidas por la Ley N° 18.858", en Revista de Derecho Público N° 41, Enero-Julio 2012. Edit. FCU, págs. 113-118.

La Corte Electoral con fecha de 20 de diciembre de 2012, en una solicitud de avicinamiento presentada por una persona nacida en la República Argentina y adoptada plenamente conforme las disposiciones legales vigentes en aquel país, por parte de un matrimonio de ciudadanos orientales nacidos en la República Oriental del Uruguay, entendió que correspondía aplicar el artículo 74 de la Constitución uruguaya, por tanto declarando a la persona ciudadana natural, por haber nacido en el extranjero y ser hija de padres orientales.

Dicha resolución, tuvo en cuenta que se habían probado los extremos señalados en la reglamentación vigente: en primer lugar, haber nacido en la República Argentina de acuerdo a la correspondiente partida de nacimiento, así como se señalaba en la misma que había sido adoptada plenamente por el matrimonio uruguayo; en segundo lugar, demostró que sus padres eran uruguayos, a través del testimonio de la partida de nacimiento respectivo; en tercer lugar, demostró su avicinamiento, mediante la prueba requerida según su situación personal; y finalmente demostró el matrimonio de sus padres adoptivos y haber prestado juramento de fidelidad a la Bandera Nacional.

Respecto del nacimiento y calidad de hija adoptiva, tuvo presente lo dispuesto por los artículos 82, 83, 84 y 86 de la Ley N° 13.426 de 2 de diciembre de 1965, en la redacción dada por los artículos 365 y 366 de la Ley N° 14.106 de 14 de marzo de 1973, según los cuales: "*Los documentos debidamente legalizados que certifiquen los nacimientos ... y reconocimientos ocurridos en el extranjero, se inscribirán en registros especiales que se llevarán bajo la superintendencia de la Dirección General del Registro de Estado Civil...*"; "*Las inscripciones y los testimonios que de ellas se expidan tendrán el mismo valor probatorio del estado civil, que el documento proveniente del extranjero...*"; y "*La Dirección del Registro de Estado Civil será la autoridad encargada de calificar la validez del recaudo presentado, a los efectos de su inscripción, pudiendo aceptarlo o rechazarlo*".

Sobre la adopción plena realizada en la República Argentina, señaló la Corte que correspondía reconocerla por así "*disponerlo a texto expreso nuestro derecho positivo (Artículo 23 del Tratado de Derecho Civil de 1940, que*

dispone "La adopción se rige en lo que atañe a la capacidad de las personas y en lo que respecta a las condiciones, limitaciones y efectos, por las leyes de los domicilios de las partes en cuanto sean concordantes, con tal de que el acto conste en instrumento público)". A su vez se tuvo presente que de acuerdo a la Ley N° 18.590 de 18 de diciembre de 2009, no existen diferencias relevantes entre la adopción plena argentina y la adopción uruguaya. Señaló la Corporación, siguiendo la opinión de Mabel Rivero y Beatriz Ramos, que "sólo existe en nuestro derecho con relación a los menores de edad la adopción plena, definida como un instituto de excepción, que tiene por finalidad garantizar el derecho del niño, niña o adolescente a la vida familiar, ingresando en calidad de hijo, con todos los derechos de tal, a una nueva familia (artículo 137 del Código de la Niñez y Adolescencia, redacción actual). Es decir, que con relación a estos últimos (los menores de edad) y ano tendremos la posibilidad de optar entre realizar una adopción simple o la legitimación adoptiva, pues a partir de esta nueva ley todas las adopciones con relación a ellos serán plenas⁶".

Y finalmente señaló que "La adopción tendrá efectos constitutivos sobre el estado civil del niño, niña o adolescente objeto de la misma, quien se reputará en adelante con los mismos derechos y deberes que si hubiera nacido del o los adoptantes", artículo 148 de la Ley N° 18.590.

La Corte Electoral entendió, siguiendo la opinión del Ministro Gustavo Silveira, que era pertinente "extender explícitamente el derecho de acreditar el vecinamiento –para luego inscribirse en el Registro Cívico Nacional- a aquellos nacidos fuera del territorio nacional que hayan sido objeto de una adopción plena. La adopción de estas características, extendida y calificada de tal en el extranjero o extendida en nuestro país al amparo de la Ley N° 18.590 de 18 de setiembre de 2009, son instrumentos legales que establecen el derecho de los adoptados a ser tratados a todos los efectos como hijos de los adoptantes. Constituyendo los derecho políticos parte sustancial del arraigo familiar, no se percibe como excluir de su ejercicio al adoptado sin discriminarlo y destruir la ficción legal que fue creada para tutelarlos".

Respecto de la constitucionalidad de la decisión tomada por la Corte Electoral, entendemos que la misma es ajustada al texto constitucional.

⁶ RIVERO DE ARANCET, Mabel. RAMOS, Beatriz. "Adopción: Nuevo Régimen. Ley 18.590 de 18 de setiembre de 2009". Editado por Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2010, pág. 15.

En efecto el citado artículo 74, hace referencia a los vocablos "padre o madre oriental", sin señalar si se trata de filiación legítima o natural por ejemplo.

Atento a que la adopción es una ficción jurídica, en la que la persona adoptada pasa a ser hijo del adoptante, no por una razón de sangre, sino por un vínculo creado por el Derecho, creemos que es posible establecer que el "*jus sanguinis*", criterio utilizado en este caso, aplica para la hipótesis señalada. Si la persona adoptante pasa a ser a todos los efectos legales, considerado como padre o madre del adoptado, rompiendo todo vínculo con los progenitores biológicos, no es posible que se discrimine esa situación a los efectos de conceder la ciudadanía natural, debiendo obligar a esa persona a que se le considere ciudadano legal.

Con el momento de la adopción plena reconocida en el territorio de la República, los padres transmiten la nacionalidad a ese hijo en virtud de que el Derecho crea una ficción, que considera a esa criatura, hijo o hija de padres orientales, y por tanto éstos tienen los mismos derechos que los hijos naturales o legítimos de esos padres. El "*jus sanguinis*" corresponde aplicarlo, ya que el fin que se busca con la adopción es precisamente que el adoptado sea hijo del o los adoptantes.

II.2.1.1.2.- Prueba.

El interesado deberá agregar a su solicitud prueba que acredite su vecinamiento en el país. Este deberá probarse con documento público o privado, expedido dentro de los tres meses anteriores a la presentación de la solicitud. Si el documento fuera privado deberá ser verificado en firma y contenido por Escribano.

La documentación presentada deberá acreditar la realización de actos que pongan de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad de la persona solicitante de vecinarse en el país, tales como por ejemplo: la permanencia en este por un lapso superior a tres meses; el arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella; la instalación de un comercio o industria; el acceso a un empleo en la actividad pública o privada; la inscripción y la concurrencia a un centro de estudio público o privado por un lapso mínimo de dos meses; o de cualquier otro acto similar demostrativo del propósito mencionado.

Los actos que demuestran el avecinamiento señalados, fueron introducidos por la Ley N° 16.021 con la modificación de la Ley N° 18.858, que redujo el plazo de permanencia en el territorio nacional, de un año a tres meses; y agregó la posibilidad de que obtengan el avecinamiento aquellas personas que se inscriban y concurren a un centro de estudio público o privado por un lapso mínimo de dos meses.

En oportunidad de la discusión parlamentaria, sostuvieron los senadores firmantes del Proyecto de Ley en aquel momento⁷, que *"las exigencias de la Ley N° 16.021 para demostrar el avecinamiento sufren un anacronismo con la realidad de la sociedad uruguaya actual. La propuesta modificatoria del artículo 4° de la Ley N° 16.021, al reducir la condición de un año de avecinamiento a tres meses y agregar una nueva causal, la inscripción en instituto público o privado de enseñanza, busca promover la efectiva integración socio-laboral de los hijos de uruguayos retornados que carecen de un documento fundamental para poder acceder a la función pública: la credencial cívica"*. Señalando que el criterio de tres meses es por el *"plazo en que cualquier persona que reside en Uruguay debe regularizar sus documentos. En el caso de los hijos de uruguayos que hayan nacido en el exterior, luego de tres meses de residir en Uruguay, lo que muestra una clara voluntad de avecinarse"*⁸.

Se previeron dos excepciones respecto a la prueba que acredite el avecinamiento. En primer lugar, si la persona solicitante hubiera contraído matrimonio civil o unión concubinaria reconocida judicialmente y no pudiera comprobar los extremos requeridos por sí misma, podrán hacerlo mediante la presentación de las pruebas de su cónyuge o concubina/o, debiendo declarar éste último que es quien se hace cargo de los gastos del hogar.

De acuerdo al artículo 83 del Código Civil, en la redacción dada por el artículo 1° de la Ley N° 19.075 de 3 de mayo de 2013, el matrimonio civil es *"la unión permanente, con arreglo a la ley, de dos personas de distinto o*

⁷ El mismo fue suscrito por la senadora Susana Dalmás y los senadores Sergio Abreu, José Amorín Batlle, Daniel Martínez, Rafael Michelini, Ope Pasquet y Gustavo Penadés.

⁸ Diario de Sesiones del Senado N° 109, Tomo 487, pág. 361. Disponible en: <http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/sesiones/dfs/senado/20111005s0039.pdf> Fecha de consulta: 14 de agosto de 2014.

igual sexo”, señalando además “que el matrimonio civil es obligatorio en todo el territorio del Estado”. Y el artículo 129 del mismo Código, en la redacción dada por el artículo 4° de la citada Ley, dispone que los cónyuges tienen el deber de convivencia recíproco, debiendo además contribuir “a los gastos del hogar proporcionalmente a su situación económica”.

La unión concubinaria consagrada por la Ley N° 18.246 de 27 de diciembre de 2007, es definida como la “situación de hecho derivada de la comunidad de vida de dos personas –cualquiera sea su sexo, identidad, singular, orientación u opción sexual- que mantienen una relación afectiva de índole sexual, de carácter exclusiva, singular, estable y permanente, sin estar unidas por matrimonio entres sí y que no resulta alcanzada por los impedimentos dirimentes establecidos en los numerales 1°, 2°, 4° y 5° del artículo 91 del Código Civil”. Y además se establece la obligación de prestarse asistencia recíproca: “los concubinos se deben asistencia recíproca personal y material. Asimismo están obligados a contribuir a los gastos del hogar de acuerdo a su respectiva situación económica”.

Respecto de ambos institutos, señaló el Ministro Gustavo Silveira que la “familia, constituida sea sobre la base de un matrimonio civil o de una unión concubinaria, no merece ser discriminada por el Estado, máxime tratándose de acceso a derechos políticos”, por lo que la Corte Electoral debe brindar un tratamiento equitativo a los integrantes de una unión concubinaria o de un matrimonio civil. Más cuando se refiere a la obtención del certificado que otorga el vecinamiento, y en consecuencia, permite inscribirse en el Registro Cívico Nacional y ejercer los derechos y obligaciones que implica.

En segundo lugar, si la persona solicitante fuera menor de 21 años, y vive en compañía de su padre o madre, la información del vecinamiento podrá ser suplida por la del padre o madre del compareciente, debiendo otorgar declaración de que tiene a su hijo a cargo. Esta disposición había sido derogada accidentalmente por la Corte Electoral, al dictar una modificación a la reglamentación, ajustándola a lo dispuesto por la Ley N° 18.858. Obviamente, aplicando en armonía toda la reglamentación, quedarán comprendidos no solo los hijos legítimos o naturales, sino también

los adoptados plenamente en las condiciones que acaban de señalarse ut supra.

II.2.1.1.3.- Trámite.

La información podrá producirse en Montevideo en la Sección Ciudadanía Legal de la Corte Electoral y en los departamentos del interior ante las Oficinas Electorales Departamentales o ante las Oficinas Inscriptoras Delegadas, de forma personal por el interesado, en los formularios que proporciona la Corporación.

Si la solicitud se iniciara en la Oficina Inscriptora Delegada, se remitirá inmediatamente a la Oficina Electoral del departamento de que se trate. La Oficina Electoral Departamental deberá comunicar en el día las solicitudes que reciba a las autoridades departamentales de los partidos políticos, que hayan cumplido con lo dispuesto por el art. 192 de la Ley N° 7.690 vigente⁹ y pondrá el expediente "*de manifesto*" por el término de tres días a partir de la fecha de comunicación. El mismo trámite seguirá la Sección Ciudadanía Legal ubicada en la Corte Electoral.

Vencido el término de exposición la Oficina Electoral Departamental remitirá el expediente a la Sección Ciudadanía Legal y ésta después de extractar la prueba lo elevará a la Corte Electoral.

Si considerara insuficiente la prueba aportada, se citará al interesado para que la amplíe, a cuyo efecto dispondrá de un término de seis meses a partir de la fecha en que se libró la citación. Vencido el mismo, sin que se produjera ampliación de prueba, se archivará el expediente en la Sección Ciudadanía Legal.

II.2.1.1.4.- Expedición y validez del Certificado de Vecinamiento.

Si la Corporación considerara probado el vecinamiento, se expedirá al interesado por Secretaría un certificado que acredite tal circunstancia, en cumplimiento por la Ley N° 16.021 de 13 de abril de 1989, con las modificaciones impuestas por la Ley N° 18.858 de 23 de diciembre de 2011.

⁹ Sobre el particular, véase TEALDI, Jean Paul. "*La regulación actual de los partidos políticos*", Revista de Derecho Público, N° 39, Edit. F.C.U., Montevideo. 2011, pág. 115.

Si la solicitud se hubiera iniciado en el interior de la República se remitirá el certificado a la Oficina Electoral Departamental para su entrega. En todos los casos la oficina actuará, al hacer entrega del certificado, recogerá al pie del mismo, la firma y la impresión digital del interesado.

El certificado de vecinamiento tendrá vigencia solamente para el período inscripcional¹⁰, en que fue expedido y deberá ser acompañado por el interesado a su solicitud de inscripción e incorporado a su expediente inscripcional.

II.2.1.1.5.- Inscripción en el Registro Cívico Nacional.

Una vez obtenido el certificado de vecinamiento, el ciudadano se encuentra en condiciones de proceder a la inscripción en el Registro Cívico Nacional, conforme lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución de la República.

Al recibir la solicitud de inscripción, la Oficina Inscriptora verificará si la firma e impresión digital estampada al pie del certificado de vecinamiento corresponden al solicitante de la inscripción y si los datos patronómicos establecidos en dicho certificado coinciden con los que constan en la prueba de ciudadanía que debe presentar conforme lo preceptuado por el artículo 79 de la ley de Registro Cívico Nacional. Estas pruebas son testimonio de partida de nacimiento del solicitante, y testimonio de la partida de nacimiento del padre o madre oriental nacido en el territorio nacional, que haya sido presentada a los efectos de solicitar el vecinamiento.

II.2.2.- Ciudadanía legal.

II.2.2.1.- Generalidades.

La Constitución contempla en el artículo 75, respecto del otorga-

¹⁰ El mismo puede ser definido como el término establecido legalmente, durante el cual deben presentarse las personas aptas para votar a efectos de solicitar su incorporación al Registro Cívico Nacional. El artículo 75 de la Ley N° 7690 en la redacción dada por el artículo 5° de la Ley N° 17.690 de 26 de setiembre de 2003, dispone que en el mes de julio del año siguiente a toda elección nacional ordinaria se abrirá necesariamente el período inscripcional que durará sin interrupción, salvo que la imponga el desarrollo del período electoral de las elecciones extraordinarias que se puedan celebrar, hasta el 15 de abril del año en que se realicen las siguientes elecciones nacionales ordinarias. Dichas elecciones extraordinarias son las establecidas en el artículo 148 de la Constitución de la República.

miento de la ciudadanía legal, tres situaciones distintas dentro de las cuales pueden tener derecho los aspirantes a ese beneficio, que se complementa con lo dispuesto en la Ley N° 8.196 de 28 de febrero de 1928.

El primer inciso regula la situación de aquellos extranjeros que tengan familia constituida en la República y a los que se les exige las pruebas de residencia, arraigo, estado civil, identidad, buena conducta y nacionalidad. Los comprendidos en esta categoría pueden optar a la ciudadanía legal probando, solamente los últimos tres años.

El segundo inciso regula la situación precedentemente examinada, pero para los extranjeros que carezcan de familia constituida en la República, y para éstos, además de probar los requisitos que se le exigen, el plazo de prueba se amplía a cinco años de residencia habitual.

El tercer inciso acuerda la ciudadanía a los extranjeros por gracia especial de la Asamblea General y en razón de servicios notables o méritos relevantes.

La prueba de residencia se hará, necesariamente, en instrumento público o privado de fecha de fecha comprobada.

El órgano encargado de analizar los extremos señalados en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias es la Corte Electoral ¹¹, a la que corresponde otorgar la Carta de Ciudadanía, en los dos primeros incisos.

La Constitución establece que los derechos inherentes a la ciudadanía legal no podrán ser ejercidos por los extranjeros comprendidos en los dos primeros casos hasta tres años después del otorgamiento de la respectiva Carta. Esto quiere decir pues que la persona no puede inscribirse en el Registro Cívico Nacional hasta que hayan pasado tres años y un día del otorgamiento de la Carta de Ciudadanía. El fundamento de este requisito radica en el artículo 77 de la Constitución, al señalar que todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación y como tal es elector y elegible, las formas que el propio artículo establece, siendo el primero la inscripción obligatoria.

¹¹ Esta competencia fue asignada por Ley N° 8.196 de 2 de febrero de 1928.

II.2.2.2.- Requisitos para el otorgamiento de la Carta de Ciudadanía.

Los extremos que deben probar los extranjeros a que se refieren los literales A) y B) de la Constitución son prueba de edad, de ingreso al país, de nacionalidad, de residencia y de arraigo. A continuación comentaremos cada una de ellas.

II.2.2.2.1.- Prueba de Edad.

El interesado debe demostrar en el momento en que comparece a presentar la solicitud de la carta de ciudadanía que tiene dieciocho años cumplidos. Generalmente se presenta munido de la cédula de identidad de la cual surge su edad; de lo contrario, deberá analizarse la partida de nacimiento que presente, el testimonio de la misma expedido por el Registro Civil (en los casos en que el interesado haya inscripto su nacimiento en el libro de extranjeros de la Dirección del Registro Civil), el pasaporte, o instrumentos públicos nacionales que contengan referencias precisas. En los casos en que presente documento de su país de origen, éste deberá estar visado y legalizado, y si corresponde traducido.

Cuando en las declaraciones el interesado o alguno de los testigos incurran en error acerca de este extremo, no interesa aclarar la contradicción siempre que del documento fehaciente se desprenda que el interesado tiene ya cumplidos los dieciocho años; solamente se tomará en cuenta un error de este tipo para apreciar la verdad de conocimiento que manifiesta el testigo.

II.2.2.2.2.- Prueba de ingreso al país.

Debe probarse mediante certificado expedido por la Dirección General de Migración que exprese que está autorizado a residir en el país de acuerdo con las disposiciones pertinentes (leyes de 19 de julio de 1932 y 13 de octubre de 1936). Este certificado establecerá la fecha en que el interesado ingresó al país y que lo hizo en forma legal.

II.2.2.2.3.- Prueba de nacionalidad

Este extremo será probado de la siguiente forma: A) Con partida de nacimiento visada en su país de origen por el Cónsul uruguayo allí acrédi-

tado, legalizada dicha firma en nuestro país a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y traducida cuando el idioma no sea el castellano. B) El documento citado precedentemente podrá ser suplido por otro documento fehaciente del país de origen (partida de matrimonio, pasaporte, etc.) extendido con iguales formalidades y en el que conste la nacionalidad. C) En defecto de las anteriores se aceptarán como pruebas preconstituídas de nacionalidad los documentos expedidos en nuestro país, verificados – si corresponde – en procedencia y contenido, en los que se establezca la nacionalidad del gestionante y conste que ésta fue comprobada o declarada en fecha cierta anterior en cinco años menos, a la presentación de la solicitud de ciudadanía tales como: certificados de la Dirección del Registro del Estado Civil, de autoridades policiales, de la Dirección General de Migración, de los Institutos y Direcciones de Enseñanza, Banco de Previsión Social, etc. La Corte podrá exigir ampliación de pruebas si considera insuficiente la documentación presentada.

Las cartas de ciudadanía deben extenderse con los nombres y apellidos que resulten de la prueba de nacionalidad.

El lugar de nacimiento determina la nacionalidad del interesado de acuerdo con el principio de "jus soli".

II.2.2.2.4.- Prueba de residencia.

Debe probarse que la residencia fue habitual durante los últimos tres años en caso en que se pruebe además, que tiene familia constituida en la República; de lo contrario deberá probarse que la residencia fue habitual durante los últimos cinco años.

Es condición absolutamente necesaria para que los documentos constituyan prueba suficiente, que de ellos resulte claramente que en determinado día o época el solicitante residía en el país. A tal efecto se admiten los instrumentos expedidos por cualquier autoridad, oficina o institución pública, la constancia de tramitaciones o diligencias realizadas por el interesado ante ellas y los certificados entregados por las mismas.

Podrán admitirse también como prueba de residencia documentos privados. Toda certificación privada debe ser verificada en su procedencia,

esto es, comprobarse que la firma que luce pertenece a la persona que figura como firmante, y en su contenido por Escribano Público que certifique haber tenido a la vista los libros, fichas o documentos que acrediten su veracidad.

II.2.2.2.5.- Prueba de arraigo.

El arraigo es considerado no sólo como lo indica la palabra "enraizamiento", sino también como medio de vida. Generalmente este carácter surge de las pruebas de residencia, aunque pueden independizarse una de otra.

A los efectos de esta prueba se admite, en general, todo documento público que acredite el ejercicio de una ciencia, arte o industria o ser dueño de bienes o capitales en giro.

II.2.2.3.- Inscripción en el Registro Cívico Nacional.

Los ciudadanos legales que hayan obtenido la Carta de Ciudadanía deberán esperar el plazo de tres años y un día de para poder inscribirse en el Registro Cívico Nacional, lo que no es obligatorio.

II.2.2.4.- Pérdida de la ciudadanía legal.

Conforme la Constitución uruguaya, en su artículo 81 inciso segundo, establece que la ciudadanía legal se pierde por cualquier forma de naturalización posterior. Por tanto cabe concluir que una persona que obtenga la ciudadanía en otro país que no ser el propio, y luego obtenga la ciudadanía legal en Uruguay podría perfectamente tener la ciudadanía legal uruguaya y otras ciudadanía.

Recientemente la Corte Electoral ha adoptado una resolución en el sentido de establecer la comunicación obligatoria de aquellas personas que teniendo la ciudadanía legal uruguaya se naturalicen en otros países, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la norma constitucional, en un caso de solicitud de información producida por el Gobierno de la República de Ecuador.

II.3.- Ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía.

La Constitución de la República señala que los ciudadanos para poder ejercer los derechos que les otorga su ciudadanía, deben estar inscritos obligatoriamente en el Registro Cívico Nacional. Los ciudadanos naturales nacidos en el territorio nacional basta con cumplir 18 años de edad e inscribirse en el Registro Cívico para poder ejercer los derechos que les otorga la ciudadanía.

En el caso de los ciudadanos naturales nacidos fuera del territorio hijos de padre o madre oriental se les exige que se avencinen en el territorio y se inscriban, debiendo obtener previamente el certificado de avencinamiento que otorga la Corte Electoral, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley N° 16.021 en la redacción dada por la Ley N° 18.858.

Respecto de los ciudadanos legales la Constitución de la República señala que es necesario el ejercicio de los derechos que dicha ciudadanía otorga. Para ello deberán esperar el plazo de tres años y un día de otorgada la Carta para poder inscribirse en el Registro Cívico Nacional. Respecto del sufragio activo basta con la inscripción para que pueda sufragar en la calidad de ciudadano legal.

En el caso del sufragio pasivo, la Constitución prevé que para poder desempeñarse en determinados cargos es necesario además el ejercicio previo en dicha condición, durante determinado tiempo. Esos plazos entendemos corren a partir de la inscripción efectiva en el Registro Cívico Nacional de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 77 ordinal 1°, y no desde el momento que la Carta fue otorgada.

La Carta señala que para diferentes cargos electivos se requiere ciudadanía legal: con tres años de ejercicio, para los miembros de las Juntas Departamentales (art. 264); con cinco años de ejercicio, para Representantes Nacionales (art. 90); con siete años de ejercicio para los Senadores de la República (art. 98); y con la misma cantidad de años para los cargos de Intendentes Departamentales (art. 268).

En el Poder Judicial, la Constitución prevé ciudadanía legal: con dos años de ejercicio ser Juez de Paz (art. 247); con cuatro años de edad para

ser Juez Letrado (art. 245); con siete años de ejercicio para los Ministros de los Tribunales de Apelación (art. 242); y con diez años de ejercicio para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia (art. 235).

En el caso de los Ministros de la Corte Electoral, si bien la Constitución no prevé los requisitos, por remisión de lo dispuesto en la Ley N° 7.690, se requieren los mismos requisitos que para ser Representante Nacional, es decir que para los ciudadanos legales se piden cinco años de ejercicio. Para ser Ministro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se requieren las mismas calidades que para ser Ministro de la Suprema de Justicia, es decir, ciudadanía legal con diez de ejercicio (art. 308). Para ser Ministro del Tribunal de Cuentas de la República se requiere ciudadanía legal con siete años de ejercicio (art. 208). Para ser Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se requiere ciudadanía legal con siete años de ejercicio (art. 230).

Como puede apreciarse del cúmulo de normas constitucionales citadas, en todos los casos, se prevé el ejercicio de la ciudadanía legal con un plazo de tiempo determinado. Por tanto es necesario, que para que puedan desempeñar los mismos, que se cumpla con dichos plazos como condición sine qua non para poder acceder a dichos cargos, además de la edad que se necesita en cada caso.

IV.- ELECTORES NO CIUDADANOS.

IV.- 1.- Generalidades.

La Constitución de la República a partir de 1934 prevé la existencia de una categoría particular: los electores extranjeros no ciudadanos. En efecto el artículo 78 señala que *"tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años, por lo menos, en la República"*.

El fundamento de la norma está dado por la existencia de personas que al obtener la ciudadanía legal uruguaya perdían la nacionalidad de origen de acuerdo a las normas del país del cual procedían. Por dicha razón en

la Constitución de 1934, el constituyente previó esta categoría, permitiendo a los extranjeros participar de las elecciones, referéndums e iniciativas populares en materia legislativa a nivel nacional como departamental.

Los extranjeros que posean residencia habitual en la República de por lo menos quince años, en consecuencia, tienen derecho al sufragio sin necesidad de adquirir previamente la calidad de ciudadano legal, siempre que cumplan con los requisitos establecidos, los cuales son coincidentes con los del literal A del artículo 75.

Esta coincidencia hace que en la práctica, el extranjero que desee incorporarse al Registro Cívico Nacional amparado en el artículo 78 deberá probar los mismos extremos que para la ciudadanía legal.

La diferencia radica en el término de la residencia habitual que en este caso deberá ser de por lo menos quince años y que aquí, necesariamente, se exige probar familia constituida en la República.

IV.2.- El certificado de residencia.

IV.2.1.- Definición.

Es el documento que acredita la residencia en el país de los extranjeros inscriptos al amparo del artículo 78 de la Constitución uruguaya.

IV.2.2.- Pruebas que deben presentarse.

IV.2.2.1.- Ingreso al país.

Mediante certificado expedido por la Dirección Nacional de Migración que exprese que está autorizado a residir en el país.

IV.2.2.2.- Nacionalidad.

Partida de nacimiento del país de origen, visada por el Consulado uruguayo en dicho país, legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y traducida por Traductor Público si corresponde.

Otro documento del país de origen (partida de matrimonio, pasaporte, documento de identidad, etc.) donde conste la nacionalidad del solicitante. El mismo se debe presentar visado por el Consulado uruguayo en dicho país, legalizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y traducido por Traductor Público si corresponde.

IV.2.2.3.- Edad.

Por lo menos 18 años cumplidos, mediante una de las opciones siguientes: a).- Partida de nacimiento ya referenciada. b).- Pasaporte visado, legalizado y traducido, siempre que en él se afirme que se ha tenido a la vista la correspondiente partida. c).- Documentos públicos nacionales que contengan referencias precisas. d).- La escritura o certificado en que un Escribano de fe de haber tenido a la vista la partida respectiva, siempre que se acompañe fotocopia de la partida visada legalizada y si corresponde traducida. e).- Certificado médico fundado.

IV.2.2.4.- Identidad.

Mediante la documentación presentada y la declaración de dos testigos mayores de 25 años, inscriptos en el Registro Cívico Nacional.

IV.2.2.5.- Residencia.

Documentos públicos o privados que demuestren que el solicitante ha residido en el país durante los últimos quince años. De dicha documentación deberá resultar claramente que en el lapso exigido, el interesado tuvo residencia habitual en el país. Son admitidos a tal efecto los documentos expedidos por cualquier autoridad, oficina o institución pública, la constancia de tramitaciones o diligencias realizadas por el interesado ante ellas, así como los certificados entregados por las mismas. Si el documento fuera privado deberá ser verificado en firma y contenido por Escribano Público.

IV.2.2.6.- Familia constituida.

1).- Partidas o certificados de estado civil, si el acto se verificó en el país.

2).- Partidas legalizadas y traducidas si el acto de estado civil a que se refieren tuvo lugar en el extranjero.

3).- Pasaportes legalizados y traducidos que contengan la afirmación expresa de haberse tenido a la vista las partidas correspondientes o por documentos expedidos por funcionarios públicos o Escribanos Públicos de la República, que contengan la misma afirmación.

Además se deberá comprobar la radicación de las personas que constituyen su familia (ya se trate de cónyuges, hijos, o bien padre, madre o hermanos a cargo del peticionario) mediante su comparecencia y con la declaración de testigos en la oficina, donde justificarán su identidad con la Credencial Cívica o la Cédula de Identidad (ver "Cédula de Identidad").

IV.2.2.7.- Arraigo.

Documento público o privado que acredite que el solicitante posee capital en giro, industria, propiedad en el país o que profesa alguna ciencia, arte u oficio. A esos efectos se admite:

A).- Los diplomas y títulos, certificados de escuelas, universidades e instituciones que habiliten para la profesión de una ciencia, arte o industria;

B).- Las constancias de registros o matrículas y de cualquier autoridad u oficina competente que también acrediten dicha profesión y los contratos de sociedad, que estén inscriptos, si son comerciales;

C).- La constancias extendidas a nombre del solicitantes por oficinas recaudadoras de impuestos o contribuciones para el ejercicio de una profesión como patente de giro, impuesto de avistos, etc.;

D).- Los títulos y demás comprobantes de la propiedad de bienes, y los recibos expedidos por las oficinas públicas a nombre del solicitante que acrediten el pago de pavimento, obras de saneamiento u otros gravámenes de la propiedad.

E).- Los certificados de trabajo expedidos por particulares que prueben el ejercicio de la precitada profesión, y que reúnan las condiciones indicadas para los mismos documentos como prueba de residencia.

F).- En general todo documento público que acredite el ejercicio de la profesión de una ciencia arte o industria o ser dueño de bienes o capitales en giro.

IV.2.2.8.- Buena conducta.

Boleto de información policial y declaración de testigos.

IV.2.2.9.- Ideas democráticas.

Deberá probar bajo juramento y mediante declaración de testigos que profesa ideas democráticas y que no forma parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad.

IV.3.- Inscripción en el Registro Cívico Nacional.

Estos extranjeros, luego de cumplir con los requisitos exigidos, obtendrán un documento expedido por la Corte Electoral¹², el que se extiende al solo efecto de su inscripción en el Registro Cívico Nacional, lo que podrán hacer en forma inmediata, siempre que en ese momento se encuentre abierto el período inscripcional¹³.

Nada impide que estas personas, luego de haberse incorporado al Registro Cívico Nacional amparadas en el artículo 78, tramiten la ciudadanía legal, y luego de obtenida y de pasar tres años de otorgada, se presenten a rectificar su inscripción cívica¹⁴, y así adquieran los derechos que la Constitución y las leyes otorgan a los ciudadanos legales.

IV.4.- Derechos que otorga la inscripción en el Registro Cívico Nacional.

Estas personas no pueden participar en plebiscitos, ya que estos refieren a la reforma de la Constitución, y la misma solo prevé que lo hagan los ciudadanos, sean estos naturales o legales. Además pueden constituir partidos políticos de acuerdo a lo previsto en el artículo 3° de la Ley N° 18.485 de 11 de mayo de 2009 al señalar que los partidos políticos son: "*asociaciones de personas sin fines de lucro, que se organizan a los efectos del ejercicio colectivo de la actividad política en todas sus manifestaciones*"¹⁵.

¹² El certificado de residencia es el documento que acredita la residencia en el país de los extranjeros que no desean obtener la ciudadanía legal o no quieren esperar el plazo exigido de 3 años desde el otorgamiento de la ciudadanía para incorporarse en el Registro Cívico Nacional.

¹³ Vid nota ut supra 8.

¹⁴ Se entiende por rectificación la que tiene por causa la modificación que se ha operado en cualquiera de los datos contenidos en el recaudo utilizado para la inscripción o la que persigue la corrección de aquellos que se han escriturado en forma distinta a la que surgía de los documentos presentados.

¹⁵ Para ampliar sobre el particular véase: TEALDI, Jean Paul. "*La inscripción de los partidos políticos*", en Revista La Justicia Uruguaya, Tomo 150, Sección Derecho y Actualidad, Setiembre 2014, págs. 29-33.

Pueden también participar en iniciativas populares en materia legislativa nacional y departamental, así como en los casos de interposición de recursos de referéndum contra las leyes dictadas por el Poder Legislativo, conforme lo señalado en el artículo 79 de la Constitución uruguaya.

V.- SUSPENSIÓN DE LA CIUDADANÍA.

La ciudadanía natural es irrevocable, por lo que nunca se pierde, pero su ejercicio puede ser suspendido si se configuran las causales establecidas por la Constitución de la República.

Las causales de suspensión de la ciudadanía se encuentran reguladas en el artículo 80 de la Constitución de Uruguay: "1º) Por ineptitud física o mental que impida obrar libre y reflexivamente. 2º) Por la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaría. 3º) Por no haber cumplido dieciocho años de edad. 4º) Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaría o inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos durante el tiempo de la condena. 5º) Por el ejercicio habitual de actividades moralmente deshonrosas, que determinará la ley sancionada de acuerdo con el numeral 7º del artículo 77. 6º) Por formar parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, o de propaganda que incitase a la violencia, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad. Se consideran tales, a los efectos de esta disposición, las contenidas en las Secciones I y II de la presente Constitución. 7º) Por la falta superviniente de buena conducta exigida en el artículo 75".

Estas causales aplican también a la ciudadanía legal, siendo las últimas dos de aplicación exclusiva para los ciudadanos legales.

Cuando las personas tienen suspendida su condición de ciudadanos, no pueden ejercer el derecho al sufragio debiendo en consecuencia inhabilitarse su inscripción en el Registro Cívico, retirándose del legajo de las hojas electorales y del Padrón de electores hasta tanto sus titulares recuperen el ejercicio de la ciudadanía.

Esta eliminación momentánea del Padrón de habilitados no implica la exclusión de la inscripción cívica ni el retiro de las piezas correspondientes de los Archivos, nacional y departamental, salvo el desplazamiento de

la hoja electoral dentro del Registro respectivo, manteniéndose vigente a todos los demás efectos administrativos (renovación, traslados, etc.).

De acuerdo a lo establecido originalmente en la Ley N° 7.690 la pérdida o suspensión de los derechos ciudadanos eran causal de exclusión que se procesaban al igual que otras causales, mediante juicios pudiendo concluir excluyendo del Registro las inscripciones cuestionadas por ese motivo ¹⁶.

Posteriormente, la Ley N° 8.070 de 23 de febrero de 1927, creó el Registro de Inhabilitados que funciona dentro de la Oficina Nacional Electoral ¹⁷, integrado con el conjunto de documentos (prontuarios) y fichas dactiloscópicas correspondientes a las personas comprendidas en las causales que determinan los numerales 1°, 3° y 4° del artículo 125 de la Ley N° 7.690 ¹⁸.

Por su parte, la citada Ley N° 8.070 establece que en esos casos las inscripciones no sean excluidas sino que, una vez certificada la causal respectiva, la Corte Electoral declara en suspenso la inscripción ordenando el pase de la hoja electoral al sector Inhabilitados del Registro Electoral y el consiguiente retiro de la inscripción del Padrón de habilitados.

Al desaparecer la causal motivante de la inhabilitación antes de los setenta y cinco días previos a las elecciones nacionales previstas en el numeral 9° del inciso primero del artículo 77 de la Constitución, la Corte Electoral dispone —previo informe de la Oficina Nacional Electoral—, la correspondiente rehabilitación.

¹⁶ Sobre juicios de exclusión puede verse: TEALDI, Jean Paul. "La función jurisdiccional de la Corte Electoral en materia de depuración del Registro Cívico Nacional. Los Juicios de Exclusión", Tribuna del Abogado N° 181, Enero-Marzo de 2013, editada por el Colegio de Abogados del Uruguay. Montevideo, Uruguay, págs. 25-29.

¹⁷ La Oficina Nacional Electoral, de acuerdo al artículo 40 de la Ley N° 7.690, tiene "a su cargo la organización, clasificación y custodia del Registro Cívico Nacional y del Archivo Nacional Electoral y la realización de todas las operaciones electorales que de acuerdo con esta ley le fueran encomendadas por la Corte Electoral".

¹⁸ Ley N° 7.690, Artículo 125.- "Son causa de exclusión permanente o transitoria, las tachas siguientes: 1°.- Ineptitud física o mental, que inhabilite para obrar libre y reflexivamente. (...) 3°.- Hallarse legalmente procesado en causa criminal, de la que pueda resultar pena corporal. Esta causal no podrá oponerse, en el caso de que el procesado hubiese obtenido la libertad bajo fianza o caución juratoria. 4°.- Haber sido condenado por sentencia ejecutoriada que imponga pena de penitenciaría, o de la inhabilitación para el uso de los derechos políticos. La inhabilitación durará el tiempo de la condena".

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

1. ALVAREZ VIGNOLI DE DEMICHELI, Sofía. "La Legitimación Adoptiva de Niños", en Conferencia Interamericana de Abogados, Edit. Colegio de Abogados del Uruguay, Volumen 2, 1952, págs. 185-194.
2. ARLETTAZ, Fernando. "La nacionalidad en el derecho internacional americano", en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XV, Edit. U.N.A.M., 2005, págs. 413-447.
Disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInternacional/15/dtr/dtr11.pdf>.
3. CAROZZI, Ema. "Filiación legítima por naturaleza y por adopción", en Reflexiones acerca del Código de la Niñez y Adolescencia", Edit. F.C.U., 2006, págs. 35-49.
4. CORREA FREITAS, Ruben. "Nacionalidad y ciudadanía en el régimen constitucional uruguayo". Revista La Justicia Uruguaya, Tomo 89, 1984, Sección Doctrina, págs. 11 y ss.
5. CORREA FREITAS, Ruben. "Derecho Constitucional Contemporáneo", Tomo I, Cuarta Edición, F.C.U., 2013.
6. CORREA FREITAS, Ruben. "Estudios de Derecho Público". Editorial MAGRO, 2013.
7. ESTEVA, Eduardo. "Los nacionales de la República Oriental del Uruguay según la ley 16.021", en Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político, Tomo V, N° 30, págs. 620-625.
8. FRESNEDO, Cecilia. "Caso de Derecho Internacional Privado", Tomo II, Volumen 1, Segunda Edición, Edit. F.C.U., 2013.
9. HORRACH MIRALLES, Juan Antonio. "Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos", en Revista Factótum N° 6, 2009, págs. 1-22.
Disponible: http://www.revistafactotum.com/revista/f_6/articulos/Factotum_6_1_JA_Horrach.pdf
10. JIMENEZ DE ARÉCHAGA, Justino. "La Libertad Política", Librería Nacional, 1884.

11. JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino. "La Constitución Nacional", Edición Cámara de Senadores, Tomo I, 1992.
12. JIMENEZ DE ARÉCHAGA, Justino. "Significación del vocablo 'uruguayo'", en Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración, Tomo 55, N° 1-2.
13. RISSO FERRAND, Martín. "Derecho Constitucional". Tomo I, F.C.U., 2006.
14. RIVERO, Mabel. RAMOS, Beatriz. "La Adopción en el Uruguay", Edit. F.C.U., 2015.
15. SANDONATO DE LEÓN, Pablo. "Nacionalidad y extranjería en el Uruguay. Un estudio normopolítico". Revista de Derecho de la UCUDAL N° 3, 2008, págs. 175-243.
16. SANTOS BELANDRO, Ruben. "Repercusiones de las Leyes N° 18.246 (Uniones Concubinarias), N° 18.590 (Adopción Internacional) y N° 18.620 (Identidad de Género) sobre el Derecho Internacional Privado uruguayo", en Revista de Derecho y Tribunales N° 12, Junio 2010, págs. 53-80.
17. SANTOS BELANDRO, Ruben. "La Adopción Internacional en Uruguay", en Revista de Derecho y Tribunales N° 13, Febrero 2010, págs. 53-80.
18. SZEINBLUM, Martha. "Adopción y Legitimación Adoptiva en el Derecho Internacional Privado. La adopción simple y la legitimación adoptiva", en Revista Internacional del Notariado, A.E.U., págs. 17-41.
19. TEALDI, Jean Paul. "Requisitos para la inscripción de ciudadanos naturales hijos de padre o madre oriental. Modificaciones introducidas por la Ley N° 18.858", en Revista de Derecho Público N° 41, Enero-Julio 2012. Edit. FCU, págs. 113-118.
20. TEALDI, Jean Paul. "Reglamentación de la Corte Electoral en materia de vecinamiento de los ciudadanos naturales nacidos en el extranjero, hijos de padre o madre oriental", en Tribuna del Abogado N° 189, Agosto-Septiembre 2014, págs. 20-24.
21. TELLECHEA BERGMAN, Eduardo. "La adopción transnacional en el actual Derecho Internacional", en Revista Uruguaya de Derecho de Familia N° 8, F.C.U., Junio 1993, págs. 135-155.

22. TERRA CORBO, Doelia. "La legitimación adoptiva en el Derecho Internacional Privado", en Revista Uruguaya de Derecho de Familia N° 8, F.C.U., Junio 1993, págs. 125-134.
23. TERRA CORBO, Doelia. "Inscripción en nuestro Registro del Estado Civil de una adopción plena procedente de la República Argentina", Nota de Jurisprudencia, en Revista de la Asociación de Escribanos del Uruguay, Vol. 75, N°1-6, Enero-Junio 1989, págs. 181-186.
24. URRUTY, Carlos. "Los Registros Electorales", en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Edit. I.I.D.H. y otros, Segunda Edición, México, 2007, págs. 463-486.
25. VAZ FERREIRA, Eduardo. "Adopción de menores", en Reunión de Expertos sobre Adopción de Menores, Vol. I, (7-11 marzo, 1983: Quito, Ecuador), Montevideo, Instituto Interamericano del Niño, 1983, págs. 167-181.
26. VAZ FERREIRA, Eduardo y otros. "Adopción Internacional", Colección JUS 24, F.C.U., 1984.
27. VARELA DE MOTTA, María Inés. "Fundamentos sociales y jurídicos de la adopción", en Revista LA JUSTICIA URUGUAYA, Tomo 56, 1968, págs. 49-60.
28. VARELA DE MOTTA, María Inés. "La adopción interna e internacional", en Revista Uruguaya de Derecho de Familia N° 9, F.C.U., Julio 1994, págs. 103-110.
29. VENDRELL FERRER, Eduard. "La Nacionalidad y el 'Ius Soli'". Revista Jurídica de Cataluña, Año 80, N° 4, Octubre-Diciembre, 1981, págs. 977-1008.