A decorative background featuring numerous stylized bird silhouettes in flight, scattered across the top half of the page. The birds are primarily dark blue, with a few in orange, teal, and light green. They are set against a solid dark blue background.

# Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, Uruguay **2023-2024**



JUNTA NACIONAL  
DE MIGRACIÓN  
URUGUAY

## Créditos

*Coordinación:* Andrés Freire

*Comunicación:* Lic. Laura Recalde Carballo

*Diseño:* Sebastián Ferreira Napoli

*Fotografía:* Comunicación de Presidencia de la República



Plan Nacional de Integración  
para personas migrantes,  
solicitantes de refugio  
y refugiadas, Uruguay  
**2023-2024**



Uruguay  
**Presidencia**



Esta publicación fue posible con el apoyo de la  
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional.



El Plan Nacional de Integración 2023-2024 fue elaborado por la Junta Nacional de Migración, órgano asesor y coordinador de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo, y contó con la colaboración de la Comisión de Refugiados, responsable de planificar, promover y coordinar políticas en materia de refugio.

Agosto de 2023

## *Autoridades*

Luis Lacalle Pou  
*Presidente de la República*

Nicolás Martinelli  
*Ministerio del Interior*

Omar Paganini  
*Ministerio de Relaciones Exteriores*

Pablo Mieres  
*Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*

Martín Lema  
*Ministerio de Desarrollo Social*

Pablo Da Silveira  
*Ministro de Educación y Cultura*

Karina Rando  
*Ministra de Salud Pública*

Raúl Lozano  
*Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial*



# Junta Nacional de Migración (JNM)

## *Presidencia de la República*

- Mariano Berro, *Director Ejecutivo de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional*
- Claudia Romano, *Gerenta de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional*

## *Ministerio de Relaciones Exteriores*

- Embajador Dr. Ricardo Duarte, *Director General para Asuntos Consulares y Vinculación, Presidente de la JNM*
- Dra. Marina Sande, *Directora de Migración Internacional*

## *Ministerio del Interior – Dirección Nacional de Migración*

- Crio. Mayor (R) Eduardo Mata Castro, *Director Nacional de Migración*
- Crio. (PA)(CC) Esc. Soledad Sánchez, *Coordinadora Administrativa*

## *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*

- Esc. Virgina Scarppe, *Adjunta de la Dirección General de Secretaría*
- Lic. Rosanna Lamónaca, *Coordinadora de la Unidad de Migración*

## *Ministerio de Desarrollo Social*

- Dra. Lorena Jones, *Directora de la División Derechos Humanos*
- Dra. Natalia Jubin, *Jefa del Departamento de Migrantes*

## *Secretaría Ejecutiva de la JNM*

- Mag. Andrés Freire



# Índice

Siglas y acrónimos.....	10
Presentación .....	13
Introducción .....	15
1. Panorama general de las migraciones y el refugio en Uruguay .....	17
2. Marco normativo .....	27
3. Enfoques del PNI.....	35
4. Objetivos generales y específicos .....	41
5. Metodología de elaboración del PNI .....	49
6. Ejes estratégicos .....	55
6.1 Acceso a la documentación y regularización .....	57
6.2 Empleo.....	58
6.3 Educación .....	61
6.4 Salud .....	63
6.5 Vivienda.....	65
6.6 Vulneraciones .....	66
6.7 Discriminación, racismo y xenofobia.....	74
6.8 Migración altamente calificada .....	77
7. Implementación, seguimiento y evaluación .....	81
8. Matrices .....	85
9. Referencias bibliográficas.....	100
10. Anexo .....	103

# Siglas y acrónimos

- **ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- **ANEP:** Administración Nacional de Educación Pública
- **ANONG:** Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales
- **ASSE:** Administración de Servicios de Salud del Estado
- **AUCI:** Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional – Presidencia de la República
- **BPS:** Banco de Previsión Social
- **CAIF:** Centros de Atención a la Infancia y a la Familia – Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
- **CCAM:** Consejo Consultivo Asesor de Migración
- **CETP:** Consejo de Educación Técnica Profesional – ANEP
- **CFE:** Consejo de Formación en Educación – ANEP
- **CHRXD:** Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda forma de Discriminación
- **CIDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- **CNTE:** Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de personas
- **CODICEN:** Consejo Directivo Central
- **CORE:** Comisión de Refugiados
- **DGEIP:** Dirección General de Educación Inicial y Primaria – ANEP
- **DGETP:** Dirección General de Educación Técnico Profesional – ANEP
- **DGES:** Dirección General de Educación Secundaria – ANEP
- **DINTAD:** Dirección Nacional de Transferencia y Análisis de Datos – Ministerio de Desarrollo Social
- **DNM:** Dirección Nacional de Migración – Ministerio del Interior
- **ECH:** Encuesta Continua de Hogares
- **FONASA:** Fondo Nacional de Salud
- **INAU:** Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
- **INDDHH:** Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
- **INE:** Instituto Nacional de Estadística
- **INEFOP:** Instituto de Empleo y Formación Profesional
- **INISA:** Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente

- **INMUJERES:** Instituto Nacional de las Mujeres
- **INR:** Instituto Nacional de Rehabilitación
- **JNM:** Junta Nacional de Migración
- **MEC:** Ministerio de Educación y Cultura
- **MERCOSUR:** Mercado Común del Sur
- **MIDES:** Ministerio de Desarrollo Social
- **MRREE:** Ministerio de Relaciones Exteriores
- **MSP:** Ministerio de Salud Pública
- **MTSS:** Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- **MVOT:** Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
- **OEА:** Organización de los Estados Americanos
- **OIM:** Organización Internacional para las Migraciones
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OMIF:** Observatorio de Movilidad, Infancia y Familia - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República
- **ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- **OPS:** Organización Panamericana de la Salud
- **OVBG:** Observatorio sobre Violencia basada en Género hacia las Mujeres
- **PNUD:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- **PROEM:** Programa Nacional de Atención a Personas Privadas de Libertad Extranjeras y Migrantes - Instituto Nacional de Rehabilitación
- **RIADIS:** Red Latinoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias
- **SNIS:** Sistema Nacional Integrado de Salud
- **UDELAR:** Universidad de la República
- **UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por su sigla en inglés)
- **UTEC:** Universidad Tecnológica del Uruguay



# Presentación

La movilidad internacional de personas ha tenido históricamente una gran relevancia para Uruguay. El escenario actual, marcado por un aumento de la llegada de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas que buscan residir de forma transitoria o permanente, plantea importantes retos y oportunidades para el país.

En el presente siglo Uruguay generó normativa de vanguardia sobre migración y refugio, principalmente a partir de promulgación de las leyes Nº 18.250, Ley de Migración, de 6 de enero de 2008, y Nº 18.076, Ley de Refugiados, de 19 de diciembre de 2006.

Asimismo, la creación de la Junta Nacional de Migración (JNM) y de la Comisión de Refugiados (CORE), órganos responsables de las políticas sobre movilidad humana, fueron claves para una mejor gobernanza y gestión de la migración y el refugio.

En años siguientes diversos organismos y sectores crearon áreas específicas al tiempo que se generaron espacios interinstitucionales que permitieron una necesaria mayor transversalidad de la temática y el fortalecimiento de las respuestas a los flujos mixtos que llegan a Uruguay.

Las políticas públicas sobre movilidad humana han reforzado las acciones coordinadas para mejorar la integración e inclusión de personas migrantes y refugiadas. En este proceso se destacan la participación y el compromiso de la sociedad civil, los gobiernos departamentales y municipales, la academia, y las oficinas en Uruguay de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros actores clave.

Uruguay cuenta con un Documento Marco que fijó lineamientos generales y objetivos de la política migratoria, incluido el eje referido a la población inmigrada. La Junta Nacional de Migración y la Comisión de Refugiados han venido trabajando, en el marco de sus planes de acción, para promover la integración de las personas extranjeras. No obstante, era materia pendiente generar un plan específico integral que abarcara conjuntamente a personas migrantes y refugiadas, posibilitando un mayor despliegue y alcance.

Actualmente se presenta un conjunto de desafíos, tanto respecto a la garantía y ejercicio de los derechos humanos fundamentales y la igualdad de derechos y obligaciones de las personas extranjeras y sus familias, como sobre el significativo aporte que la movilidad humana, bien gestionada, tiene para el país y la sociedad.

Este primer Plan constituye un hito en la materia. Permitirá mejorar la articulación de las políticas públicas nacionales sobre movilidad humana ya existentes, ejecutando una estrategia integral, transversal e intersectorial, con objetivos comunes y acciones concretas definidas como prioritarias, abarcando a todo el territorio nacional y a los distintos niveles de gobierno.

Se trata de un instrumento que comprende un corto periodo pero proyectado al largo plazo, en la medida que su adopción sentará las bases de futuros planes de integración.

En el marco de la cooperación internacional, Uruguay ha asumido un firme compromiso con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, y con el principio fundamental de “no dejar a nadie atrás”. En tal sentido también adhirió en este ámbito,

desde el inicio, tanto al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular como al Pacto Mundial sobre los Refugiados. La iniciativa de generar este instrumento de política se enmarca también en el cumplimiento de la Meta 10.7, y otras conexas de los ODS, que buscan facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas.

El Plan Nacional de Integración 2023-2024 fue elaborado por la Junta Nacional de Migración, órgano asesor y coordinador de las políticas migratorias del Poder Ejecutivo, y contó con la colaboración de la Comisión de Refugiados, responsable de planificar, promover y coordinar políticas en materia de refugio.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), contribuyeron desde la Secretaría Técnica a la elaboración de documentos de revisión bibliográfica y el relevamiento de buenas prácticas de Uruguay en la materia, así como a la realización de los talleres temáticos.

Asimismo, la República de Costa Rica a través de la Dirección de Integración y Desarrollo Humano, de la Dirección General de Migración y Extranjería, en el marco de la Cooperación Sur-Sur, brindó su acompañamiento técnico a través de instancias de transferencia metodológica, talleres temáticos y revisión de matrices de indicadores.

Agradecemos expresamente el compromiso y los aportes fundamentales de todos quienes participaron en cada una de las etapas del proceso.

Estamos convencidos que esta iniciativa significa un gran avance para el fortalecimiento de una política de Estado en la materia, reafirmando el compromiso de trabajar por la integración y el bienestar de todas las personas y familias que llegan al país.

# Introducción

Inicialmente se presenta un panorama general de las migraciones y el refugio, describiendo las principales tendencias, magnitud y características sociodemográficas de los flujos de personas migrantes y refugiadas que han llegado en los últimos años.

El segundo capítulo incluye los principales instrumentos internacionales y regionales, así como el marco normativo nacional para la gestión y protección de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

En los siguientes capítulos se exponen los enfoques que el Plan asume en su visión y desarrollo, los objetivos generales y específicos de cada uno de los ocho ejes que lo estructuran, así como la metodología para su elaboración.

El sexto capítulo desarrolla los ejes estratégicos exponiendo, de manera general, el estado de situación en cada uno de ellos. El diagnóstico se generó a partir de la revisión bibliográfica y la más reciente evidencia empírica, así como del análisis y discusión conjunta entre los participantes de los talleres y otros actores clave que realizaron importantes aportes sobre la situación actual de la población objetivo. Asimismo, en este capítulo se da cuenta de algunos avances sobre su acceso a derechos e integración, que han ubicado a Uruguay como un país pionero en la materia.

Seguidamente se presentan las formas en que la institucionalidad hará operativo el Plan y llevará adelante su seguimiento y evaluación. El capítulo ocho contiene las matrices en las que se detallan objetivos, acciones, indicadores y metas definidas para cada eje, así como los organismos responsables y el cronograma de cumplimiento.

Al final del documento se encuentra la lista de las instituciones y entidades que han participado en el proceso de elaboración del Plan.



Schulz

# 1. Panorama general de las migraciones y el refugio en Uruguay



# 1. Panorama general de las migraciones y el refugio en Uruguay

La movilidad internacional de personas ocupa un lugar esencial en la historia del país. Las personas inmigrantes, junto a los pueblos originarios y la población afro, desempeñaron un papel central en su construcción.

En la historia reciente Uruguay conoció un largo período con saldos migratorios negativos, que comenzó a revertirse ya entrado el siglo XXI. A partir de mediados de la década de 1960, en base a la evolución del balance de entradas y salidas de personas, puede afirmarse que Uruguay deja de ser un país de inmigración para convertirse en un país de emigración. La emigración de la población uruguaya es de carácter estructural y ha sido determinante durante décadas en la dinámica demográfica nacional.

Es el año 2009 el que marca una reversión de la tendencia de estos saldos negativos, fecha a partir de la que se intensifica el retorno de emigrados uruguayos y la inmigración extranjera (MIDES, 2017a). Según datos de la Dirección Nacional de Migración (Ministerio del Interior), contabilizando conjuntamente las entradas y salidas del país de uruguayos y extranjeros, en los últimos años se consolida la tendencia de saldos migratorios anuales positivos.<sup>1</sup>

El último Censo de Población del año 2011 indicaba que las personas nacidas en el exterior representaban el 2,4 % del total de la población. A la espera de los resultados de la ronda censal realizada el presente año, se observa en base a fuentes de datos complementarias tales como las encuestas continuas de hogares (ECH) y los registros administrativos, la tendencia al crecimiento de la inmigración, incluyendo a personas solicitantes de refugio y refugiadas.

Cabe hacer la salvedad para los datos presentados a lo largo del documento, de algunas limitaciones de las ECH que subestiman la cantidad de inmigrantes al no relevar hogares colectivos, entre otras consideraciones. De todas formas, esta fuente de datos permite mostrar las últimas tendencias de la inmigración en Uruguay y algunas de sus características.

En el año 2019 se estimaba que el número de personas nacidas en el exterior que residían en viviendas particulares era de 94.196, que representaba aproximadamente el 2,7 % de la población total del país. De estas, un 32 % (30.203) habían inmigrado a Uruguay hacía menos de 5 años. Para el año 2020 la cantidad de personas nacidas en el exterior se ubicaba en torno al 3 % de la población total.<sup>2</sup>

En el año 2017, por primera vez en el siglo XXI, el número de personas inmigrantes recientes, esto es, nacidas en el exterior con menos de 5 años de residencia en Uruguay, era superior al de personas retornadas en el mismo periodo, tendencia que se ha profundizado en la media que ha crecido la cantidad de inmigrantes y decrecido la de retornados (Koolhaas y Pellegrino, 2020).

---

1 Fuente: Anuarios estadísticos de la DNM – MI.

2 Fuente: ONU – DAES Migration Data Portal.

Otro dato destacable que permite ver la tendencia de los últimos años, es que en el año 2019, dentro de los inmigrantes recientes, la tercera parte correspondía a personas llegadas a partir del 2015. En tal sentido, se estima que el número de inmigrantes recientes se ha incrementado en un 80% respecto al último registro censal de 2011, al tiempo que se registra un leve decrecimiento (-4%) del stock de inmigrantes antiguos, que constituyen el grupo de personas nacidas fuera de Uruguay con más de cinco años de residencia en el país (Prieto Rosas y Montiel, 2020).

Por otra parte, la mayor transformación de la última inmigración se ha producido en su composición o perfil por orígenes nacionales o país de procedencia (MIDES, 2017a). Al respecto se registra un crecimiento de quienes han llegado provenientes de países latinoamericanos no limítrofes, principalmente de Venezuela y Cuba, y en menor medida de Colombia, Perú y República Dominicana, entre otros orígenes, que se suma a los nacionales de Argentina y Brasil, estos últimos orígenes nacionales tradicionales de la inmigración.

Según datos del Observatorio de Movilidad, Infancia y Familia (FCS, UDELAR) basados en la ECH, la evolución de la distribución relativa de la inmigración reciente por lugar de nacimiento en el periodo 2013 - 2019, muestra que los nacidos en países de América Latina y el Caribe exceptuando a Argentina y Brasil, representaron el 19,5 % en el 2013 y el 72,2 % en el 2019.

Para estos mismos años la proporción de los nacidos en el "Resto del mundo" descendió; pasaron del 37,2 % en el 2013 al 6,2 % en el 2019. En el caso de los países limítrofes también se registró una baja relativa ya que los nacidos en Argentina eran el 31,1 % del total en el 2013 y 13,62 % en el 2019, mientras que los nacidos en Brasil pasaron, en ese mismo periodo, del 12,2 % al 7,6 %.<sup>3</sup>

A partir del año 2017 las personas inmigradas de nuevos orígenes latinoamericanos, considerados en conjunto, se convierten en el principal origen entre quienes llevan hasta cinco años en el país (Prieto Rosas y Montiel, 2020). En este sentido se registra tanto el incremento exponencial de la cantidad de residencias iniciadas por parte de ciudadanos venezolanos como el de las solicitudes de la condición de refugiado de ciudadanos cubanos.

Los registros administrativos, por su parte, muestran que en la última década hubo un aumento sostenido de la cantidad de solicitudes de residencias (temporarias y permanentes/definitivas) y solicitudes de la condición de refugiado.

---

3 Fuente: Observatorio de Movilidad, Infancia y Familia en Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Consulta en línea.

Si en el año 2014 se iniciaban 10.446 residencias, en el 2022 prácticamente se duplicó alcanzando 20.542 residencias totales, tal como se muestra la siguiente tabla.

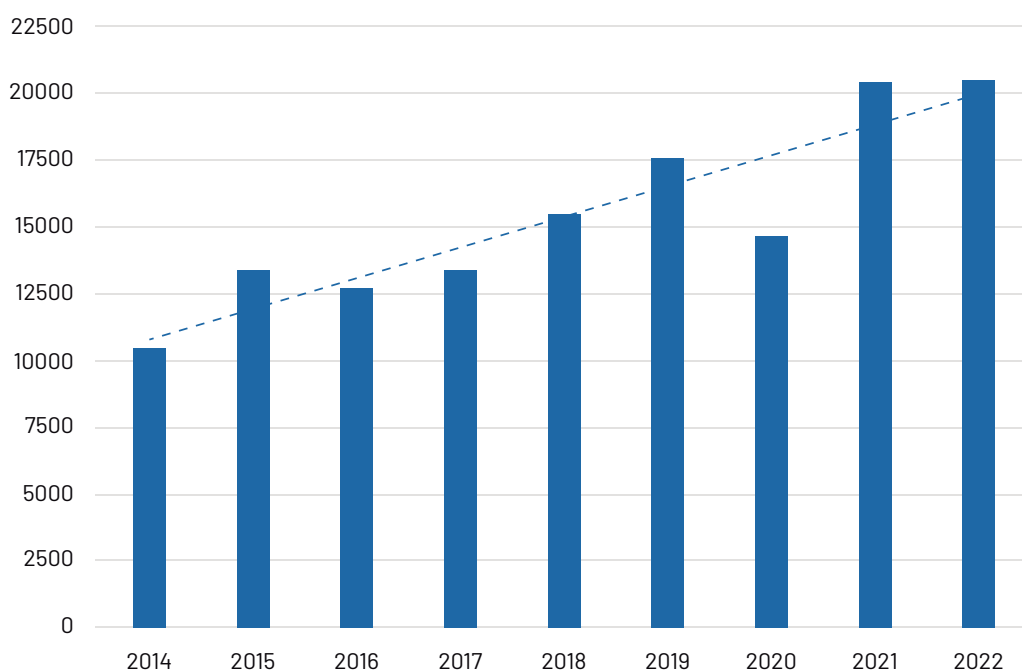
**Tabla 1. Cantidad de residencias iniciadas según año (2014 – 2022)**

Año	Cantidad de residencias (MRREE y DNM)
2014	10.446
2015	13.363
2016	12.748
2017	13.418
2018	15.486
2019	17.638
2020	14.674
2021	20.431
2022	20.542

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MRREE y la DNM (MI)

Cabe señalar que el cierre parcial de fronteras por el inicio de la pandemia y la emergencia sanitaria por COVID-19, en marzo del 2020, afectó los flujos de entrada de migrantes y refugiados tanto en cantidad como en composición por origen nacional. En ese año se evidencia una caída del ingreso de todos los orígenes exceptuando nacionales de Argentina, mientras que los años siguientes mantienen la tendencia al incremento.

**Gráfico 1. Cantidad de residencias iniciadas según año (2014 -2022)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MRREE y la DNM (MI)

Respecto a los países de nacionalidad de los solicitantes de residencia en el periodo acumulado 2014 - 2022, se observa que los principales son Argentina(35,6%), Venezuela(17,8%), Cuba(11,3%)y Brasil(10,7%), seguidos por Colombia(4,5%)y Perú (3,8%), que en conjunto representan casi el 84% de los orígenes.

En los últimos años se ha registrado un crecimiento notable de los flujos de venezolanos, tendencia coincidente con otros países de la región. En el 2017 ocuparon por primera vez el principal lugar como solicitantes de residencias totales y Argentina quedó relegada al segundo lugar, país históricamente de mayor cantidad de solicitudes. Desde ese año hasta el año 2019 inclusive, mantuvieron ese primer lugar, seguidos siempre por Argentina, Cuba y Brasil, aunque estos últimos en distinto orden.

**Tabla 2. Distribución porcentual de personas que iniciaron la solicitud de residencia en Uruguay, según país de nacionalidad - Principales orígenes ( 2017 - 2022)**

	Argentina	Brasil	Colombia	Cuba	Perú	Venezuela	Resto de países	Total %
2017	18,8	15,6	4,5	7,2	3,6	27	23,3	100
2018	10,6	12,9	4,3	14,6	3,7	35,5	18,4	100
2019	12,6	10	5,4	23,4	3,1	28,9	16,6	100
2020	49,5	4,9	3	18,1	1,3	10,6	12,6	100
2021	69,2	3,7	1,7	5	1,2	4,5	14,7	100
2022	39	6,9	6	11,5	2,8	13,1	20,7	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MRREE y la DNM (MI)

Otros orígenes cuantitativamente relevantes como República Dominicana han decrecido notablemente, principalmente a partir del 2015.

Las solicitudes de venezolanos registraron un incremento del 51,8 % la cantidad de residencias totales tramitadas en el año 2018 (5.496) con relación al año anterior (3.620), mientras que en el año 2019 (5.104) hubo un descenso del -7,7 % respecto al año 2018.

No obstante, el año 2022, finalizada la emergencia sanitaria, marcó un aumento respecto al 2021 pero todavía sin llegar a los valores previos. Cabe tener en cuenta que en este marco, en el año 2021 muchas personas venezolanas ingresaron como solicitantes de refugio y representaron para ese año, como año excepcional, el 71 % del total de solicitudes. En el 2022 para este origen nacional se observó un descenso notable de dichas solicitudes y un aumento del inicio del trámite de residencias permanentes en el que representó el 19 % del total.

Por su parte, Argentina en número absolutos tuvo un incremento notable entre los años 2020 y 2022. En el 2020 respecto al año anterior fue del 68,5 % y del 2021 con relación al 2020, del 85 %. Si se considera el periodo 2014 - 2022, el 60,5 % por ciento del total de residencias iniciadas por este país de nacionalidad fueron solicitadas en los últimos tres años (2020 - 2022). Por su parte el otro país limítrofe, Brasil, en este mismo periodo mantuvo una cantidad estable de solicitudes con excepción de los años 2020 y 2021 en los que descendió para volver a valores importantes en el último año.

Respecto a nacionales de Cuba, los últimos años marcan un crecimiento sostenido: si en el año 2017 se tramitaron 1.018 solicitudes de residencia, en el 2018 fueron 2.359 y como el año de mayor demanda antes la emergencia sanitaria, el 2019 con 4.281.<sup>4</sup>

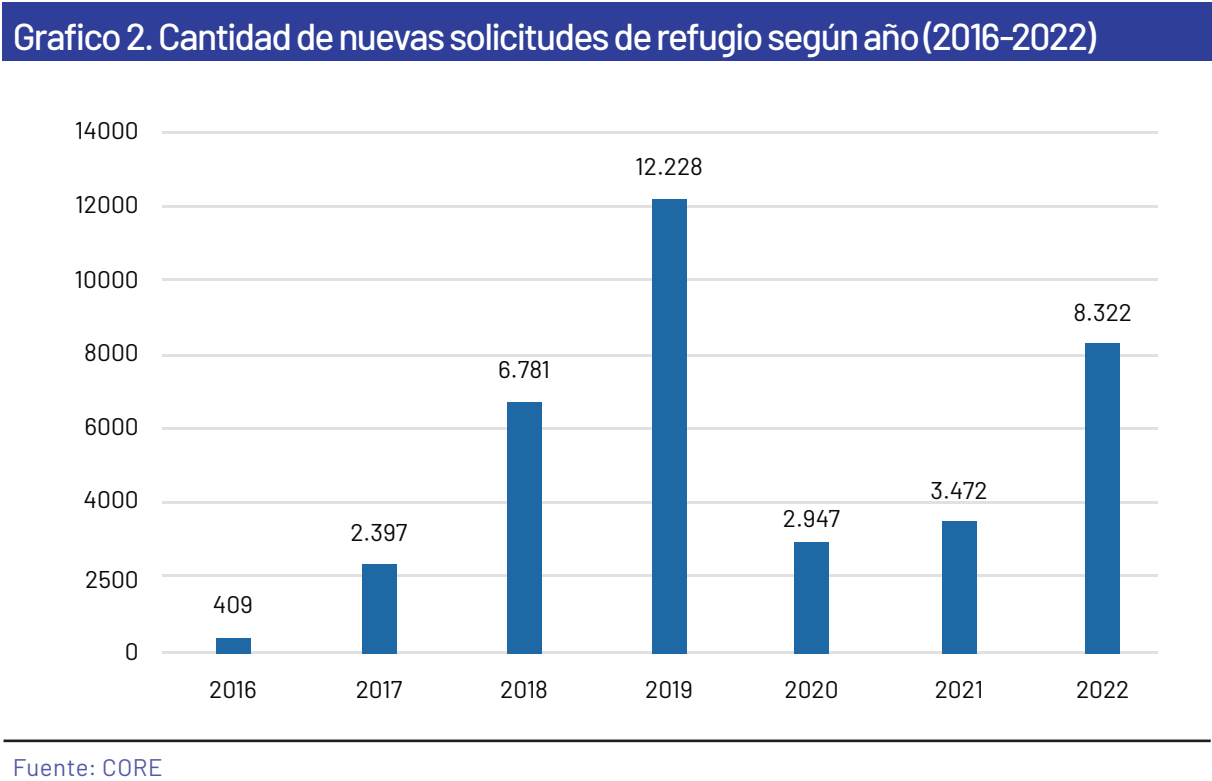
4 Fuente: bases de datos de DNM y MRREE.

El efecto pandemia también fue evidente para esta nacionalidad, ya que en los años 2020 y 2021 se observó un descenso de la cantidad de residencias solicitadas, llegando a 2.787 y 1.213 solicitudes respectivamente. En el 2022 se retomaron altos valores, con 2.371 solicitudes, si bien cabe destacar que los nacionales de Cuba tienen un gran protagonismo en la cantidad de solicitudes de la condición de refugiado.

Con relación a la cantidad total de nuevas solicitudes de refugio se registra un crecimiento exponencial en los últimos años, demanda que ha significado un gran reto para la gestión. En base a datos de la CORE se puede observar un incremento notable entre los años 2017 y 2019, tal como muestra la siguiente tabla.

Tabla 3. Cantidad de nuevas solicitudes de refugio según año (2016-2022)	
Año	Cantidad de solicitudes de refugio
2016	409
2017	2.397
2018	6.781
2019	12.228
2020	2.947
2021	3.472
2022	8.322
Fuente: CORE	

Teniendo en cuenta el total de solicitudes de refugio recibidas por año, es el 2019 el de mayor cantidad del último periodo.



Esta evolución del aumento de las solicitudes de refugio está explicada principalmente por la cantidad de nacionales de Cuba, quienes llegan a representar porcentajes superiores al 90 % desde el año 2017. Cabe mencionar que muchas de estas personas ingresaron como solicitantes de refugio y luego cambiaron de categoría migratoria pasando de la solicitud de la condición de refugiado a la de residencia.

Por otra parte, a cierre del año 2022 en Uruguay existen 1.138 personas reconocidas como refugiadas, de las cuales el 55 % son de Venezuela y 15 % de Colombia. Las personas de Cuba ocupan apenas el quinto lugar (3 %), detrás de Siria (5.5 %) y el Salvador (4 %).

Por último, respecto al perfil sociodemográfico general de las personas inmigradas, el Censo de Población 2011 evidenciaba algunas características que han sido confirmadas por posteriores investigaciones que principalmente se combinan o complementan con otras fuentes de datos.

Esta evidencia mostraba las siguientes características generales de la inmigración con menos de 5 años de residencia en Uruguay: estructura de edades más joven y menos feminizada que la población no migrante (nativa) o la inmigración con más tiempo en el país<sup>5</sup>; sobrerrepresentación en espacios urbanos que llega al 91%; nivel educativo más alto que la población no migrante, aunque con diferencias considerables por país de nacimiento; y mayor predominio (20 %) de los grupos de ascendencia étnico racial minoritaria (indígena, afro u “otra”) (Prieto Rosas y Márquez, 2019).

Respecto a la edad, los inmigrantes recién llegados son el grupo de población más joven del país, en edades económicamente activas, con una media de 29 años, 10 años menor a la de la población no migrante; el 9 % son menores de seis años (Koolhaas y Pellegrino, 2020). Según datos de la ECH, entre 2017 y 2019 el porcentaje de inmigrantes recientes menores de 18 años se ha mantenido en torno al 25 %.<sup>6</sup>

Asimismo, la nueva población inmigrante mantiene un equilibrio entre sexos, aunque en algunos orígenes como Perú, Venezuela y República Dominicana, las mujeres son mayoría. Solo prevalecen los varones entre los cubanos, representado el 60 % (Koolhaas y Pellegrino, 2020).

Con relación a la distribución territorial del total de inmigrantes (antiguos y recientes), el Censo del 2011 indicaba que la gran mayoría residía en la capital del país (58%), seguidos por los departamentos de Canelones (14%), Maldonado (6%) y Rivera (5%), y se encontraban principalmente concentrados en áreas urbanas. Estos departamentos han atraído en las últimas décadas también a gran parte de la migración interna (Bengochea et al., 2013). Las últimas ECH evidencian que aproximadamente el 70 % del primer grupo residía en Montevideo y el 30 % en los demás departamentos.<sup>7</sup>

Las investigaciones citadas sobre las tendencias recientes han dado cuenta también del importante aumento de la cantidad de personas extranjeras que han llegado a los departamentos limítrofes con Brasil, muy especialmente a Rivera y Rocha, ya sea para residir o en tránsito hacia Montevideo y el área metropolitana.

En otro orden, algunos factores permiten explicar la llegada de estos flujos mixtos a Uruguay: la situación de crisis económica, social y política en algunos países de origen como factor central de la emigración y su movilidad intrarregional, acompañada de nuevas condiciones de ingreso de países de destino tradicional para esta población.

5 No migrante o nativo hace referencia a las personas nacidas en Uruguay que siempre han vivido en el país.

6 Fuente: OMIF, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Consulta en línea.

7 Ibíd.

Por otro lado cabe destacar el desarrollo de una legislación uruguaya garantista, acompañada de un proceso de fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernanza en la materia, con leyes fundamentales como la Ley de Migración N° 18.250 y la Ley de Refugio N° 18.076. Además, los acuerdos regionales han facilitado notablemente su movilidad internacional y llegada al país.

Uruguay se posiciona como un país atractivo por algunos atributos tales como la estabilidad democrática, política y económica, la seguridad jurídica, la calidad de vida, un mercado de trabajo y relaciones laborales bajo un marco de protección de las personas trabajadoras, el acceso a los servicios de educación pública gratuita en todos los niveles y la cobertura en salud, entre otros factores determinantes.



## 2. Marco normativo



## 2. Marco normativo

Uruguay está comprometido históricamente con la protección de los Derechos Humanos, ratificando prácticamente la totalidad de los instrumentos internacionales en la materia, entre ellos específicamente los referidos a la movilidad humana, que abarcan pactos, declaraciones, protocolos y convenciones.

En esta línea y fiel a su compromiso con el multilateralismo y la cooperación internacional, participa en los órganos del sistema de protección, tanto el Universal, en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como el Sistema Interamericano, en el de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Los tratados de Derechos Humanos comportan para el Estado las obligaciones de respetar los derechos protegidos así como de garantizar el goce y pleno ejercicio de los mismos, siendo estos derechos y libertades fundamentales inherentes a todas las personas e inalienables, y universalmente reconocidos en estos instrumentos.

Además Uruguay adhirió al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018) y al Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018), acuerdos intergubernamentales en la órbita de la ONU, que aunque no son formalmente vinculantes, presentan un marco global y de referencia para la mejor gobernanza y gestión de la movilidad humana internacional. En tal sentido representan la voluntad de los Estados miembros, de fortalecer la cooperación y la solidaridad internacional con las personas migrantes y refugiadas, y los países que las reciben y acogen.

Seguidamente se referencian los principales instrumentos internacionales y regionales de protección de los Derechos Humanos y sus protocolos facultativos, a los que Uruguay ha adherido, así como otros no vinculantes pero de gran importancia para el país, que generan compromisos internacionales en la materia. Asimismo, se presenta la principal normativa nacional sobre migración y el refugio y aquella no específica pero estrechamente vinculada. El Plan Nacional de Integración es coherente con este marco en sus principios y enfoque.

## 2.1 Sistema Universal

Tratado	Fecha de ratificación
Declaración Universal de Derechos Humanos	
Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados	Ley N° 15.798, de 27/12/1985
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)	Ley N° 15.798, de 27/12/1985
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT - OP)	Ley N° 17.914, de 21/10/2005
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR)	Decreto N° 811/985, de 6/12/1985
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos destinado a abolir la pena de muerte (CCR-OP2-DP)	Ley N° 16.279, de 20/07/1992
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (CED)	Ley N° 18.420, de 21/11/2008
Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	Decreto Ley N° 15.164, de 04/08/1981
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW - OP)	Ley N° 17.338, de 18/05/2001 - Enmienda Ley N° 17.679, de
Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD)	Ley N° 13.670, de 01/07/1968
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)	Ley N° 19.029, de 27/12/2012
Convención Internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CMW)	Ley N° 17.107, de 21/05/1999
Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) (1990)	Ley N° 16.137, de 28/09/1990 - Enmienda: Ley N° 173.035 de 20/11/1998
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (CRC - OP AC) (2000)	Ley N° 17.483, de 22/05/2002
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos	Ley N° 17.861, de 28/12/2004
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, complementa la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional	Ley N° 17.861, de 28/12/2004
Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Ley N° 17.86, de 28/12/2004
Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza en el ámbito de la UNESCO	Ley N° 17.724, de 24/12/2003
Convención para reducir los casos de apatridia (1961)	Ley N° 17.349, de 15/06/2001
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CRPD) (2006)	Ley N° 18.418, de 20/11/2008
Acuerdos Internacionales. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Aprobación de Convenios Internacionales de Trabajo	Ley N° 12.030 de 27/11/1953
Convenio Internacional del Trabajo N° 102 de la OIT, sobre la seguridad social (norma mínima)	Ley N° 18.609, de 2/10/2009
Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, N° 189, 2011 (núm. 189)	Ley N° 18.899, de 30/04/2012

## 2.2 Sistema Interamericano

Tratado	Fecha de ratificación
Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948) / Pacto de San José de Costa Rica	
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)	Ley N° 15.377, de 8/03/1985
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)	Ley N° 16.519, DE 22/07/1994
Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura	Ley N° 16.294, de 11/08/1992
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará)	Ley N° 16.735, de 05/01/1996
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas	Ley N° 16.724, de 13/11/1995
Convención Interamericana contra toda forma de intolerancia y discriminación	Ley N° 19.584, de 28/12/2017

## 2.3 Instrumentos nacionales

En coherencia con los instrumentos anteriormente reseñados, Uruguay desarrolló un marco normativo nacional específico basado en el reconocimiento y el pleno respeto de los derechos de las personas migrantes y refugiadas que, junto a los preceptos que dicta la Constitución de la República, determinan los fundamentos y principios sobre los cuales se establecen y desarrollan las políticas nacionales sobre movilidad humana.

Uruguay cuenta con la Ley 18.250 (2008) sobre migración, reglamentada por el Decreto 394/009 (2009), y en materia de refugio con la Ley 18.076 (2006). La Ley 18.250 regula la política migratoria del país, reconociendo como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares, cualquiera sea condición migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y el acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, reconoce a todas las personas sin distinción, el libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud, y también el acceso a la educación a los hijos e hijas de las personas migrantes sin importar la situación irregular de sus padres

Esta ley establece en sus disposiciones finales (artículo 83) que los preceptos en materia de admisión, ingreso y permanencia de las personas extranjeras al territorio nacional, deben interpretarse y aplicarse de manera compatible con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Refugiados. Y agrega que especialmente ello debe hacerse con las disposiciones de la Ley N° 18.076, de 19 de diciembre de 2006, sobre el Estatuto del Refugiado.

A su vez, Uruguay es parte de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y de su Protocolo de 1967. A nivel nacional la Ley N° 18.076 regula específicamente el derecho a solicitar refugio y establece el estatuto de las personas refugiadas, constituyendo una normativa garantista. Contempla los estándares internacionales en la materia, definiendo los principios fundamentales como la prohibición de expulsión y de devolución de los solicitantes de asilo y los refugiados.

En su artículo 47, referido a su aplicación, establece que: “En la materia regulada por la presente ley se aplicará directamente el derecho internacional, especialmente el relativo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Refugiados, contenido en Normas, Tratados y Convenciones ratificados por el Uruguay (artículo 168 numeral 20 y artículo 85 numeral 7º de la Constitución de la República) o Declaraciones de organismos internacionales de los cuales el país forma parte y a las cuales ha adherido.”<sup>8</sup>

El 26 de octubre de 2018 Uruguay aprobó la ley 19.682, para el reconocimiento y protección de la apatridia. Al igual que en materia de Refugio, el órgano competente en materia de personas apátridas es la Comisión de Refugiados (CORE) creada por la citada Ley N° 18.076.

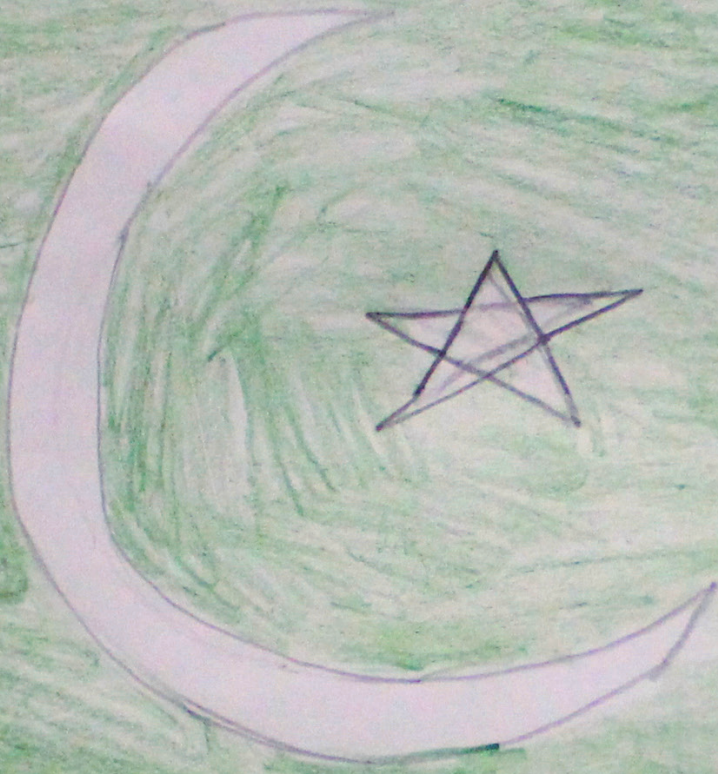
Las personas migrantes y refugiadas están amparadas por la normativa nacional general así como por la normativa específica referenciada en este capítulo. Si bien son abarcadas por las políticas públicas nacionales de acceso universal, existen nuevos desafíos para el efectivo ejercicio de sus derechos. Esta normativa es una condición necesaria aunque no suficiente para garantizarlos.

Normativa	Fecha de promulgación
Ley de Refugio Ley N° 18.250	19/12/2006
Ley de Migración Ley N° 18.250	06/01/2008
Decreto N° 394, Reglamentación de la Ley N° 18.250 (excepto de los artículos 74 y 76)	24/08/2009
Ley 17.817 Declaración de Interés Nacional. Lucha contra el Racismo la Xenofobia y Toda Otra forma de Discriminación	06/09/2004
Ley 17.927 Aprobación de los Acuerdos sobre Residencia para Nacionales e los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile	19/12/2005
Ley 18.382 Aprobación del Acuerdo Marco para Reasentamiento de Refugiados entre la República Oriental del Uruguay y el ACNUR	17/10/2008
Ley 19.355, artículo 162 reglamentado por Decreto 118/018, Concesión de Residencia Definitiva a los ciudadanos/as extranjeros/as que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad.	19/12/2015
Ley 19.362 de Modificación de los Artículos 3 y 5 de la Ley 16.021, del 13 de abril de 1989, relativa a la Ciudadanía Natural	12/01/2016
Ley 19.580. Ley de violencia hacia las mujeres basada en género.	22/12/2017
Ley 19.643. Ley de Prevención y Combate de la trata de personas. Modificaciones al Código Penal.	20/07/2018
Ley 19.682 Aprobación de Normas para el reconocimiento y protección al apátrida	26/10/2018
Decreto 356/018, Reglamentario del art. 30 de la ley 18,250. 29/10/2018	29/10/2018

8 IMPO – Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales. Banco de Datos Jurídicos Normativos: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18076-2006>



USMAN



PAKISTAN

URUGUAY

AMIGOS,



AS

# 3. Enfoques del PNI



### 3. Enfoques del PNI

La integración de las personas en situación de movilidad internacional puede ser entendida, de forma general, como su proceso dinámico de incorporación e inclusión social, económica, cultural y política en una sociedad y territorio al que llegan para vivir de forma temporal o permanente.

Para el Estado supone la responsabilidad de facilitar el bienestar de las personas inmigradas y generar las condiciones para su incorporación e inclusión plena en el marco de la igualdad de derechos y deberes entre todas las personas que residen en el país, eliminando los obstáculos que pueden plantearse y reduciendo las brechas entre migrantes y no migrantes en las diferentes dimensiones o ámbitos de la integración.

La integración efectiva de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas que llegan a Uruguay es fundamental para la cohesión social, el desarrollo humano sostenible y una sociedad más justa e inclusiva.

Seguidamente se presentan los enfoques que el presente Plan asume:

#### *Derechos humanos*

El Plan orienta sus acciones con un enfoque que implica el reconocimiento de todas las personas como sujetos de derechos, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. El Estado tiene la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos - indivisibles, interdependientes e inherentes a todas las personas-, reconocidos en la normativa nacional y los instrumentos internacionales ratificados por el país.

#### *Género*

Este enfoque que el Plan incorpora transversalmente, permite identificar y atender especialmente a las desigualdades, asimetrías de poder y vulneraciones, así como al impacto de los roles y estereotipos de género, que afectan diferencialmente a las personas desde sus amplias condiciones y diversidades, y en el marco de sistemas de género determinados.

Asimismo, posibilita reconocer especialmente la independencia y capacidad de acción de las mujeres migrantes y refugiadas. El género, construcción histórica, política y social, es un factor con gran incidencia en las experiencias de vida de las personas, que influye en las decisiones para migrar de un país a otro al tiempo que estructura todo el proceso.

#### *Generaciones*

Esta perspectiva permite tener en cuenta las necesidades específicas de las personas de acuerdo a su edad, considerando la situación y vulneraciones de niños, niñas y adolescentes, así como de las personas adultas mayores, a fin de garantizar el efectivo y pleno ejercicio de sus derechos.

## *Interculturalidad*

El Plan incluye un enfoque que define la interculturalidad como la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.<sup>9</sup>

No solo implica el necesario respeto y el reconcomiendo de la diversidad para la convivencia en un mismo espacio social de distintos grupos étnicos y culturales, sino la reivindicación de la existencia de diversas culturas y la integración de los aportes de los diferentes grupos y su interrelación.

## *Territorialidad*

Este enfoque tiene en cuenta la diversidad y especificidad de las realidades territoriales. En una mirada estratégica, para la ejecución de las acciones y la consecución de los objetivos definidos, es necesaria la coordinación y articulación con diversos actores de todo el país, entre ellos los gobiernos departamentales y municipales, la sociedad civil y el sector privado, así como otros actores institucionales y sociales locales, con la visión y capacidades que pueda aportar cada territorio.

## *Integralidad*

El enfoque integral implica una mirada global y la ejecución coordinada en la implementación del Plan. Conlleva superar la fragmentación de miradas, recursos y acciones para el fortalecimiento de la gestión, profundizando el abordaje y tratamiento intersectorial, multinivel, multiactoral y transversal, para una gestión coherente y articulada en procura de objetivos comunes.

## *Interseccionalidad*

Esta perspectiva posibilita visibilizar, a partir del análisis de la interrelación de distintos factores como género, etnia, clase, situación migratoria, origen nacional o lugar de procedencia y edad, entre otros, las diferentes realidades en la que pueden encontrarse las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas. La intersección de los mismos determina sus diversas experiencias, oportunidades y desafíos.

Permite además dar cuenta de la discriminación múltiple y la combinación de obstáculos específicos para el ejercicio de derechos a los que se enfrentan los diversos grupos, y construir articuladamente las respuestas institucionales.

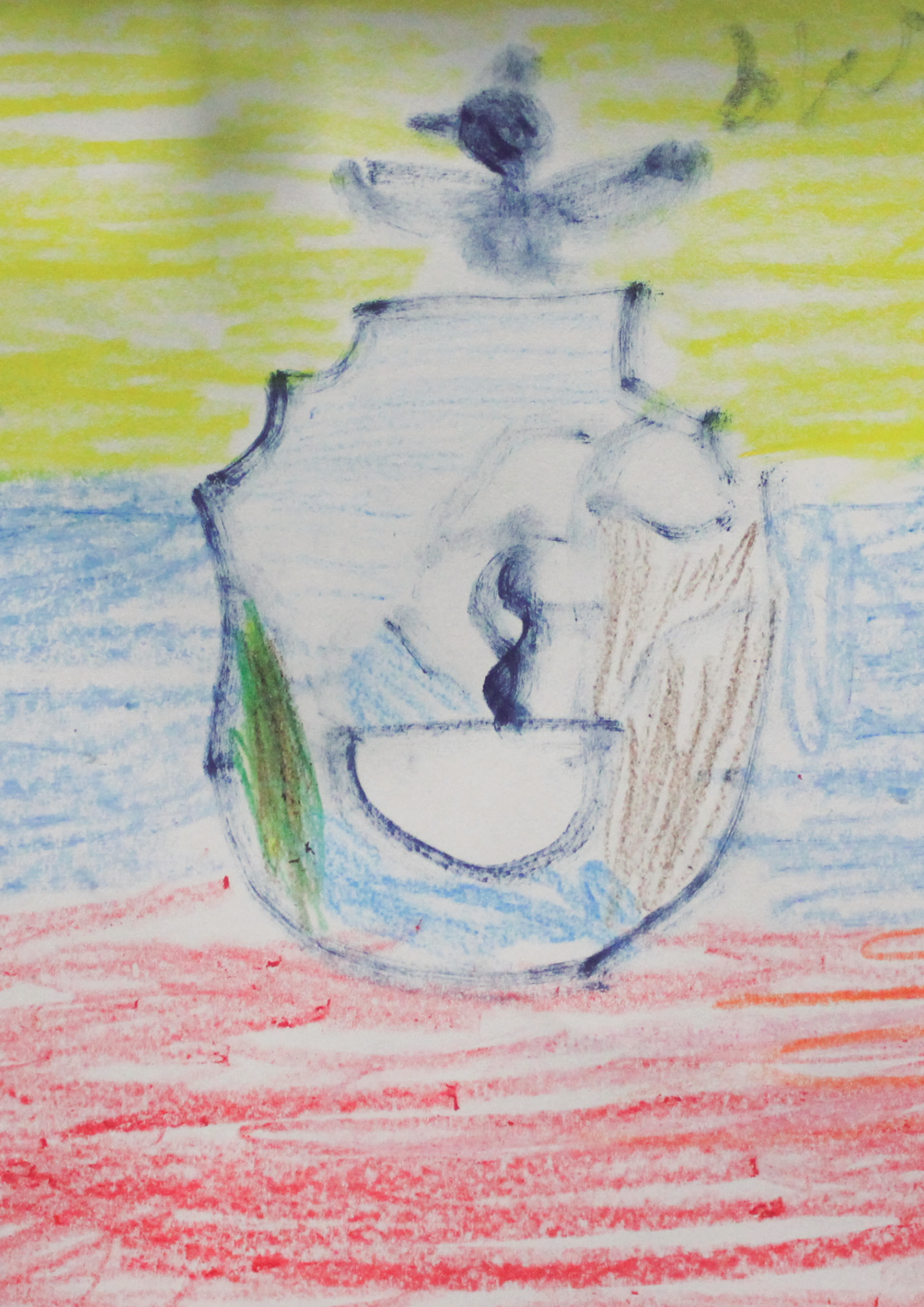
## *Diversidad*

La diversidad, inherente a la condición humana, enriquece a las sociedades al tiempo que es un factor de desarrollo. Este enfoque promueve el reconocimiento y el respeto a la diversidad con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades y la efectiva inclusión social de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas que residen en el país, atendiendo a las exclusiones y desigualdades específicas a las que pueden enfrentarse.

---

9 UNESCO, artículo 8 de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.





## 4. Objetivos generales y específicos



## 4. Objetivos generales y específicos

El Plan tiene como objetivo garantizar la integración de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, así como promover su contribución al desarrollo del país, en el marco del enfoque de derechos humanos de las políticas nacionales de migración y refugio.

Los objetivos generales (OG) y específicos (OE) de cada eje son los siguientes<sup>10</sup> :

### *-Eje estratégico 1. Acceso a la documentación y regularización*

**OG.** Fortalecer la política de regularización migratoria, refugio y documentación, como herramientas fundamentales para la integración de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.

- **OE1.** Generar herramientas adecuadas que permitan garantizar el acceso de la población objetivo a la información sobre la regularización migratoria, el procedimiento de determinación de la condición de refugiado/a y el trámite de documentación.
- **OE2.** Fomentar instancias de comunicación e intercambio entre las instituciones públicas en los distintos niveles de gobierno, a efectos de armonizar criterios aplicables a los trámites, mejorar la disponibilidad de información y favorecer la coordinación.
- **OE3.** Atender especialmente, desde una perspectiva de derechos humanos, situaciones no contempladas en los mecanismos previstos en los que existan barreras para el acceso al proceso de regularización, al procedimiento de determinación de la condición de refugiado/a y/o al documento nacional de identidad electrónico.

### *-Eje estratégico 2. Empleo*

**OG.** Generar condiciones que favorezcan la inserción laboral de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, mediante acciones interinstitucionales, en el marco de políticas de igualdad de oportunidades, con enfoque de derechos humanos e interseccionalidad.

- **OE1.** Fomentar el diálogo social multinivel y multiactoral en materia de empleo para la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, con participación del Estado, de colectivos migrantes, la sociedad civil, el sector privado y la representación sindical.
- **OE2.** Realizar acciones de sensibilización en materia de empleo y movilidad humana dirigidas a la población.
- **OE3.** Promover la orientación socioeducativo-laboral para la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, en todo el territorio nacional.

<sup>10</sup> Estos objetivos también pueden encontrarse en el capítulo 8 junto a los otros componentes de las matrices.

### - Eje estratégico 3. Educación

**OG1.** Garantizar el acceso a la educación de la población migrante, solicitantes de refugio y refugiadas, y promover trayectorias educativas exitosas en todos los niveles de enseñanza, a lo largo de toda la vida.

**OG2.** Promover entornos educativos interculturales libres de discriminación

- **OE1.** Mejorar las condiciones de ingreso, de continuidad educativa y egreso de la población objetivo, a través del diseño de nuevos mecanismos y optimización de trámites.
- **OE2.** Impulsar la elaboración y difusión de información de calidad sobre el ámbito educativo para la población objetivo.
- **OE3.** Promover el fortalecimiento los registros administrativos del ámbito educativo, en todos sus niveles, para generar prácticas que permitan la mejor inclusión de la población objetivo.
- **OE4.** Promover la educación intercultural fortaleciendo la sensibilización y formación de los actores del sistema educativo.

### - Eje estratégico 4. Salud

**OG.** Garantizar el acceso universal a la salud integral de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, en todo el territorio nacional.

- **OE1.** Asegurar el acceso de población objetivo a las diferentes prestaciones de salud nacionales y su continuidad asistencial.
- **OE2.** Reforzar el acceso de la población objetivo a la información de interés sobre cobertura, prestaciones, programas y derechos en salud.
- **OE3.** Fortalecer y propiciar capacitaciones en movilidad humana y acceso a la salud, dirigidas a personal de salud y referentes territoriales.

### - Eje estratégico 5. Vivienda

**OG.** Fortalecer el acceso de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada a alternativas habitacionales, en todo el territorio nacional, incorporando su especificidad.

- **OE1.** Facilitar el acceso de la población objetivo a información pública sobre alternativas habitacionales, sus derechos y obligaciones.
- **OE2.** Fomentar la coordinación entre los programas gubernamentales y no gubernamentales vinculados al acceso a la vivienda de la población objetivo.
- **OE3.** Mejorar la base empírica e información disponible para uso de las instituciones, sobre necesidad de vivienda y trayectoria habitacional de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada.
- **OE4.** Fortalecer la participación y coordinación de los agentes vinculados a la toma de decisiones sobre el tema, en los órganos interinstitucionales con competencias en las políticas públicas de migración y refugio.

- **OE5.** Generar soluciones focalizadas para personas y familias inmigradas de menores recursos económicos, para acelerar su integración socio-habitacional y reforzar a las comunidades locales, con enfoque de género y de diversidad.

## *-Eje estratégico 6. Vulneraciones*

**OG.** Garantizar la inclusión e integración de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en situación de vulnerabilidad, a partir de un enfoque de derechos humanos, género y generaciones.

- **OE1.** Garantizar el conocimiento de la normativa nacional y herramientas procedimentales, recursos existentes y formación del funcionariado público de las instituciones con competencia en el abordaje de población objetivo en situación de vulnerabilidad, desde un enfoque de derechos humanos e interculturalidad.
- **OE2.** Facilitar a la población objetivo el acceso a información precisa y actualizada para asegurar la toma de decisiones informadas y el ejercicio de derechos.
- **OE3.** Fortalecer los mecanismos institucionales y otros espacios de coordinación, comunicación y articulación interinstitucionales y con la sociedad civil, para dar respuesta a la población objetivo de forma específica.
- **OE4.** Informar y sensibilizar a las comunidades de acogida sobre las personas en situación de movilidad, para mejorar la integración social y la convivencia.

## *-Eje estratégico 7. Discriminación, racismo y xenofobia.*

**OG.** Promover interinstitucionalmente y desde un enfoque intersectorial, la convivencia, la diversidad y la cohesión social, combatiendo el racismo, la xenofobia y otras formas de discriminación.


- **OE1.** Facilitar el acceso a la información pública sobre servicios de asesoramiento, patrocinio legal gratuito y mecanismos de denuncia disponibles para los casos de discriminación que se presentan en distintos ámbitos.
- **OE2.** Fortalecer el tratamiento interinstitucional de los casos de discriminación presentados ante las instituciones competentes, coordinando una derivación responsable.
- **OE3.** Reforzar la sensibilización sobre el tema, en base a la evidencia empírica, en todo el territorio nacional, tanto de la población general como de los funcionarios públicos de los distintos niveles de gobierno, incluyendo personal docente.
- **OE4.** Fortalecer la participación en el tema, de los gobiernos subnacionales y tercer nivel de gobierno.

## *- Eje estratégico 8. Migración altamente calificada*

**OG.** Promover la integración e inserción de las personas trabajadoras migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas altamente calificadas que residen en el territorio nacional, fortaleciendo el vínculo positivo entre movilidad y desarrollo.

- **OE1.** Fortalecer la generación de evidencia empírica sobre el mercado de trabajo.
- **OE2.** Promover acciones que permitan fortalecer interinstitucionalmente las estrategias públicas para la mejor inclusión laboral de la población objetivo, en coordinación con el sector privado, la sociedad civil, la academia y los organismos internacionales.
- **OE3.** Fortalecer las capacidades del sector empresarial sobre movilidad internacional de personas y desarrollo humano.





A hand-drawn representation of the Brazilian flag. The central element is a blue globe with a white banner across its middle. The banner contains the text 'ORDEN E PROGRESSO' in a simple, hand-drawn font. The globe is decorated with numerous small, dark stars. The globe is set against a yellow background, which is itself surrounded by green diagonal stripes. The entire drawing is done in a sketchy, hand-drawn style.

ORDEN E PROGRESSO

## 5. Metodología de elaboración del PNI



## 5. Metodología de elaboración del PNI

La construcción del Plan se basó en la realización de 6 rondas de talleres por cada uno de los 8 ejes en que operativamente se divide. El proceso incluyó consultas a actores referentes, cuyos aportes fueron internalizados y discutidos por cada grupo, así como la realización de una reunión plenaria que tuvo como base un documento de avance del Plan.

Cada eje fue liderado por un organismo referente, con apoyo de la Secretaría Técnica del Plan, conformada por la Secretaría Ejecutiva de la JNM, la Secretaría Permanente de la CORE, y por ACNUR y OIM.

Eje	Organismo referente
1. Acceso a la documentación y regularización	Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio del Interior
2. Empleo	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
3. Educación	Ministerio de Educación y Cultura
4. Salud	Ministerio de Salud Pública
5. Vivienda	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
6. Vulneraciones	Ministerio de Desarrollo Social
7. Discriminación, racismo y xenofobia	Ministerio de Educación y Cultura
8. Migración altamente calificada	Presidencia de la República

Los talleres fueron mensuales, simultáneos y consecutivos; algunos grupos temáticos realizaron reuniones adicionales. Procurando una amplia participación y el enriquecimiento del diálogo, se convocó desde el inicio a instituciones y organismos públicos, incluyendo gobiernos departamentales, sociedad civil, sector privado, academia y organismos internacionales.

Cada grupo temático, al comienzo de la ronda de talleres, en primer lugar identificó buenas prácticas y fundamentalmente necesidades y obstáculos para la integración y el acceso a derechos de población objetivo.

Como insumo para este ejercicio la Secretaría Técnica del Plan preparó un documento base para cada eje, sobre el estado de situación y la evidencia empírica más reciente respecto a la integración y acceso a derechos de la población objetivo. Otros elementos complementarios fueron introducidos por el organismo referente de cada eje y por los asistentes en cada taller. En todos los grupos participaron referentes de la sociedad civil organizada, convocada por intermedio de sus representantes en la JNM, a través del Consejo Consultivo Asesor de Migración (CCAM), y de la CORE, a través de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG).

Los talleres contaron además con la participación de las Intendencias Departamentales de Canelones, Rivera y Rocha.

En los siguientes talleres se definieron y consensuaron objetivos, acciones, indicadores y metas, y se definieron organismos responsables y colaboradores, así como el cronograma. Las propuestas se recogieron en las fichas de relevamiento correspondientes y se sistematizaron en una matriz.

Es matriz fue revisada por actores relevantes y referentes especializados en el tema de la movilidad humana internacional, los cuales realizaron observaciones y comentarios que fueron internalizados en cada grupo para su discusión. Entre estos aportes se contó con la cooperación técnica de la República de Costa Rica a través del equipo de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), que implicó la transferencia de metodología de elaboración de planes de integración, la realización de talleres temáticos y la revisión de las matrices.

Concomitantemente la Junta Nacional de Migración y su Secretaría Ejecutiva elaboraron un documento del Plan que se discutió en una reunión plenaria al finalizar la ronda de talleres. Estos nuevos aportes se sistematizaron para aprobación y validación de los actores institucionales referentes, para posteriormente elevar el documento final al Poder Ejecutivo.



TRUGUAY- VENEZUELA



ARNTZA



## 6. Ejes estratégicos



## 6. Ejes estratégicos

### 6.1 Acceso a la documentación y regularización

Uruguay ha creado instrumentos normativos, regulatorios y administrativos tendientes a proveer vías seguras, ordenadas y regulares de movilidad internacional y residencia legal en su territorio, y la facilitación del acceso a la documentación y la regularidad administrativa. A su vez, promueve la regularización de aquellas personas que ya se encuentran residiendo en el país y que por distintos motivos no han tramitado su residencia legal, atendiendo especialmente a los grupos más vulnerables de población. Ello constituye uno de los pilares de las políticas nacionales de migración y refugio, y del enfoque de derechos humanos en el cual se fundamentan.

El aumento sostenido de la llegada de migrantes y solicitantes de refugio observado en los últimos años ha supuesto importantes desafíos para la gestión y las políticas públicas.

La regularidad migratoria es sustancial para la integración de los migrantes a la sociedad, la convivencia y la cohesión social, y el goce efectivo de sus derechos en pie de igualdad con los nacionales. Por ello, este eje fundamental debe considerarse transversal al resto de dimensiones en las que operativamente se ha dividido el Plan.

La facilitación del acceso a la documentación como política general ha sido reconocida internacionalmente como una buena práctica. Esta política se fundamenta básicamente en los siguientes aspectos:

- Permite salvaguardar los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad, en línea con la normativa nacional y los compromisos internacionales.
- Al obtener el mismo documento de identidad que los nacionales uruguayos, las personas pueden acceder, según la normativa nacional, al mercado formal de trabajo, a las prestaciones y servicios sociales, y a la matriz de protección social, entre otros servicios, alentando su integración socioeconómica.
- Desde las políticas de seguridad del Estado permite mantener el control del ingreso, egreso y estadía o residencia en el territorio.
- Posibilita obtener registros que aumentan la base empírica de las políticas públicas sobre movilidad humana internacional.

Cabe destacar que, como principio general, la Ley de Migración N° 18.250, promulgada en enero de 2008, reconoce a las personas migrantes y a sus familiares el derecho a la migración, la reunificación familiar, al debido proceso y el acceso a la justicia, en igualdad con los nacionales, sin distinción alguna.

Allí se establece que la irregularidad migratoria no impide el libre acceso a la justicia, a los establecimientos de salud, ni a las instituciones de enseñanza, debiendo los organismos informar a las personas las formas de regularizar su estancia en el territorio. Además, esta normativa hace posible el cambio de categoría migratoria dentro del territorio. La situación migratoria irregular en ningún caso constituye un delito ni se utiliza la privación de libertad por casuales migratorias, ni siquiera como último recurso; únicamente por infracción de la ley penal en igualdad de condiciones que los nacionales.

Actualizaciones normativas y otros instrumentos han facilitado estas políticas de documentación, tales como el Plan de respuesta rápida (vigente desde el año 2013), la ley 19.254, del 28 de agosto de 2014, el Decreto 118/018, del 24 de abril de 2018, reglamentario del artículo 162 de la ley N° 19.355 del 19 de diciembre de 2015, y el Decreto 356/2018, de 29 de octubre de 2018.

Al inicio de la emergencia sanitaria Uruguay aprobó normativa que en el marco de limitación del ingreso al país en el contexto de pandemia, estableció un conjunto de excepciones para nacionales y además para residentes extranjeros, solicitantes de refugio y casos de reunificación familiar, medidas implementadas en base a un enfoque de derechos humanos.

En esta coyuntura, la Dirección Nacional de Migración - Ministerio del Interior, aprobó en el año 2021 resoluciones que permitieron que aquellas personas que requerían visa para el ingreso y no la hubieran tramitado, habiendo ingresado regularmente pudieran iniciar su trámite de residencia sin ese requisito.

Por otra parte, existen casos excepcionales y de difícil resolución administrativa que necesariamente requieren un análisis especial y una mayor articulación y coordinación entre organismos intervinientes en la materia.

En la línea de simplificar los procesos y gestiones para la población migrante, resulta fundamental la agilización de los trámites de acceso a la documentación, los cuales muchas veces se ven demorados como consecuencia de sistemas tecnológicos y de información limitados.

Asimismo, en esta misma línea se hace necesario que exista una ventanilla única de atención y orientación presencial para mejorar la información, gestión, derivación y el acompañamiento en el acceso a derechos y servicios. Por ello, una acción prioritaria entre otras complementarias, es el fortalecimiento de la información de calidad sobre los procesos de regularización y el acceso a otros servicios, programas y trámites. Ello permitiría contribuir notablemente el proceso de integración social y económica de la población objetivo del Plan.

## 6.2 Empleo

El mercado laboral es identificado como el eje vertebrador de los procesos de integración de las personas trabajadoras que se trasladan de un país a otro por diferentes motivos. En el caso de Uruguay, el acceso a la documentación y la inserción laboral son identificadas como las principales condicionantes para el acceso al ejercicio de los derechos como la salud, la educación y la vivienda, entre otros (MIDES, 2017a). Las personas trabajadoras en situación de movilidad tienen, según la normativa, los mismos derechos laborales y de seguridad social que aquellas trabajadoras nacionales, no haciéndose distinciones entre nacionales y migrantes.

El art. 7 de la Ley N° 18.250 establece que las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la ley, tienen garantizado por el Estado uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional, en tanto sujetos de derechos y obligaciones. Por tanto todo trabajador migrante dispone de las mismas protecciones y tutelas que otorga nuestro ordenamiento jurídico a cualquier trabajador nacional (artículos 1, 7, 8, 16, de la Ley 18.250). Cabe destacar además que Uruguay ha ratificado y adoptado además prácticamente la totalidad de los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Algunas recientes investigaciones (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020) mostraban características específicas de la inserción laboral de los inmigrantes con menos de 5 años en Uruguay (inmigrante

reciente), en comparación con otros grupos de población. Las últimas encuestas continuas de hogares (ECH) confirman los resultados del último Censo Nacional de Población realizado en el año 2011, en cuanto a las brechas y las desigualdades sistemáticas de la población inmigrante reciente respecto a inmigrantes antiguos y población no migrante o nativa.

Al respecto, en una mirada general se observa que los inmigrantes recientes que habitan en viviendas particulares, al tratarse de una población joven, se caracterizan por presentar, en promedio, altos niveles de actividad, incluso mayores a las personas nacidas en el país. La tasa de cobertura activa a la seguridad social de la población migrante en Uruguay en 2019 denotaba un importante avance en su acceso a derechos de protección social, al tiempo que no se evidenciaban diferencias significativas entre este grupo y la población total (Antúnez y Núñez, 2020).<sup>11</sup>

No obstante, concomitantemente presentan mayores niveles de desempleo que la población nativa no migrante con similares características de sexo, edad y educación. Asimismo, también la informalidad y la sobrecualificación son más comunes entre los inmigrantes recientes que entre los más antiguos y los nativos.

La sobrecualificación -esto es, la inconsistencia entre el nivel educativo alcanzado y la calificación requerida para los empleos en los que están ocupados-, es identificado como el principal problema de empleo que enfrentan inmigrantes recientes. La probabilidad de encontrarse en empleos que demandan un tipo de tareas no acordes a su formación es cinco veces superior a la de los uruguayos no migrantes (Márquez Scotti, C. et al., 2020).

El tiempo de residencia o asentamiento en Uruguay estaría mitigando algunas de las dificultades y desventajas mencionadas: en el caso del acceso al empleo desaparecen luego de un tiempo, mientras que la sobrecualificación y la informalidad se atenuarían, aunque el riesgo de caer en ellas no desaparece para quienes llevan más de cinco años en el país y es superior al de los nativos no migrantes (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020).

En cuanto a la cobertura a la seguridad social y el nivel de cotización, el número de migrantes que aportaban a algún organismo de la seguridad social pasó de 23.874 en el año 2013 a 38.211 en el 2019, lo que significa un crecimiento de 8,3 % anual, y una variación total de 60 %; además, en el 2019 un 93,5 % lo hacía al Banco de Previsión Social (BPS) (Antúnez y Núñez, 2020).

De manera general, se observa que un conjunto de factores de distinto orden estarían explicando las brechas y desventajas de las personas inmigrantes en el mercado de trabajo: el efecto de la discriminación hacia las personas extranjeras, la disponibilidad y debilidad de sus redes sociales en Uruguay, la falta de acumulación de saberes y experiencias locales, los tiempos de reconocimiento y reválida de títulos obtenidos en el exterior y, en otro nivel, las estrategias de aceptación de trabajos como puerta de entrada más o menos inmediata al mercado laboral uruguayo (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020). Como veremos, ello además es particularmente relevante cuando se tiene en cuenta por ejemplo el origen étnico - racial.

Por otra parte, Márquez, Prieto Rosas y Escoto (2020) muestran como uno de cada dos inmigrantes recientes ocupados se desempeñaba en cargos de alta cualificación. Asimismo, entre la población ocupada de origen extranjero se observa una concentración en puestos de media y alta cualificación. En el caso de la población de nuevos orígenes latinoamericanos la inserción es polarizada, ya que se concentra en ocupaciones de baja cualificación (38 %) y alta cualificación (32,8 %), a diferencia también de la dispersión en la distribución de ocupaciones para la población nativa retornada o no migrante.

<sup>11</sup> Cabe destacar que en el marco de una política consolidada de facilitación del acceso a la documentación y regularización, Uruguay también posibilita el acceso al inicio de la actividad laboral formal con su correspondiente inscripción con documento extranjero al BPS y el MTSS. Ver: <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/politicas-y-gestion/contratacion-trabajadores-extranjeros-bajo-regimen-dependencia-laboral>

Estas últimas autoras presentan además otros aspectos relevantes de las características promedio del empleo para quienes han inmigrado recientemente: sobrerrepresentación en el sector privado asalariado; jornada laboral semanal apenas más extensa que la de los nativos o inmigrantes antiguos; menor antigüedad en el empleo; tendencia a concentrarse en las ocupaciones no manuales de alta calificación; nivel de desregulación alto (empleo sin aportes jubilatorios), aunque similar al del resto de los ocupados; subempleo casi semejante a la de los no migrantes o a quienes llevan más tiempo en Uruguay; alta concentración en puestos de alta calificación.

Asimismo, se observaban brechas en el ingreso con la población no migrante, superponiéndose estas desigualdades por condición migratoria (no migrantes y migrantes), a otras capas de segmentación del mercado laboral. La brecha entre estos grupos varía además por género, por grupo de ascendencia étnico-racial y entre las ocupaciones con ingresos bajos y medios (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020).

Los inmigrantes con menor tiempo en el país tienen la distribución de ingresos más desigual, con alta concentración de ingresos en los deciles más altos y más bajos. Estos datos muestran, a su vez, la existencia de remuneraciones laborales particularmente disímiles entre los inmigrantes recientes (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020:98).

Cabe poner de relieve que la brecha que separa a hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral perjudica en mayor medida a las mujeres extranjeras, incluso entre las más educadas (MIDES, 2017a). Las mujeres migrantes con hasta cinco años de residencia en Uruguay perciben un ingreso menor al de los hombres en todos los niveles de la distribución del ingreso. Además, las mujeres tienen menores chances de estar ocupadas que los hombres pero, una vez que superan las dificultades de acceso al mercado de trabajo, consiguen mejores condiciones laborales que los hombres de igual origen (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020).

A su vez, la condición étnico-racial se superpone a la condición de inmigrante afectando negativamente a quienes dentro de este grupo se autoidentifican como afrodescendientes, lo cual se verifica en los niveles de ingresos más bajos y medios, mientras se reduce entre quienes llevan más tiempo en Uruguay y desaparece en los estratos más altos de la distribución de ingresos (Márquez, Prieto Rosas y Escoto, 2020:108).

Los trabajadores uruguayos afro y los trabajadores migrantes con menos de cinco años en Uruguay, ganan un 9% menos que los trabajadores uruguayos blancos. Además, con relación a estos últimos, los trabajadores migrantes con menos de cinco años en Uruguay que son afro, ganan un 29% menos. Entre los migrantes con más tiempo en el país no se aprecia una penalización mayor asociada a su ascendencia étnico - racial. (Márquez Scotti, C. et al., 2020).

En este marco, el eje se centra en la consecución del objetivo general de generar condiciones que favorezcan la inserción laboral de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, mediante acciones interinstitucionales, en el marco de políticas de igualdad de oportunidades, con enfoque de derechos humanos e interseccionalidad.

## 6.3 Educación

La ley de Migración N° 18.250 equipara derechos entre migrantes y nacionales bajo el principio de igualdad y no discriminación, entre ellos el derecho fundamental a la educación (artículos 8 y 11). Esta normativa establece además que el acceso a las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, de los hijos de las personas migrantes, debe realizarse aun estando sus padres en situación administrativa irregular (artículo 11).

Asimismo, la ley de Refugio N° 18.076, de 19 de diciembre de 2006, determina de manera general la obligación del Estado de garantizar a las personas refugiadas y solicitantes de refugio, el goce y ejercicio de sus derechos (artículo 20).

Los artículos 47 y 48 del Decreto N° 394/009, reglamentario de la mencionada ley de Migración, señalan el deber del Estado Uruguayo de, por una parte, procurar la rápida incorporación de las personas migrantes y sus familias a los centros educativos públicos habilitados o autorizados, tanto para iniciar como para proseguir estudios. En todos los casos deberán cumplir con los requisitos establecidos para los ciudadanos nacionales. Por otra parte, se habilita la inscripción provisoria por el periodo de un año a quienes no reúnan la documentación necesaria, a fin de garantizar el derecho básico a la educación.

En este marco, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) garantiza la inscripción a todas las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, en base a los principios de convivencia, respeto, valoración de la diferencia, diversidad e igualdad, en el marco de la interculturalidad.

La Ley de Educación N° 18.437, de 12 de diciembre de 2008, consagra el derecho a la educación como un derecho humano fundamental; el Estado debe garantizar y promover una educación de calidad para todos los habitantes del país a lo largo de toda su vida, facilitando la continuidad educativa (artículo 1º).

El enfoque de los Derechos Humanos es el marco de referencia fundamental para la educación en general y para los educadores en particular, entre otros principios en base a la diversidad e inclusión educativa y la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y la efectiva inclusión social (artículos 4 y 8).

Por otra parte, Uruguay ha facilitado notablemente el acceso a la educación pública de nivel terciario para estudiantes extranjeros. La Universidad de la República (UDELAR) flexibilizó en los últimos años los requisitos para el ingreso a las carreras de grado, de estudiantes procedentes de países extranjeros: ya no se exige un tiempo mínimo de residencia en Uruguay para ingresar a esta institución; se puede acreditar la identidad con documento de identidad uruguayo o mediante pasaporte extranjero en caso de no contar aún ese documento; es posible demostrar la residencia en Uruguay sin la exigencia de un tiempo mínimo tal como la regulación anterior exigía como una de sus causales para el ingreso; las personas que culminaron sus estudios secundarios en el extranjero puedan ingresar a primer año de cualquier carrera de grado de la UDELAR.

Para este último caso, según Ordenanza de la UDELAR, para acreditar la culminación del nivel anterior de enseñanza, los interesados podrán optar por realizar reválida de estudios de enseñanza media ante el organismo competente, o por solicitar ante la UDELAR que esos estudios sean valorados para determinar si cumplen con las condiciones de ingreso a los estudios universitarios, mediante el procedimiento previsto en la Ordenanza 056 "Ingreso a la Universidad de la República de Personas que hayan cursado

estudios preuniversitarios en el extranjero" (Res. N° 129 del C.D.C. del 21/XII/2021)<sup>12</sup>.

Asimismo, a fin de simplificar los trámites de solicitud de reconocimientos y reválidas de títulos terciarios, a través de la Ley N° 19.889, del 9 de julio de 2020, las competencias pasaron de la UDELAR al MEC (artículo 45 y 204). Estos procesos tienen entre sus objetivos finales generar oportunidades de formación y empleo en profesiones reglamentadas por normas nacionales.

En otro orden, el aumento moderado de la cantidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros que han llegado a Uruguay en los últimos años, ha implicado importantes desafíos para garantizar su inclusión en materia educativa.

Según Monitor Educativo (ANEP- DGEIP), en cuanto a la matriculación de estudiantes nacidos en el extranjero, en los niveles de educación Inicial, Primaria y Especial pública, se estimó en el año 2020 un crecimiento de 21,3% respecto a 2018 y de 6,2% con relación a 2019. En términos relativos estos estudiantes representaron a diciembre de 2022, aproximadamente el 1,8 % del total de la matrícula de la Dirección General de Educación Inicial y Primera (DGEIP)<sup>13</sup>, mientras que en el año 2020 la proporción era del 1,7%, en 2019, el 1,6 %, y en 2018 el 1,4% (ANEP - DGEIP, 2021).

Se observa además una mayor incidencia de la cantidad de estudiantes nacidos en el extranjero en las escuelas de Montevideo, si se las compara con las del interior del país. Departamentos limítrofes como Rivera y Rocha muestran niveles relativamente altos de alumnos inmigrantes matriculados, incidencia comparable con la de Montevideo, destacándose además los departamentos de Maldonado, Colonia y Canelones.

En base a esta misma fuente que los países con mayor incidencia en la matriculación en este nivel de enseñanza fueron Venezuela, Argentina, Cuba, Brasil, España, Estados Unidos de América, República Dominicana y Perú. Si se compara con 2018, se aprecia un claro crecimiento de Venezuela, Cuba y República Dominicana, y un decrecimiento de España y de Estados Unidos.

A diciembre de 2022 la cantidad de alumnos inscriptos en educación primaria pública, según país de nacimiento, mostraba con el peso relativo más importante, a Venezuela, seguida por Cuba, Argentina, Brasil y España.<sup>14</sup>

Asimismo, más de la mitad de estudiantes nacidos en el extranjero provienen de nuevos orígenes latinoamericanos, seguidos de un casi 30 % de orígenes fronterizos tradicionales, y cerca de un 15% de países de los que retornan uruguayos emigrados (España y Estados Unidos). Si se compara 2020 con 2018 se observa una disminución de la prevalencia de orígenes de retorno, un aumento de los nuevos orígenes latinoamericanos y una comparativamente estabilidad en los orígenes tradicionales (ANEP - DGEIP, 2021).

La distribución por sexo de estos estudiantes es similar a la registrada entre los nativos. En 2020, el 48,4% de los nativos son niñas y el resto niños (51,6%) y entre los inmigrantes el 47,7% son niñas y el resto

12 A partir de la entrada en vigencia de los cambios introducidos en la Ordenanza, los Consejos de las Facultades y los Consejos de los Centros Regionales Universitarios serán competentes para evaluar si los estudios preuniversitarios cursados en el extranjero son suficientes para el ingreso, pudiendo solicitar los asesoramientos que estimen conveniente, debiendo expedirse en un plazo máximo de 40 días hábiles. <https://udelar.edu.uy/portal/migrantes/>

13 Fuente: Datos preliminares suministrados por la División de Planeamiento Educativo, de la DGEIP

14 Ibid.

niños (52,3%). En cambio, la composición por edad presenta diferencias con los nativos o no migrantes, habiendo además una mayor concentración en las edades más altas entre los inmigrantes (ANEP - DGEIP, 2021).

Se destacan los niveles de asistencia escolar de los niños, niñas y adolescentes (NNA) inmigrantes, quienes superan a los nativos no migrantes entre los menores de 6 años o de 15 a 17 años, y son similares entre los NNA de 6 a 14 años, a diferencia de los NNA llamados de “segunda generación”, para quienes la cobertura parece ser menos extendida entre los menores de 15 años. Asimismo, en cuanto a los niveles de alfabetización, la proporción de los NNA inmigrantes que saben leer y escribir es superior a la de los NNA no migrantes o de segunda generación (Prieto y Márquez, 2019).

Respecto a la UDELAR se evidencia un aumento gradual tanto de la cantidad de nuevas matriculaciones, como de las solicitudes de reválida y reconocimiento de títulos. En el período 2009-2019 la UDELAR revalidó 2.803 títulos emitidos en el extranjero y realizó 131 reconocimientos. A su vez, mientras que las reválidas concedidas aumentaron en el correr de los años, la cantidad de reconocimientos de títulos otorgados se mantuvo estable.<sup>15</sup>

Desde el mes de julio de 2022 hasta agosto de 2023, la Dirección Nacional de Educación Superior del MEC ha recibido aproximadamente 2.300 solicitudes de reválida y 300 de reconocimiento de títulos. Los principales países de origen del título son Argentina, Cuba y Venezuela, los cuales en conjunto representan el 75 % de los trámites. Con relación a las áreas profesionales de los trámites de reválidas, se destaca el área Salud con el 47% de los casos, que incluye Medicina General (28,6 %), Especialidades médicas (5,7 %), Odontología (4,1 %), Enfermería (4,3 %) y Psicología (4,3 %). Otras relevantes son Ingenierías (12 %), Arquitectura (3,2 %) y Licenciatura en Educación (3,1 %), conformando un 18,3% del total.<sup>16</sup>

Por otra parte, entre los años 2010 y 2019 ingresaron por primera vez a la UDELAR, 5.232 extranjeros, registrándose un cambio en la composición por orígenes nacionales, con un aumento considerable a partir del 2015 del peso relativo de estudiante de Venezuela. Además, se destacan los años 2018 y 2019 en los que la proporción de ingresos de estudiantes extranjeros sobre los nacionales superó el 4 %.

En este marco, los avances en el ejercicio del derecho a la educación de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas han sido significativos en todos los niveles de enseñanza.

No obstante, el derecho a la educación y la integración efectiva al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes inmigrados, trasciende la posibilidad de acceso a los centros educativos, la que es ampliamente valorada. Por lo tanto, todavía existen retos importantes relacionados con las necesidades y las oportunidades de estas poblaciones respecto al derecho a la educación.

## 6.4 Salud

La normativa nacional garantiza el derecho a la protección de la salud para todas las personas habitantes del país. La ley 18.250 de 2008, en su artículo 8 dispone que “las personas migrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales”.

Asimismo, la irregularidad migratoria en ningún caso impedirá que la persona extranjera tenga libre

<sup>15</sup> Fuente: <https://udelar.edu.uy/portal/instrumentos-de-apoyo-para-la-efectivizacion-del-derecho-a-la-educacion/>

<sup>16</sup> Fuente: Área de Educación Superior, MEC.

acceso a los establecimientos de salud (Artículo 9). No obstante, la ley determina que deben pagar por los servicios recibidos en igualdad de condiciones que los nacionales y, en el caso que no cuenten con recursos económicos o estos sean insuficientes, tendrán acceso gratuito a través de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), acreditando los extremos referidos de acuerdo a la normativa aplicable a los nacionales en la misma situación (artículo 34).

Por su parte, la Ley 18.076, de 2006, en su artículo 20, garantiza a refugiados y solicitantes de refugio “el goce y ejercicio de los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y todos los demás derechos inherentes a la persona humana reconocidos a los habitantes de la República, en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado, así como en su normativa interna”.

Uruguay dispone del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) para la atención integral de los habitantes del país, garantizando una cobertura equitativa, solidaria y universal, al cual se acogen por distintas vías las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.

El SNIS reglamenta el derecho a la protección de salud de todos los habitantes del país a través de un Seguro Nacional de Salud (SNS), financiado por el Fondo Nacional de Salud (FONASA), extendiendo obligatoriamente la cobertura médica de los trabajadores, jubilados y pensionistas, a sus personas a cargo.

A fin de facilitar el acceso a los servicios de salud, se han articulado interinstitucionalmente mecanismos de coordinación para la afiliación de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, a los servicios prestados por ASSE.<sup>17</sup> Ello es particularmente relevante para personas que no pueden acreditar ante este prestador de salud, el inicio del trámite de residencia y además, por motivos de salud no puede esperar los tiempos que insume la regularización de su documentación. Este tipo de acciones ha sido fundamental en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19 en donde los servicios de documentación se vieron parcialmente afectados.

Uruguay ha fortalecido la difusión de información para dicha población, en la consideración de la importancia del conocimiento en las formas de acceso, cobertura y derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios.

En un contexto nacional de amplia cobertura a la población en materia de acceso a la salud, incluidas las personas en situación de movilidad, existen algunos retos para garantizar los derechos y la integración.

Si bien los niveles de cobertura del SNIS son muy elevados entre la población nativa, entre la población inmigrada es muy superior la proporción de personas sin ningún tipo de cobertura, y aún en mayor medida entre la inmigración reciente. (Prieto Rosas y Márquez Scotti, 2019)

---

<sup>17</sup> Los servicios públicos de salud son brindados a través de ASSE. El tipo de afiliación a este prestador de salud puede ser gratuita, a través de FONASA, o pagando una cuota, dependiendo en uno y otro caso de la composición y situación socio-económica del núcleo familiar.

La no cobertura en salud afectaba a casi dos de cada diez inmigrantes con menos de cinco años en Uruguay, según datos basados en explotación de ECH de 2012 a 2015 (MIDES, 2017a). Datos más recientes, en base a ECH 2016 -2019, mostraban un significativo descenso de personas inmigrantes sin cobertura, aunque todavía en porcentajes altos. Esta situación podría asociarse a la precariedad e informalidad laboral de los primeros trabajos en los cuales logran insertarse. Se evidencia además un desconocimiento del tipo de cobertura al que se puede acceder (FONASA/No FONASA) (Bonapelch y Reolon, 2021).

Las facilidades para obtener la documentación y una residencia regular en Uruguay, sea como migrante, solicitante de refugio o refugiada, permite a las personas acceder al sistema de salud uruguayo. La documentación no sería por lo tanto una barrera para el acceso a los servicios de salud. Algunas dificultades tienen que ver con la falta de familiarización con las instituciones, principalmente en el ámbito de ASSE, el desconocimiento del funcionamiento del SNIS y diferencias de la cultura de la asistencia en el nivel primario de atención. Además, en términos de continuidad de la asistencia serían factores a superar la desinformación de las personas sobre los procesos de atención dentro del sistema (Bonapelch y Reolon, 2021:42).

Sobre esta evidencia, en el contexto de la diversidad de los flujos migratorios recientes, también deberá fortalecerse el conocimiento del personal de la salud sobre las necesidades y características específicas de la población migrante y refugiada, sus trayectorias migratorias y sus contextos de origen.

Los retos alcanzan al análisis de posibles obstáculos legales y no legales para el acceso a servicios de salud, y eventualmente proponer las acciones y cambios necesarios en el ámbito institucional y normativo.

## 6.5 Vivienda

El acceso a la vivienda digna ha sido uno de los nudos críticos de la integración de los nuevos flujos inmigratorios, y unos de los principales desafíos en materia de políticas públicas orientadas a esta población.

Junto a los preceptos que dicta la Constitución de la República y otras normas respecto al derecho de todo habitante a gozar de una vivienda decorosa o adecuada, la Ley de Migración 18.250, en su artículo 8 establece que las personas migrantes y sus familiares gozarán, entre otros derechos, del derecho a la vivienda en pie de igualdad con los nacionales, y tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso.

Las dificultades de acceso a la vivienda es un problema estructural en Uruguay que afecta a todas las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica y, en especial, a las personas migrantes y aquellas que solicitan refugio recién llegadas al país. Mejorar las condiciones de acceso a la vivienda digna es un desafío considerándolo, además, como una precondition para el acceso a otros derechos.

En los últimos años las pensiones regulares e irregulares y las casas de inquilinato se han transformado en una de las principales soluciones habitacionales entre las personas en situación de movilidad que arriban a Montevideo. El acceso a un alojamiento de este tipo puede ser funcional al momento de la llegada pero puede perpetuarse en el tiempo mientras se van resolviendo otras dimensiones fundamentales como el acceso al empleo. Debe tenerse en cuenta además que las personas migrantes destinan una buena proporción de los ingresos totales de un hogar al pago del alquiler de la vivienda (Bengochea y Madeiro, 2020).

Las condiciones de hacinamiento de grado medio y crítico es notorio en estas viviendas colectivas, y este último principalmente en las irregulares o ilegales. En ellas se han identificado además condiciones

edilicias y de salubridad precarias, y diferentes situaciones de abuso económico, discriminación (xenofobia y racismo) y violencia (Fossatti y Uriarte, 2018).

Según el Censo de Pensiones realizado por la Intendencia de Montevideo en el año 2020 en la capital del país, principal destino de la inmigración reciente, cuatro de cada diez ocupantes de establecimientos colectivos eran de origen extranjero (Bengochea y Madeiro, 2020).

Eso se debe, en parte, al aumento de la demanda de vivienda de parte de personas migrantes y a que las viviendas irregulares están libres de contrato formal, y por lo tanto es más fácil acceder en la medida que no es necesario presentar garantía de alquiler. En tal sentido las personas recién llegadas al país no disponen de la antigüedad laboral y los ingresos mínimos exigidos para el otorgamiento de esta garantía.

Además, la poca o nula información sobre el funcionamiento del mercado inmobiliario uruguayo y sobre la oferta de políticas públicas de vivienda, con la que cuentan a su llegada las personas migrantes y solicitantes de refugio, así como las diferencias culturales en el funcionamiento de los mercados inmobiliarios de origen y destino, son razones que explican en parte las situaciones de vulnerabilidad residencial. La desinformación es señalada como un factor tan o más importante que el costo de las pensiones regulares o los alquileres de vivienda particular (Bengochea y Madeiro, 2020:50).

Las recientes tendencias migratorias en Uruguay imponen nuevos desafíos para la integración social y urbana de las personas inmigrantes y sus familias.

Uno de los principales problemas identificado es el incremento de barreras de provisión de acceso al hábitat digno, con las siguientes causas: a) problemas de acceso a los servicios públicos sobre vivienda por parte de la población inmigrante; b) la información sobre los servicios sociales existentes en el país se encuentra dispersa y no llega correctamente a la población objetivo; c) los instrumentos de provisión de soluciones habitacionales no se encuentran adaptados a sus necesidades.

Las soluciones disponibles no son suficientes, por lo que se hace necesario reforzar las respuestas del Estado en la materia, y especialmente las dirigidas hacia aquellos en situación de mayor vulnerabilidad. Las acciones para mantenerlos en las áreas centrales de la ciudad de Montevideo -ciudad que ha recibido la mayor cantidad de personas inmigradas-, es una necesidad para prevenir la exclusión y segregación, así como para reforzar su proceso de integración sociourbana. Es imprescindible además una mejor articulación y coordinación interinstitucional entre todos los niveles de gobierno, en el marco de un abordaje integral a la atención a esta población.

Asimismo, resulta prioritario generar soluciones focalizadas que se adapten a las necesidades de las familias que arriban al país, principalmente de quienes cuentan con menos recursos, en beneficio también de las comunidades receptoras.

## 6.6 Vulneraciones

En el presente eje se incluyen aquellas personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas que se encuentran en situación de mayor vulneración de sus derechos a partir de diferentes intersecciones: niñez y adolescencia; víctimas de trata de personas; mujeres víctimas de violencia de género; personas privadas de libertad; personas en situación de discapacidad; personas LGTB; personas en situación de calle.

Diversas políticas públicas se dirigen específicamente hacia estos grupos, quienes además comparten necesidades comunes, incorporando en distinto grado la realidad de las personas migrantes internacionales. En este sentido, se considera la importancia de identificar las diferentes vulneraciones

vinculadas a las características de la movilidad humana, incluido el cruce de fronteras internacionales que comprende un país de origen, uno o varios países de tránsito y un país de destino, que puede dar lugar a diversas vulneraciones. Estas pueden ser parte de los motivos, causas estructurales y determinantes por las que la persona abandonó el país de origen, o pueden generarse también durante el trayecto o ruta migratoria y/o producirse en el destino de acuerdo al contexto y condiciones de llegada.

De esta manera resultan relevantes algunos factores a considerar: las condiciones de partida y el trayecto migratorio; la normativa del país que los recibe; la disponibilidad de vías administrativas y el acceso a la regularidad migratoria; los programas de apoyo y el acceso a los servicios públicos; las actitudes de la población local y nacional respecto a personas en situación de movilidad, incluyendo factores socioculturales como la xenofobia y el racismo. También incidirán en este proceso las características personales como por ejemplo la edad, la identidad de género, la pertenencia étnico-racial o el estado de salud, entre otros factores.

En Uruguay, las políticas nacionales sobre movilidad humana promueven la protección integral a las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas en situación de vulneración. Para tal fin, se han orientado a fortalecer los mecanismos de prevención, atención y protección, a través del acceso a la documentación, la difusión de la normativa y de sus derechos y obligaciones, entre otras acciones.

En esta línea, se identifica que la limitación en el acceso a derechos, la falta de protección jurídica, la explotación y abusos, pueden encontrarse más fácilmente entre quienes se encuentran en situación administrativa irregular.

Por ello, se ha promovido la coordinación y articulación interinstitucional con los órganos y áreas especializadas que atienden a cada grupo, la capacitación de los funcionarios públicos y la formación sobre derechos para la población en general. Se destaca que el acceso a la documentación y la regularización ha sido clave en la protección y asistencia a la población migrante y refugiada en general, y especialmente para estos grupos de mayor desprotección. Esta política ha permitido flujos migratorios más ordenados y seguros para las personas y para los Estados.

En este contexto, es central el rol de articulación con los diversos organismos encargados de cada política o área, con quienes se hace necesario fortalecer la coordinación, y así dar respuestas integrales para garantizar el acceso a servicios y bienes públicos.

Las acciones definidas en el Plan se orientan a profundizar el trabajo coordinado entre áreas del MIDES, como INMUJERES, la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, la División Derechos Humanos, la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes y la Dirección de Protección Social, así como con el INAU, el INR y el INISA, entre otros sectores relacionados a las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiados pertenecientes a los grupos más vulnerados.

En el marco de la protección de derechos y la reducción de desigualdades, Uruguay ha avanzado en el fortalecimiento de la normativa, la institucionalidad y la atención a los grupos comprendidos en este eje. Así, las políticas sectoriales han ido incorporando en su mirada y acciones las especificidades de estas poblaciones y un enfoque diferencial, profundizando la necesaria transversalidad de la temática.

Particularmente se subraya la dimensión referida a la facilitación de información de calidad, clave de las políticas con enfoque de derechos. La misma debe estar disponible y ajustada para las poblaciones destinatarias de las políticas, a modo de facilitar su acceso. En esta línea, es prioritario la difusión y el conocimiento público en sus dimensiones nacional y local, así como dar a conocer la situación de diferentes grupos poblacionales con énfasis sobre derechos, protección legal, acceso a la justicia y mecanismos de denuncia.

Complementariamente, se advierte la importancia de profundizar en la capacitación a los funcionarios públicos de todo el país sobre normativa, instrumentos y recursos disponibles; aspecto primordial para el abordaje de las situaciones de vulneración que en este eje se indican.

### 6.6.1 Niñez y adolescencia

La niñez y adolescencia en situación de movilidad se enfrenta por lo menos a una doble vulnerabilidad, en tanto se combinan la edad y la condición migratoria, aumentando el riesgo de sufrir vulneraciones de sus derechos, lo que requiere de una protección específica y adecuada.

Mujeres y niños/as son los más susceptibles a sufrir daños durante el proceso migratorio, presentando mayores riesgos a la violación de sus derechos y al deterioro de su salud física y mental. Por ello, la categoría de mujer y niña en movimiento requiere valorar las vulnerabilidades basadas en el género, que pueden verse aumentadas en el ciclo migratorio.

Dentro de las amenazas que enfrentan las niñeces en el proceso migratorio se distinguen: la falta de recursos económicos de las familias y referente de cuidado de niños, niñas y adolescentes, la carencia de documentación, las dificultades en el acceso los derechos básicos en la sociedad de acogida y los riesgos en las rutas migratorias irregulares.

Estas condicionantes redundan en inserciones frágiles en las comunidades de acogida, que se agregan a vivencias de distintas formas de xenofobia, que por tanto dificultan su integración a la sociedad e interfieren con el goce de derechos fundamentales.

Una característica relevante de los flujos migratorios actuales en Uruguay es que inicialmente son liderados por adultos que luego de asentarse, buscan la reunificación familiar en el país. Por ello, las tasas de crecimiento del grupo de niños y niñas que han llegado a Uruguay en los últimos años son menores a las de los adultos. No obstante, la cantidad de niñas, niños y adolescentes que integra el grupo de inmigrantes creció un 2% entre 2015 y 2019. Dentro de los inmigrantes recientes el 31,7 % son niños, niñas o adolescentes, según datos del INE 2013-2017 (Prieto Rosas y Montiel, 2020:18-19).

A su vez, se identifica que el incremento de la niñez migrante de la primera generación ha sido particularmente alto en el último bienio 2018-2019, ya que creció a razón del 41%. Por otra parte, entre los niños y adolescentes migrantes no se encuentran diferencias significativas en la composición por sexo. Otro dato destacable es que en 2019 había más de 63.000 niños, niñas y adolescentes residiendo en viviendas particulares, que tenían alguna vinculación con la migración internacional, lo que representa un 7% de la población menor de 18 años del país. En ese mismo año, el 66,4% de los menores de 18 años provenía de países latinoamericanos no limítrofes y se observaba una alta proporción de niños y niñas que tienen entre 5 y 9 años (11%)(Prieto Rosas y Montiel, 2020).

Por otra parte, la cantidad de niños de nacionalidad extranjera vinculados al INAU se duplicó entre 2015 y 2021. Para este último año eran 913 situaciones que corresponden a quienes están atendidos en un centro CAIF, niños y niñas institucionalizados, viviendo en una residencia o a cargo de una familia de acogida. La mayoría provienen de Argentina, Brasil y Venezuela, seguidos de Cuba y luego por República Dominicana y Perú.

Respecto a la niñez no acompañada, en el año 2022 se protocolizó un procedimiento que ya se había institucionalizado, y se aprobó el "Protocolo de actuación para la atención en frontera de menores no acompañados", desarrollado por el MRREE, la DNM y el INAU, el cual establece que ningún niño, niña o adolescente puede ser rechazado en frontera más allá de su situación documental, dándose intervención al INAU en caso de ser necesario.

El Protocolo atiende a la situación de menores que llegan al país solos e indocumentados, y estandariza procedimientos ante diversas situaciones que pueden presentarse, a fin de otorgar garantías suficientes por medio de sistemas institucionales y/o jurisdiccionales, bajo los principios de interés superior de niños, niñas y adolescentes, igualdad y no discriminación, protección especial, unidad familiar, no devolución y no privación de libertad.<sup>18</sup>

En referencia a la distribución territorial de las niñeces migrantes, se observa una amplia concentración en la capital y la zona metropolitana. Asimismo se identifica un aumento en el flujo de la migración familiar, y un incremento en la cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes en algunos departamentos fronterizos como Rivera y Rocha (Prieto Rosas y Montiel, 2020).

Teniendo en cuenta estas líneas planteadas, es central fortalecer las estrategias descentralizadas de abordaje en consideración de las características de la actual movilidad humana. Asimismo, se considera fundamental establecer acciones coordinadas que posibiliten dar visibilidad a las singularidades de los procesos de movilidad e integración de las infancias migrantes, y en consideración de ello desarrollar políticas públicas ajustadas a tal fin.

## 6.6.2 Víctimas de Trata

La aprobación de la Ley Nº 19.643 en 2018 ha marcado un hito para el diseño, implementación y evaluación de las políticas de prevención y combate a la trata y explotación de personas, así como en la atención, protección y reparación de las víctimas.

La misma reconoce los compromisos de Uruguay con relación a distintas convenciones internacionales y regionales de derechos humanos vinculadas al tema. Modifica normas del Código Penal, ampliando penas e incorporando nuevos delitos, estableciendo que las víctimas de trata o de explotación de personas que hayan cometido delitos, no son punibles cuando estos sea el resultado directo ser objeto de trata o explotación. Tampoco les son aplicables las sanciones o impedimentos establecidos en la legislación migratoria, si las mismas son consecuencia de la actividad desplegada durante la comisión del ilícito que las damnificare.

La citada ley, en su artículo 24 especifica que las víctimas de trata o explotación de nacionalidad extranjera tienen derecho a un período de reflexión de ciento ochenta días para resolver su permanencia, retornar voluntariamente a su país de origen o reasentarse en un tercer país; obtener la residencia permanente en Uruguay; y a regularizar de su condición migratoria, aun cuando no cumplan todos los requisitos previstos a esos efectos.

En tales casos, recibirán la documentación en un plazo máximo de sesenta días, exonerándoseles de los tributos correspondientes. Si se tratare de niñas, niños y adolescentes, todas las medidas se adoptarán previa evaluación exhaustiva de los riesgos que implican, optando por aquellas que mejor garanticen sus derechos. En este sentido, el tráfico ilícito de migrantes constituye un factor de vulnerabilidad a la trata de personas.

Posteriormente a la aprobación de la Ley Nº 19.643, comienza a funcionar el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de personas (CNTE), ente rector y articulador de las políticas en la materia. El mismo se encuentra en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, quien lo preside a través del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ejerciendo además su secretaría técnica.

<sup>18</sup> El Protocolo toma como referencia e internaliza la “Guía Regional del Mercosur para la identificación y atención de necesidades especiales de protección de los derechos de los niños y adolescentes migrantes”, aprobado por la Comisión Permanente “Iniciativa Niñ@sur”.

El CNTE está integrado por diversos organismos públicos, organismos internacionales y sociedad civil.<sup>19</sup> En el marco de este órgano, durante 2020 y 2021, se elaboró la “Guía de Acción Interinstitucional para situaciones de trata y explotación de personas en el Uruguay”, en la que se expresa que la naturaleza de la asistencia y protección necesaria para víctimas de trata es diferente de la que se brinda a otras personas que se encuentran en situación de vulneración de derechos pero no fueron sometidas a la trata.

En referencia a ello se indica que “las personas en situación de trata se encuentran propensas a presentar necesidades urgentes y severas en cuanto a su salud física, sexual y psicológica, que no siempre están presentes en situaciones que involucran el tráfico de migrantes u otros casos con migrantes irregulares o con ciudadanos/as nacionales en situación de vulnerabilidad. Las personas en situación de trata son víctimas de crímenes complejos y organizados que precisan de arreglos y procedimientos particulares para proteger su seguridad. Por ende, resulta crucial poder realizar una correcta identificación de las víctimas, con el fin de brindarles la asistencia adecuada” (CNTE, 2022:18).

A partir de lo descrito se identifican necesidades específicas frente a estas circunstancias de extrema vulneración que requieren de una fuerte articulación de prestaciones, servicios de protección y asistencia. Asimismo las acciones deben orientarse a la resolución de su estatus migratorio, por lo que es sustantiva la coordinación interinstitucional entre DNM, MRREE, MIDES e INAU, entre otros actores con competencias en el tema.

### 6.6.3 Mujeres víctimas de violencia de género

Las políticas nacionales sobre movilidad humana han incorporado en sus principios una perspectiva transversal de género, que permite atender especialmente a las dificultades que afectan diferencialmente a mujeres y hombres en sus procesos migratorios, las desigualdades históricas y las formas de violencia que sufren específicamente las mujeres.

La violencia de género es una de las peores discriminaciones que atenta contra los derechos de las mujeres. Afecta su vida, libertad, dignidad, su integridad física, psicológica y sexual, y su economía, así como su seguridad personal.

Las situaciones de violencia de género y discriminación se pueden producir tanto en el país de origen, siendo uno de los motivos para emigrar, como en la ruta migratoria y/o en el lugar de destino, en sus diversas manifestaciones.

En el caso de las mujeres en situación de movilidad, se requiere de una respuesta de atención y seguimiento especiales desde una mirada interseccional, debido a las condiciones de vulnerabilidad que puedan presentar, por ejemplo, las mujeres afrodescendientes y las mujeres con discapacidad. En este marco se debe garantizar especialmente su accesibilidad a los servicios de protección y asistencia a aquellas que se encuentren en situación de violencia por razón de género.

Las mujeres migrantes y refugiadas residentes en Uruguay, están comprendidas en la Ley N° 19.580. Allí se define a la violencia hacia las mujeres basada en género como toda conducta cometida por particulares, instituciones privadas o agentes del Estado, que sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tiene como fin o resultado disminuir o anular los derechos humanos o las

<sup>19</sup> El CNTE está integrado por representantes del MI, MRREE, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Defensa Nacional (MDN), MTSS, MSP, INAU, Fiscalía General de la Nación, Poder Judicial y tres representantes de las organizaciones de la sociedad civil de reconocida actuación en la materia, ONG El Paso, ONG CasAbierta, y Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual, y en carácter de invitados permanentes, la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, el Ministerio de Turismo y el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA). También cuenta con la asesoría de la OIM y la OIT.

libertades fundamentales de las mujeres.

La referida ley comprende a mujeres trans, mujeres de cualquier edad, orientación sexual, nivel socioeconómico, nacionalidad, creencia, origen cultural y étnico-racial o situación de discapacidad, sin distinción ni discriminación alguna.

El artículo 45 refiere concretamente a mujeres migrantes: “Las mujeres migrantes víctimas de violencia basada en género en el país de origen o en el territorio nacional, estarán comprendidas en las disposiciones previstas en el artículo 162 de la Ley N° 19.355, de 19 de diciembre de 2015”.

A su vez, el artículo 7 refiere al derecho de las mujeres víctimas de violencia y, en su literal I, establece que toda mujer víctima de alguna de las formas de violencia basada en género, tiene derecho: “...Al respeto y protección de sus derechos sexuales y reproductivos, incluso a ejercer todos los derechos reconocidos por las leyes de Salud Sexual y Reproductiva (Ley N° 18.426, de 1° de diciembre de 2008) y de Interrupción Voluntaria del Embarazo (Ley N° 18.987, de 22 de octubre de 2012), cualquiera sea su nacionalidad y aunque no haya alcanzado el año de residencia en el país, siempre que los hechos de violencia hayan ocurrido en el territorio nacional, lo que constituye una excepción al artículo 13 de la Ley N° 18.987, de 22 de octubre de 2012.”

Por otra parte, según la última Encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones (OBV – INE, 2022), al analizar la prevalencia de mujeres que migraron a Uruguay y que vivieron situaciones de Violencia Basada en Género (VBG) en algún ámbito, se observa que es superior al de las mujeres nacidas en Uruguay, representando un 81,1%, frente a un 76,6%, respectivamente.

Asimismo, también se evidenciaba que la prevalencia total de la VBG resulta mayor en mujeres afro respecto de las no afro (86,1% vs. 75,1%), en mujeres de 19 a 29 años de edad y en mujeres no heterosexuales respecto a las heterosexuales (92,5% vs. 76,3%) (OVBG e INE, 2020).

A partir de lo expuesto se considera fundamental fortalecer las acciones de promoción para el acceso a derechos y desarrollar estrategias para que las mujeres migrantes puedan conocer los servicios de atención especializados.

#### *6.6.4 Personas privadas de libertad*

En el año 2017 la Dirección del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) creó el Programa Nacional de Atención a Personas Privadas de Libertad Extranjeras y Migrantes (PROEM), cuyos cometidos se centran en desarrollar líneas de acción y planes focalizados en la intervención socioeducativa con población privada de libertad extranjera y migrante, desde el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género y diversidad.

El PROEM coordina acciones con los organismos de control externo, la INDDHH en su rol de Defensoría del Pueblo y de Mecanismo Nacional de Prevención, el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario y las organizaciones de la sociedad civil de promoción y protección de los derechos humanos -en especial las que trabajan con personas migrantes y extranjeras-, para la identificación de situaciones que necesiten atención específica. El Programa cuenta actualmente con un Coordinador a nivel nacional y con un/a referente en cada una de las 26 Unidades del sistema penitenciario nacional.

El porcentaje de personas privadas de libertad extranjeras es similar al total de personas nacidas en el exterior residentes en Uruguay. Según datos del INR al 31 de marzo de 2023, en el sistema penitenciario nacional se alojaban 359 personas extranjeras privadas de libertad (2,44 %) de un total de 14.715; de ellas 329 son varones y 30 son mujeres.

Dentro de los principales aspectos vulnerados se ha identificado que el acceso a la documentación surge como un problema específico para este grupo. Sobre el particular es fundamental avanzar en la búsqueda de soluciones desde una perspectiva integral incorporando a todos los organismos involucrados en la problemática.

En esta línea de acción, se aprobó con fecha 24 de abril de 2023, a través de la Resolución 998/2023 del INR, una propuesta realizada por PROEM que logró ampliar el alcance y la frecuencia de la comunicación internacional de las personas extranjeras y migrantes privadas de libertad. Otras líneas de trabajo son facilitar el acceso a la información de acuerdo a la normativa vigente y crear un protocolo de acompañamiento regidos por los principios de no discriminación e igualdad, con el propósito de derribar barreras idiomáticas y culturales.

#### *6.6.4.1 Adolescentes en conflicto con la ley penal*

En el año 2021 el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) crea el Departamento de Género y No Discriminación. El mismo tiene entre sus objetivos: garantizar el ejercicio pleno de derechos de los y las adolescentes, con perspectiva de género y no discriminación; transversalizar las políticas públicas, programas y acciones del INISA con los enfoques de género, étnico racial, discapacidad y diversidad sexual, entre otras dimensiones, desde una perspectiva interseccional; diseñar e implementar políticas, programas, acciones con estos enfoque que contribuyan al ejercicio pleno de derechos de los y las adolescentes.

En el año 2022 según datos relevados por el Observatorio de INISA la cantidad de adolescentes privados de libertad ascendía a 578, de los cuales 10 eran adolescentes migrantes, todos ellos varones, y conformaban un 1,7% del total de la población de adolescentes privados de libertad.

Desde el inicio de trabajo con dicha población se han detectado serias dificultades en el acceso a la documentación, por lo que se han explorado soluciones entre diversos actores para su obtención. La falta de documentación atenta directamente contra el goce de otros derechos humanos fundamentales como el acceso a la salud y a la educación, entre otros, acentuando las condiciones de vulnerabilidad.

#### *6.6.5 Personas en situación de discapacidad*

Uruguay, a través de la Ley Nº 18.418, de 20 de noviembre de 2008, aprobó la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y cuenta además con la Ley Nº 18.651, Protección integral de personas con discapacidad, de 19 de febrero de 2010.

Conforme a esta legislación y a la normativa sobre movilidad humana, uno de los retos es la implementación y aplicación del marco legal existente y los acuerdos internacionales firmados, de forma que se garanticen los derechos fundamentales a las personas con discapacidad migrantes y refugiadas.

Los programas de respuesta a los movimientos mixtos que se están implementando en los diferentes países, son en general para todas las personas en contexto de movilidad humana.

Investigaciones regionales recientes (ACNUR – RIADIS, 2021) identificaron que los riesgos principales durante el trayecto o tránsito de las personas con discapacidad son la inseguridad, la violencia, la discriminación y la falta de accesibilidad. Los riesgos aumentan cuando las personas viajan sin documentación, lo que les expone a diversas vulneraciones.

Respecto a las políticas y sistemas de protección se señala la necesidad de incorporar políticas de atención a personas refugiadas, desplazadas y migrantes con discapacidad, desde un enfoque de

inclusión e interseccionalidad, en consideración de los principios de accesibilidad, diseño universal y ajustes razonables.

Se evidencia un desencuentro y una falta de transversalidad de la perspectiva de discapacidad en las políticas migratorias y de protección a las personas refugiadas, desplazadas y migrantes, así como la incorporación de las necesidades específicas en la legislación y las políticas en materia de derechos y discapacidad.

Una barrera común identificada en todos los países participantes es el proceso para la obtención del “carnet de discapacidad”, especialmente para aquellas personas refugiadas, desplazadas y migrantes con estadia irregular, sin el cual no es posible acceder a los beneficios y medidas afirmativas que la ley local del país de acogida establece para las personas con discapacidad.

Con relación al “carnet de discapacidad” en Uruguay existe un Registro Nacional de Personas con Discapacidad, creado por el artículo 486 de la Ley N° 19.924, de 18 de diciembre de 2020, que se encuentra en la órbita de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad del MIDES. Se trata de un requisito para toda persona con discapacidad que aspira a postularse a obtener un puesto de trabajo en el ámbito público (Ley N° 18.651) y en el privado (Ley N° 19.691), por medio de la ley de cuotas. Por otro lado, no existe un criterio unificado sobre discapacidad en Uruguay, sino que cada institución hace su propia evaluación.

### 6.6.6 Personas LGBT

Las personas LGBT ven afectado el efectivo ejercicio de sus derechos por situaciones de exclusión y discriminación basadas en su orientación sexual e identidad de género. El acceso a la educación es ejemplo de ello, tal como demuestra el Censo Nacional de Personas Trans, cuyos datos confirman el alto nivel de exclusión por parte del sistema educativo (MIDES, 2017b).

Por su parte, el estudio sobre Convivencia y Discriminación en Centro de Educación Media (ANEP – MIDES, 2019) mostró que el 30,5% de las personas encuestadas presenciaron comentarios negativos o insultos por parte de estudiantes en torno a orientaciones sexuales disidentes y un 13,8% en relación con identidades trans. La misma encuesta arroja que el 76,3% de las personas trans han vivenciado agresiones en el último año, lo cual supone un factor clave para entender el proceso de exclusión antes mencionado.

Estas experiencias también se manifiestan en el ámbito laboral, de la salud y en espacios públicos, donde la comunidad LGBT pero especialmente la población trans, vive múltiples formas de violencia y discriminación que acrecientan las desigualdades en relación con otras identidades no disidentes.

Por ello, en los últimos años el Estado uruguayo ha desarrollado una serie de normativas y políticas que reconocen la existencia de estas identidades, y dispone de acciones específicas para garantizar su acceso a la educación, la salud, la cultura y el trabajo, entre otras dimensiones.

Si bien existen estudios (Martinelli, 2014) de cómo la movilidad de las personas LGBT puede colaborar en el proceso por el que una persona acepta y logra identificar su identidad de género y su orientación sexual, el cual se supone un facilitador para el ejercicio de los derechos sexuales, también es necesario mencionar cómo estas situaciones puede muchas veces complejizar incluso al propio derecho a la identidad o la misma movilidad.

Tales son los casos de las personas trans en situación de movilidad que pueden vivir situaciones de discriminación en los controles fronterizos en distintos países, o enfrentar dificultades para actualizar los documentos requeridos conforme a su identidad de género.

### 6.6.7 Personas en situación de calle

Se concibe a la situación de calle como un problema complejo y multicausal, que consiste en la privación del alojamiento o la vivienda y que implica para la persona la exclusión progresiva de las redes de protección social primarias, comunitarias y públicas. Esta situación pone en relación causas estructurales y biográficas, que implican la precarización de los vínculos de las personas con los recursos de bienestar y de protección social frente a los riesgos, provistos por la familia, el mercado, la comunidad y el Estado.

La situación de calle, como situación de extrema vulnerabilidad, limita el desarrollo integral de las personas y las expone a situaciones de violencia, desamparo, revictimización y deterioro de la calidad de vida, la salud y las condiciones físicas e intelectuales.

La Dirección Nacional de Protección Social (DNPS) reúne el segmento de la oferta programática del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) dirigida a personas en situación de calle, con el objetivo de impulsar, coordinar e implementar acciones orientadas a garantizar el ejercicio de sus derechos. Compete además al Mides la tarea de impulsar y coordinar estrategias de intervención pública - de carácter intersectorial o interinstitucional - que se orienten a la reducción de la situación de calle, mediante la promoción de políticas tendientes a la prevención secundaria y a la construcción de trayectorias de salida hacia soluciones centradas en la vivienda.

A partir del relevamiento de personas en situación de calle, realizado en agosto de 2023, se contabilizaron un total de 2.755 personas en situación de calle, de las cuales 1.360 (49,4%) se encuentran pernoctando en intemperie y 1.395 (50,6%) en refugios nocturnos. Según información ofrecida por la DINTAD (Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos), se encuestaron a 825 personas en intemperie, y de estas 28 (3,4%) declararon ser extranjeras. Por otra parte, se desprende que un total de 413 personas de nacionalidad extranjera utilizan dispositivos de la DNPS (Programa Calle, Mujeres con Niños, Niñas y Adolescentes, Cuidados y Viviendas con Apoyo).

Se observan procesos específicos a partir de las condiciones y características de la movilidad humana. Entre las dimensiones que se destacan se identifica una red de contención local débil, lo que no implica una ruptura de vínculos con sus familiares que se encuentran en otros países, a diferencia de lo que acontece en las personas en situación de calle nacionales. A su vez, la falta de documentación puede configurarse en un obstáculo importante, en especial para el acceso al mercado laboral y a la vivienda, aspectos centrales para la integración social.

En este sentido, se considera necesario continuar fortaleciendo los niveles de respuesta que se establecen para las personas migrantes y solicitantes de refugio en especial situación de vulneración, donde el trabajo de articulación intersectorial es clave.

### 6.7 Discriminación, racismo y xenofobia

Las políticas nacionales de migración y refugio tienen como principios fundamentales el de igualdad y no discriminación, consagrados en todos los instrumentos de derechos humanos ratificados ampliamente por Uruguay. Destacamos, dada su reciente aprobación y ratificación por el Estado uruguayo y por su relevancia, la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, adoptada el 5 de junio de 2013 y entrada en vigor el 20 de febrero de 2020, así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990, entrando en vigor el 1 de julio de 2003.

En este marco internacional de referencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su opinión consultiva 18/03 sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, ya

sostenía que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas. Asimismo, manifestaba que el principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, configurándose en una norma de *jus cogens*.

Este principio fundamental, de carácter imperativo, acarrea obligaciones erga omnes de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares, tal como establece la CIDH en la Opinión Consultiva mencionada: “Los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad ante la ley y la no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas, cualesquiera que sean éstas, incluidas las de carácter migratorio.”

Uruguay ha promulgado leyes que prohíben y sancionan toda forma de discriminación, protegen a grupos específicos tales como mujeres y afrodescendientes, entre otros, y prevén mecanismos de denuncia y el acceso a la justicia.

La Ley 17.817, de 6 de setiembre de 2004, declara de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación, y en su artículo 2 define como discriminación: “toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Por su parte, el Código Penal (C.P.) uruguayo tipifica dos figuras delictivas, que forman parte de la legislación antidiscriminatoria de la República. El artículo 149 bis del C.P., castiga con tres a dieciocho meses de prisión “el que públicamente o mediante cualquier medio apto para su difusión pública incitare al odio, al desprecio, o a cualquier forma de violencia moral o física contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual”. Por su parte su artículo 149 ter, castiga con seis a veinticuatro meses de prisión, la comisión de “actos de violencia moral o física de odio o de desprecio contra una o más personas en razón del color de su piel, su raza, religión, origen nacional o étnico, orientación sexual o identidad sexual”.

La citada Ley N° 17.817, creó la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda forma de Discriminación (CHRXD), espacio interinstitucional especializado que de acuerdo al artículo 5, literales G e I, tiene como principales competencias las siguientes: analizar la realidad nacional en la materia, monitorear el cumplimiento de la misma y plantear al Poder Ejecutivo la creación de normas jurídicas específicas o modificación de las existentes; recibir y centralizar información sobre conductas racistas, xenofóbicas y discriminatorias; llevar registro de estas y formular la correspondiente denuncia judicial.<sup>20</sup>

La Comisión define desde sus orígenes una metodología de trabajo caracterizada por el interés constante en articular y aunar esfuerzos y sinergias con otros organismos y entes de la Administración Pública, así como con organizaciones internacionales y de la sociedad civil. En este sentido, ha establecido diversos acuerdos con instituciones estatales y elaboró junto a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, un protocolo de actuación ante denuncias o peticiones de casos de racismo, xenofobia y toda otra forma de discriminación.

20 La CHRXD es presidida por el Ministerio de Educación y Cultura, a través de la Dirección de Educación del MEC, y está integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Desarrollo Social, el Ministerio del Interior, Sociedad Civil, y Dirección de Derechos Humanos del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Durante el año 2022, la Comisión recibió 30 peticiones, de las cuales 29 fueron presentadas por personas físicas y una por Instituciones. Asimismo, se atendieron 48 solicitudes informativas provenientes de personas físicas. Con relación al número de peticiones, en el año 2022, según tipo de discriminación, se encontraban las relativas a situaciones de discriminación por “motivo múltiple” (7), las relacionadas a la “ascendencia étnico-racial” (5), “nacionalidad” (2), “identidad de género” (1) y “orientación sexual” (1), entre otras.

En los años 2016, 2017 y 2018, se puede observar que la mayor cantidad de peticiones presentadas han sido relativas a situaciones de discriminación étnico-racial y, además, que las mismas se incrementan año a año. Les siguen las peticiones respecto a situaciones de discriminación por “orientación sexual” y las relacionadas a la “identidad de género”, que también han ido en aumento en los últimos tres años.

Con relación al ámbito al que se refieren la mayor cantidad de peticiones recibidas, según la CHDRX en el año 2018 se observaba que donde se había registrado un número mayor de peticiones correspondía al de establecimientos comerciales abiertos al público, misma situación a la producida en el año 2017, aunque en este último año recibieron igual número las instituciones educativas. Durante el año 2022 son el laboral seguido de los medios de comunicación e instituciones de salud, los ámbitos de mayor cantidad de peticiones.

En el año 2022 el departamento donde se observó un mayor número fue en Montevideo (17), mientras que, de las ocurridas en el interior del país, corresponden 1 a cada uno de los departamentos de Canelones, Salto, Durazno, Florida y Rocha.

Respecto al total de denuncias de discriminación recibidas por el Ministerio de Interior en tanto organismo competente en la materia, se observa que en el período 2016-2020 las denuncias por “Nacionalidad” verifican un incremento sostenido alcanzando en 2020 casi un 21 % del total de denuncias recibidas en ese año.

La creciente diversificación de los nuevos flujos de inmigración y refugio ha significado un nuevo desafío para las políticas enfocadas en combatir la discriminación, el racismo y la xenofobia.

Los mecanismos sociales de discriminación que operan sobre personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas en distintos ámbitos y niveles (institucional y social), condicionan sus formas de integración a la sociedad que los recibe, y tienen un impacto sobre su vida y bienestar, derechos humanos y libertades fundamentales. Estos procesos pueden reforzar la exclusión o conducir a ella.

En esta categorización que implica la discriminación, el racismo opera en función de características físicas de las personas agrupadas en “razas”, mientras que la discriminación con bases étnicas lo hace a partir de la pertenencia a una cultura diferente (principalmente en cuanto a las formas de vestir, alimentación, idioma y religión), y la xenofobia o discriminación por origen nacional refiere a personas identificadas como extranjeras percibidas como una amenaza a la identidad y las costumbres nacionales (Uriarte, 2011).

Debe distinguirse también cómo confluyen o se combinan distintos factores y formas o categorías de discriminación emergiendo discriminaciones múltiples, por ejemplo en la intersección de género, etnia y origen nacional. Asimismo, la discriminación no afecta a las mujeres y a los hombres por igual, ni a personas afrodescendientes que históricamente han sido víctimas de racismo estructural.

De igual modo debe atenderse a los estereotipos, prejuicios y actitudes sobre las personas extranjeras, que pueden traducirse en situaciones de discriminación, inequidad, desigualdad y exclusión.

A este respecto, una investigación reciente de opinión pública de las actitudes de la población nacional

sobre la población migrante, mostraba la distancia entre el imaginario social respecto a la inmigración, y las características observadas de las personas inmigrantes y su inserción en la sociedad uruguaya. Se identifican además grupos específicos de población donde predominan ciertos prejuicios negativos que no tienen fundamento en la evidencia disponible (Koolhaas et al, 2017).

El presente eje es transversal al Plan y tiene como objetivo general promover la convivencia, la diversidad y la cohesión social, combatiendo el racismo, la xenofobia y otras formas de discriminación.

El Plan permitirá fortalecer las líneas de actuación ya desplegadas y los esfuerzos institucionales en la prevención y el combate a la discriminación hacia las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, diseñando y ejecutando nuevas acciones estratégicas.

## 6.8 Migración altamente calificada

Según definición general de la OIM, las personas trabajadoras migrantes altamente calificadas son aquellas que han adquirido, gracias a su formación académica superior o su experiencia profesional, el nivel de competencias o cualificaciones que normalmente se necesitan para ejercer una ocupación altamente calificada (OIM, 2019).

A nivel mundial se registra un aumento de la demanda de fuerza de trabajo calificada y especialmente de la muy calificada, a partir de iniciativas de países que intentan captar recursos que consideran necesarios para determinados sectores de actividad.

En Uruguay se observaba la persistencia de los movimientos emigratorios, especialmente entre los más calificados. El país presentaba en las últimas décadas una de las mayores tasas de emigración de su población más calificada entre los países sudamericanos, aunque el porcentaje de este grupo sobre el total de migrantes era considerablemente más bajo que el registrado por otros países de Latinoamérica y el Caribe (Koolhaas et al, 2013). La emigración definitiva de personas con mayores niveles de calificación provoca una descapitalización de la fuerza de trabajo y su escasez limita el dinamismo de algunos sectores de actividad y la provisión de servicios.

El país está recibiendo personas migrantes y solicitantes de refugio con alto nivel educativo, con un promedio de nivel de estudios más alto que la población no migrante. Los datos de las Encuestas Continuas de Hogares (periodo 2015 - 2019) respecto a la distribución relativa por nivel educativo alcanzado según condición migratoria, para personas mayores de 24 años, muestran que el 46,14 % de los inmigrantes recientes tienen educación terciaria completa, mientras que para no migrantes ese porcentaje es del 16,1.<sup>21</sup>

El presente eje está estrechamente vinculado a los ejes de acceso a la documentación, al empleo y a la educación. Respecto al tema laboral, la llegada de este perfil de trabajadores podría traducirse en la adquisición de capital humano, cubrir determinados sectores de actividad, y consigo un aprovechamiento de recursos en beneficio de las personas y del país. En el caso de la inserción laboral y el ejercicio profesional, en muchos casos se vincula con la revalidación y reconocimiento de títulos y credenciales educativas y laborales obtenidos en otros países.

En el contexto de la movilidad humana internacional, cabe tener en cuenta que las formas en que el mercado de trabajo nacional incorpora a las personas que llegan al país, afecta a este fenómeno. Tal es el caso del subempleo, el desempleo o la sobrecualificación, que pueden darse debido, por ejemplo, a la falta de reconocimiento de las calificaciones, la informalidad laboral o la discriminación.

21 Fuente: OMIF, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Consulta en línea.

Algunos antecedentes recientes mostraban que los sectores de Tecnología y Comercio lideraban la demanda y generación de oportunidades laborales, seguidos por Finanzas (ACNUR, 2022). Las empresas tecnológicas son claramente las de demanda insatisfecha; el sector Tecnología es la actividad con mayores oportunidades laborales y demanda de calificaciones específicas no atendidas por la oferta laboral en Uruguay. Por tanto, uno de los grandes desafíos a los cuales se enfrenta el país, es abordar específicamente la problemática de integración y permanencia en el país de estos talentos digitales, así como la búsqueda de atracción de inversores en estas áreas. Otra situación presente en varios sectores es que la faltante significativa de especialistas es más notoria en el interior del país.

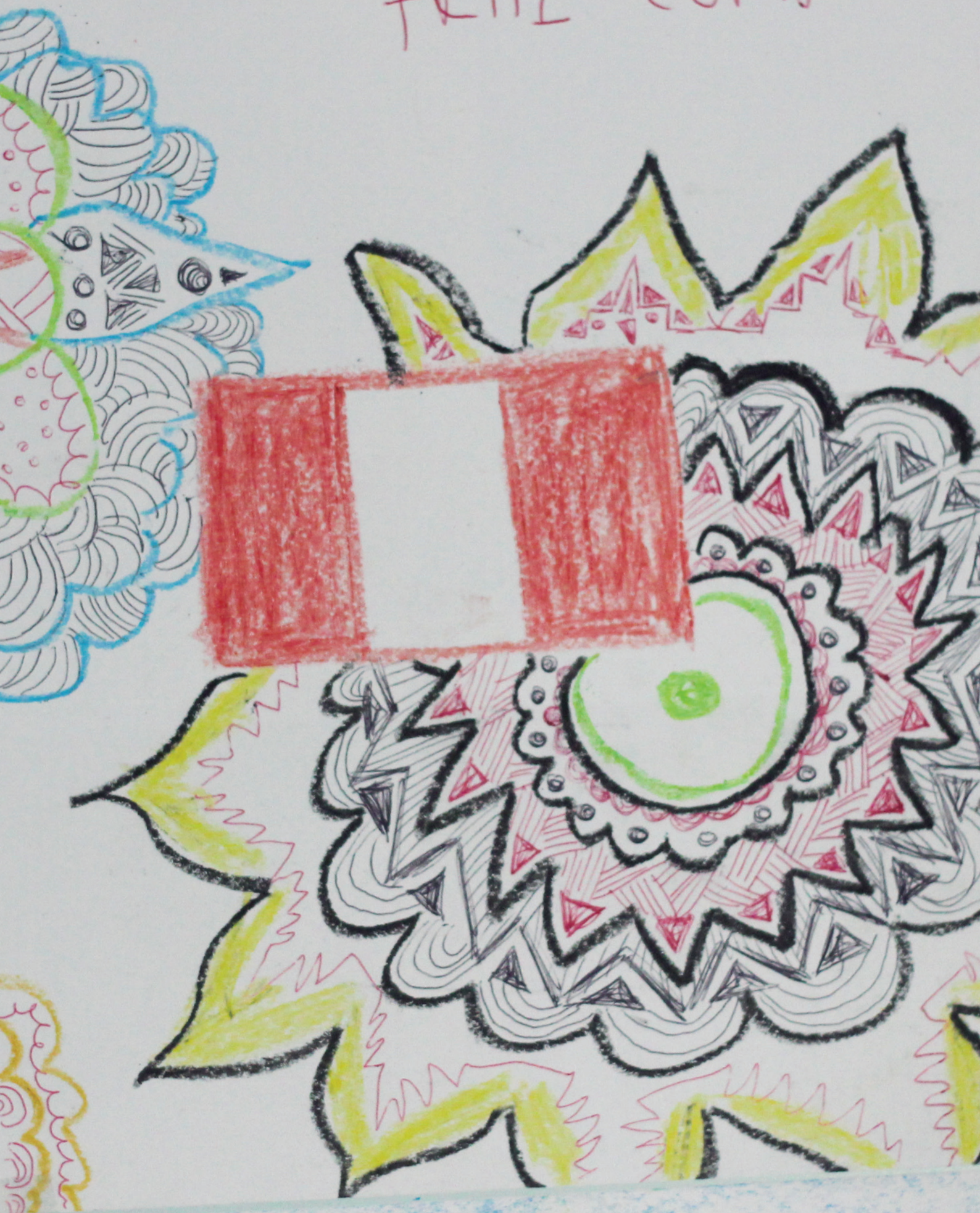
Ante este estado de situación general, es sumamente relevante posibilitar que las personas que ya residen en Uruguay puedan acceder a una rápida validación formal de sus credenciales educativas eliminando parte de las barreras existentes para su inserción laboral y ejercicio profesional, tema abordado en el eje Educación. Reconociendo los cambios introducidos por el Decreto 200/022, de 20 de junio del 2022, y Decreto 210/023, de 10 de julio de 2023, para la reválida y reconocimiento de títulos, certificados y diplomas obtenidos en el extranjero, como forma de agilizar dichos trámites.

Asimismo, se debe trabajar en la búsqueda de estrategias de generación de condiciones que favorezcan la inserción laboral, tal como se ha definido en el eje de Empleo. Se hace necesario fortalecer la evidencia empírica sobre el mercado de trabajo nacional incluyendo análisis por sectores de actividad y brechas o necesidades entre oferta y demanda, y la caracterización de perfiles específicos, y profundizar en la identificación de los principales obstáculos y desafíos que se presentan para quienes llegan a residir en Uruguay.

Es prioritario fortalecer el diálogo, las estrategias públicas para la mejor inclusión laboral de la población objetivo, así como el involucramiento de diversos actores gubernamentales y no gubernamentales, a nivel nacional, destacándose el sector terciario, universitario y empresarial, y la cooperación con la sociedad civil, academia y organismos internacionales.



feliz cumpleaños



# 7. Implementación, seguimiento y evaluación



## 7. Implementación, seguimiento y evaluación

La implementación, seguimiento y evaluación del Plan serán liderados por la Junta Nacional de Migración y su Secretaría Ejecutiva, en coordinación con los organismos responsables de cada eje estratégico.

Las diferentes dimensiones de la integración de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas exige actuaciones conjuntas en todos los niveles de gobierno y con distintos actores. Para el desarrollo de las acciones estratégicas se llevarán adelante reuniones intersectoriales preparatorias y de coordinación.

El seguimiento y la evaluación permitirán medir el progreso en el cumplimiento de los compromisos asumidos y generar evidencia para analizar su eficacia respecto a objetivos, acciones y metas definidas en cada una de los ejes temáticos del Plan.

Este proceso se basará en una metodología que incluye técnicas cualitativas y cuantitativas. Comprende la elaboración de informes de seguimiento de ejecución y avance, la recopilación, sistematización y análisis crítico de información, y reuniones de seguimiento y rendición de cuentas.

Para el seguimiento, cada organismo responsable, a través de sus referentes, será el encargado de reportar a la Secretaría del Plan sobre cada acción y meta alcanzada según calendario.

La Secretaría recopilará, sistematizará y analizará junto a los organismos responsables la información recibida, elaborando los informes de seguimiento en los que se identificarán fortalezas y eventuales limitaciones o dificultades en la ejecución.

Ello permitirá hacer ajustes de los cursos de acción y realizar propuestas de mejora sobre metodologías, herramientas y estrategias empleadas en la implementación, optimizando resultados. En la medida que es un plan de corta duración, los informes de seguimiento se realizarán trimestralmente.

Respecto a la evaluación, al finalizar tanto el primer año como el primer semestre del 2024 la Secretaría generará, siempre en colaboración de los organismos referentes, un informe intermedio de análisis de procesos, actividades y resultados. Asimismo, al término de la ejecución del Plan elaborará un informe de evaluación final a partir de la observación de los indicadores definidos, matrices y grado de cumplimiento. Este informe permitirá además disponer de un mejor punto de partida para un eventual próximo plan en la materia.

En un enfoque participativo de transparencia y de rendición de cuentas, y en base a los informes realizados, se llevarán a cabo paralelamente reuniones plenarias semestrales con todos los actores participantes, una al finalizar el 2023 y dos semestrales durante el 2024.

El objetivo es enriquecer el proceso, rendir cuentas, darle un seguimiento conjunto al cumplimiento de objetivos y la marcha del Plan.

En la última de estas reuniones se evaluará la totalidad del proceso de implementación del presente Plan Nacional de Integración, ponderando logros y limitaciones para definir estrategias a futuro.



20102/18

# 8. Matrices



Ejes	Objetivos Generales (OG)	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas Del Periodo (M)	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
1. Acceso a la Documentación y Regularización	Fortalecer la política de regularización migratoria, refugio y documentación, como herramientas fundamentales para la integración de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.	OE1. Generar herramientas adecuadas que permitan garantizar el acceso de la población objetivo a la información sobre la regularización migratoria, el procedimiento de determinación de la condición de refugiado/a y el trámite de documentación.	A1OE1. Diseño y difusión de un portal web único, accesible para la población objetivo y sujeto a actualización, que contenga toda la información relativa al acceso a derechos, servicios y trámites ante organismos públicos.	Portal web único, difundido. Portal web actualizado cada 90 días.	Portal web único difundido y actualizado al menos cada 90 días.	2023 - 2024	JNM, MRREE y DNM	AGESIC
			A2OE1. Elaboración y actualización de materiales informativos, en formato digital y en soporte papel, para distribución a nivel nacional en oficinas de atención al público, consulados de frontera y en particular en los puestos de frontera de la DNM.	Número de afiches elaborados en soporte digital y papel. Número de folletos digitales y en papel elaborados.	*Elaboración de al menos un afiche digital y uno en soporte papel elaborado, con código QR de enlace al portal único, disponibles en oficinas de atención al público, incluyendo Consulados de frontera.  Elaboración de al menos un folleto digital y uno en soporte papel, con información básica sobre la gestión de los distintos trámites y los datos de contacto relevantes, disponibles en oficinas de atención al público incluyendo Consulados uruguayos de frontera.	2023	JNM, CORE, DNM y MRREE	
			A3OE1. Agilización del trámite de residencia en Uruguay mediante el mejoramiento del sistema informático.	Un software instalado en la DNM. Tiempo de atención en cada audiencia.	Un nuevo software instalado en la DNM. Reducción del 25 % en el tiempo de atención en la audiencia de inicio del trámite de residencia.	2024	DNM y AGESIC	BID

Ejes	Objetivos Generales (OG)	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas Del Periodo (M)	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
1. Acceso a la Documentación y Regularización	Fortalecer la política de regularización migratoria, refugio y documentación, como herramientas fundamentales para la integración de personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.	OE2. Fomentar instancias de comunicación e intercambio entre las instituciones públicas en los distintos niveles de gobierno, a efectos de armonizar criterios aplicables a los trámites, mejorar la disponibilidad de información y favorecer la coordinación.	A1OE2. Realización de talleres de capacitación sobre procesos de regularización como base para la integración, para funcionario/as público/as y personal de las instituciones públicas que tengan atención directa a la población objetivo en el país.	Número de talleres realizados. Número de funcionarios/as que recibieron capacitación. Número de organismos participantes.	Al menos 3 talleres realizados. Al menos 300 funcionarios capacitados. Al menos 5 organismos participantes en cada taller.	2023 - 2024	JNM y CORE	
			A2OE2. Creación de una Subcomisión en el ámbito de la JNM, con participación de puntos focales de las distintas instituciones públicas en los diferentes niveles de gobierno, y del CCAM, y generación de instancias de comunicación y coordinación periódica entre ellas.	Subcomisión conformada Número de sesiones realizadas.	*Una Subcomisión conformada. Al menos 5 sesiones realizadas.	2023 2023 - 2024	JNM	
			A1OE3. Creación de un espacio específico dentro de la Subcomisión creada, a fin de valorar y atender las situaciones no contempladas en los mecanismos previstos, en los que existan barreras para el acceso a la documentación y regularización.	Espacio específico generado dentro de la Subcomisión.	Un espacio específico creado dentro de la Subcomisión conformada.	2023	JNM	
		OE3. Atender especialmente, desde una perspectiva de derechos humanos, situaciones no contempladas en los mecanismos previstos en los que existan barreras para el acceso al proceso de regularización, al procedimiento de determinación de la condición de refugiado/a/y/o al documento nacional de identidad electrónico.	A2OE3. Establecimiento de acuerdos institucionales, incluidos protocolos de actuación, manuales o procedimientos con enfoque de género, generaciones y diversidad, a partir de la identificación (en las situaciones referidas precedentemente) de las causas y los patrones de dificultad comunes a estas poblaciones.	Número de acuerdos institucionales generados. Número de diagnósticos elaborados.	Al menos un acuerdo institucional generado. Un diagnóstico de las situaciones elaborado.	2024	JNM	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
2. Empleo	Generar condiciones que favorezcan la inserción laboral de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, mediante acciones interinstitucionales, en el marco de políticas de igualdad de oportunidades, con enfoque de derechos humanos e interseccionalidad.	OE1. Fomentar el diálogo social multinivel y multiactoral, en materia de empleo para la población migrante, solicitante de refugio y refugiada con participación del Estado, de colectivos migrantes, la sociedad civil, el sector privado y la representación sindical.	A1OE1. Convocatoria de actores (Estado en sus tres niveles, colectivos migrantes, sociedad civil, sector privado y representación sindical) en materia de empleo.	Número de convocatorias.	Al menos una convocatoria	2023 - 2024	MTSS	
			A2OE1. Generación de instancias de diálogo entre actores (Estado en sus tres niveles, sociedad civil, sector privado y representación sindical) donde se presenten temas relevantes en materia de empleo con la población objetivo.	"Número de instancias de diálogo realizadas. Número de temas presentados."	3 instancias de diálogo y 3 temas presentados.	2023 - 2024	MTSS	
			A3OE1. Establecimiento de un ámbito consultivo (Consejo), integrado por los actores previstos en las instancias de diálogo, que defina sus objetivos, su alcance y sus roles en materia de empleo y movilidad humana.	Ámbito consultivo establecido. Documento de objetivos, alcance y roles definidos.	Un ámbito consultivo establecido. Objetivos, alcance y roles definidos.	2024	MTSS	
		OE2. Realizar acciones de sensibilización en materia de empleo y movilidad humana dirigidas a la población.	A1OE2. Realización de conversatorio entre actores nacionales e internacionales del mundo de trabajo, sobre buenas prácticas internacionales aplicadas en materia de sensibilización.	Conversatorio realizado.	Un conversatorio.	2024	MTSS	OIT
			A2OE2. Ejecutar una campaña de sensibilización en materia de empleo y movilidad humana en conjunto con los actores sindicales y empresariales.	Campaña de sensibilización ejecutada.	Una campaña de sensibilización ejecutada.	2024	MTSS	
		OE3. Promover la orientación socioeducativo-laboral para la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, en todo el territorio nacional.	A1OE3. Desarrollo de espacios de orientación socioeducativo-laboral de transición al mercado de trabajo para la población objetivo en sus primeros seis meses en el país.	Porcentaje de espacios de orientación desarrollados.	Espacios de orientación desarrollados en un 100%.	2024	MTSS	
			A2OE3. Capacitación de funcionarios/as estatales sobre la temática.	Número de capacitaciones realizadas. Número de funcionarios públicos capacitados.	2 capacitaciones realizadas. Al menos 50 funcionarios públicos capacitados.	2023 - 2024	MTSS	
			A3OE3. Fomentar la efectiva participación de la población objetivo en los programas de empleo y formación profesional.	Número de personas orientadas, según departamento, identidad de género y ascendencia étnico racial.	Al menos 75 personas orientadas en todo el país.	2023 - 2024	MTSS	INEFOP

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones(A)	Indicadores(I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
3. Educación	OG1.Garantizar el acceso a la educación de la población migrante, solicitantes de refugio y refugiadas, y promover trayectorias educativas exitosas en todos los niveles de enseñanza, a lo largo de toda la vida. OG2. Promover entornos educativos interculturales, libres de discriminación.	OE1. Mejorar las condiciones de ingreso, de continuidad educativa y egreso de la población objetivo, a través del diseño de nuevos dispositivos y optimización de trámites.	A1OE1. Generación, por parte de la DGEIP, de un proceso de acompañamiento pedagógico a la trayectoria educativa para estudiantes de hasta 14 años de edad que culminaron su educación primaria en países no pertenecientes a los Estados Parte y Asociados del Mercosur, a fin de habilitar la acreditación de nivel.	Dispositivo generado y aplicado Número de jornadas de acompañamiento.	Un dispositivo de acompañamiento generado y aplicado. 8 Jornadas de 2 horas cada una.	2023 - 2024	DGEIP	
			A2OE1. Establecimiento de acuerdos con instituciones públicas y privadas, para la traducción de documentos, necesarios para el ingreso al sistema educativo de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica.	Número de acuerdos establecidos.	Al menos un acuerdo establecido.	2024	MEC	JNM
			A3OE1. Actualización de información a Inspecciones de Direcciones Generales de ANEP y Directores de División y Departamentos de CFE, sociedad civil, gobiernos departamentales, entre otros actores clave, sobre los recursos disponibles y dispositivos dirigidos a la población objetivo, para uso del personal del ámbito educativo.	Número de encuentros anuales de actualización.	Al menos un encuentro anual de actualización.	2023 - 2024	MEC	
			A4OE1. Difusión a funcionarios públicos, representantes de sociedad civil y personas migrantes y refugiadas, a nivel nacional, del nuevo procedimiento de reconocimiento y reválida de títulos extranjeros de nivel terciario.	Número de funcionarios capacitados. Número de representantes de sociedad civil organizada capacitados. Número de personas migrantes y solicitantes de refugio capacitados.	3 capacitaciones dirigidas a funcionarios de primera línea de atención de organismos públicos (incluyendo gobiernos departamentales y municipales así como sociedad civil) y a la población objetivo.	2023 - 2024	MEC - Área de Educación Superior	JNM
			A5OE1. Culminación de los trámites de reválidas de títulos iniciados en la Udelar y UTEC hasta junio 2022.	% de trámites culminados.	100% de los trámites culminados.	2023	Udelar, UTEC	
			A6OE1. Fortalecimiento de espacios de enseñanza y aprendizaje del español como lengua segunda.	Número de informes elaborados por cada espacio.	Al menos un informe elaborados por cada espacio de enseñanza y aprendizaje del español.	2023 - 2024	Dirección de Políticas Lingüísticas (ANEP)	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
3. Educación	<p>OG1. Garantizar el acceso a la educación de la población migrante, solicitantes de refugio y refugiadas, y promover trayectorias educativas exitosas en todos los niveles de enseñanza, a lo largo de toda la vida.</p> <p>OG2. Promover entornos educativos interculturales, libres de discriminación.</p>	<p>OE2. Impulsar la elaboración y difusión de información de calidad sobre el ámbito educativo para la población objetivo.</p>	<p>A1OE2. Elaboración y difusión de materiales informativos en formato accesible, disponibles en las mesas de entrada y en los trámites de inscripción a los distintos niveles educativos, así como en las webs de organizaciones educativas.</p>	<p>Número de folletos elaborados, disponibles en LSU video y código QR. Número de organismos educativos que disponen del folleto informativo en sus portales webs.</p>	<p>Elaboración de un folleto informativo impreso y digital. Al menos 3 organismos educativos con el folleto digital publicado.</p>	2023	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	JNM y CORE
			<p>A2OE2. Vinculación de información entre los portales web de los diferentes organismos del ámbito educativo.</p>	<p>Número de portales web vinculados.</p>	<p>Al menos 3 portales web de organismos educativos vinculados.</p>	2023	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	
		<p>OE3. Promover el fortalecimiento de los registros administrativos del ámbito educativo, en todos sus niveles, para generar prácticas que permitan la mejor inclusión de la población objetivo.</p>	<p>A3OE2. Actualización de información sobre inscripciones y revalidas en páginas web de organismos educativos públicos.</p>	<p>100 % de portales webs actualizados.</p>	<p>Portales web actualizados de DGEIP, DGETP - UTU, DGES, CFE, UTEC, UDELAR, MEC.</p>	2023 - 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	
			<p>A1OE3. Creación de una mesa interinstitucional de trabajo del ámbito educativo sobre registros administrativos y estadísticas, y generación de indicadores sobre la población objetivo.</p>	<p>Mesa interinstitucional creada Sistema de indicadores construido.</p>	<p>Una mesa de trabajo creada. 100% del sistema de indicadores construido.</p>	2023 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
3. Educación	OG1. Garantizar el acceso a la educación de la población migrante, solicitantes de refugio y refugiadas, y promover trayectorias educativas exitosas en todos los niveles de enseñanza, a lo largo de toda la vida. OG2. Promover entornos educativos interculturales, libres de discriminación.	OE4. Promover la educación intercultural fortaleciendo la sensibilización y formación de los actores del sistema educativo.	A1OE4. Desarrollo de actividades sobre la temática interculturalidad, con la comunidad educativa (docentes, estudiantes y familias) de los departamentos de Montevideo, Canelones, Rivera, Rocha y Colonia, Cerro Largo y Artigas.	Número de actividades sobre interculturalidad desarrolladas. Número de personas participantes por actividad y departamento.	Al menos 7 actividades sobre interculturalidad. 100 personas participantes por actividad.	2023 - 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes / ANEP - CODICEN	JNM y CORE
			A2OE4. Desarrollo de actividades de sensibilización y formación a funcionarios de la educación, de la primera línea de atención a personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, en los departamentos de Artigas, Canelones, Colonia, Rivera, Rocha y Salto.	Número de actividades de sensibilización y formación desarrolladas. Número de personas participantes por actividad.	Al menos 6 actividades de sensibilización y formación. 100 personas participantes por actividad.	2023 - 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	JNM y CORE
			A3OE4. Desarrollo de actividades con referentes educativos de todos los ámbitos de la educación formal y no formal, de los departamentos de Rivera y Rocha, que permitan visibilizar las diferentes culturas desde un enfoque de derechos humanos.	Número de actividades con referentes educativos desarrolladas. Número de personas que participan en cada actividad, por departamento.	Al menos 2 actividades con referentes educativos realizadas. 100 personas participantes por actividad.	2023 - 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	
			A4OE4. Incorporación de la perspectiva interseccional en la Comisión de Educación y Migrantes.	Número de debates realizados.	Al menos dos debates internos realizados por la Comisión de Educación y Migrantes.	2023 - 2024	MEC - Comisión de Educación y Migrantes; Programa Educación Intercultural y Migrantes	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
4. Salud	Garantizar el acceso universal a la salud integral de las personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, en todo el territorio nacional.	OE1. Asegurar el acceso de población objetivo a las diferentes prestaciones de salud nacionales y su continuidad asistencial.	A1OE1. Promoción de espacios de diálogo para el análisis de las causas y propuesta de soluciones, de dificultades de la población objetivo en su acceso a las prestaciones de SNS, en coordinación con los referentes de las contrapartes nacionales para cada temática específica identificada.	Número de espacios de diálogo promovidos por cada temática.	Al menos un espacio de diálogo promovido, con contrapartes nacionales, para cada temática identificada.	2023 - 2024	MSP y JNM	
			A2OE1. Promoción de la unificación de los registros asistenciales (historia clínica electrónica) independientemente del tipo de documento de registro de afiliación de la población objetivo, a fin de asegurar la continuidad asistencial.	% de los registros unificados.	100 % de los registros asistenciales (historia clínica electrónica) unificados.	2023 - 2024	MSP, ASSE y JNM	AGESIC
		OE2. Reforzar el acceso de la población objetivo a la información de interés sobre cobertura, prestaciones, programas y derechos en salud.	A1OE2: Elaboración y difusión en todo el territorio nacional, con énfasis en frontera, de un documento informativo sobre los servicios, prestaciones y atención en salud en el sector público y privado, especialmente las referidas a salud mental, embarazo, enfermedades transmisibles y no transmisibles, violencia basada en género y generaciones, entre otras.	Documento informativo elaborado. % de gobiernos departamentales, Inspeccionarías de la DNM, Consulados de frontera y referentes de la sociedad civil organizada en la JNM (CCAM) y la CORE (ANONG), organismos internacionales especializados (OIM, ACNUR y OPS), disponen del documento.	Un documento informativo elaborado. 100 % de los gobiernos departamentales, Inspeccionarías de la DNM, Consulados de frontera y referentes de la sociedad civil organizada en la JNM (CCAM) y la CORE (ANONG), organismos internacionales especializados (OIM, ACNUR y OPS), disponen del documento.	2024	MSP y JNM	
			A2OE2. Disponibilidad de información actualizada y accesible en los portales web del MSP y de ASSE, así como en el portal Migración, especialmente la referida a Afiliación a servicios de salud ASSE, requisitos para el acceso a regularización migratoria (residencias DNM), y prestadores integrales de salud.	Número de portales web actualizados.	3 portales web (MSP, ASSE y Migración-Gub.uy), disponen de información actualizada todo el año.	2023 - 2024	MSP, ASSE y JNM	
		OE3. Fortalecer y propiciar capacitaciones en movilidad humana y acceso a la salud, dirigidas a personal de salud y referentes territoriales.	A1OE3. Generación de espacios de capacitación y sensibilización dirigidos a personal de los prestadores integrales de salud y a referentes territoriales de todo el país, sobre derechos y obligaciones, así como sobre las problemáticas específicas que enfrentan las poblaciones en situación de movilidad humana, con énfasis en frontera.	% de prestadores de salud que realizaron al menos una capacitación y sensibilización.	100 % de los prestadores de salud con por lo menos una instancia de capacitación y sensibilización realizada.	2023 - 2024	MSP, ASSE y JNM	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
5. Vivienda	Fortalecer el acceso de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada a alternativas habitacionales, en todo el territorio nacional, incorporando su especificidad.	OE1. Facilitar el acceso de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, a información pública sobre alternativas habitacionales, sus derechos y obligaciones.	A1OE1. Difusión de información a la población objetivo, sobre el acceso a derechos en materia de vivienda en los diferentes niveles de respuesta habitacional a corto plazo (refugios) y a mediano plazo (garantías de alquiler), en los principales puntos de entrada regular al país (Inspeccionarías de DNM) y en las Oficinas Territoriales del MIDES, con énfasis en frontera seca)	% de Inspeccionarías DNM, OT del MIDES y Consulados de frontera (MRREE) que disponen de material informativo para la población objetivo.	100% de las Inspeccionarías de DNM, de las Oficinas Territoriales (OT) del MIDES y los Consulados de frontera (MRREE) disponen de material informativo para la población objetivo.	2024	MVOT, MIDES y JNM	DNM - MRREE
			A2OE1. Capacitación y sensibilización a funcionarios y funcionarias públicos/as, así como a la sociedad civil organizada, sobre soluciones habitacionales y acceso a derechos en materia de vivienda para la población objetivo.	Número de talleres realizados en cada región.	Un taller anual por región (4 regiones) destinado a funcionarios/as públicos/as de atención directa y funcionarios/as de Organizaciones de la sociedad civil.	2023 - 2024	MVOT, MIDES y JNM	Congreso de Intendencias / Departamentales
		OE2. Fomentar la coordinación entre los programas gubernamentales y no gubernamentales vinculados a vivienda de la población objetivo.	A1OE2. Elaboración de un documento único que contenga los planes o programas públicos disponibles de acceso a la vivienda a nivel nacional, así como derechos y obligaciones de la población objetivo.	Documento elaborado y aprobado.	Un documento elaborado y aprobado para difusión.	2023	MVOT, MIDES y JNM	
			A2OE2. Promoción de la participación de las Intendencias Departamentales en la órbita de la JNM, para la articulación interinstitucional de programas disponibles para población objetivo.	Ámbito de articulación instalado en la JNM.	Instalación en la JNM, de un ámbito de articulación interinstitucional permanente con el Congreso de Intendentes.	2023	JNM	Congreso de Intendencias / Departamentales
		OE3. Mejorar la base empírica e información disponible para uso de las instituciones, sobre necesidad de vivienda y trayectoria habitacional de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada.	A1OE3. Difusión en formato físico y digital, de una guía de recursos sobre facilidades de acceso a la vivienda, en oficinas de atención ciudadana de Intendencias Departamentales (Montevideo, Canelones, Rivera y Rocha), y oficinas de DNM, MRREE y sociedad civil.	Guía de recursos difundida.	Difusión de una guía de recursos disponibles sobre vivienda.	2023 - 2024	MVOT y JNM	
			A2OE3. Elaboración del perfil de la población y de las prestaciones a las que accede a través de un relevamiento de información con las instituciones prestadoras de servicios (Intendencias, ministerios, sociedad civil y organismos internacionales)	Perfil elaborado.	Un perfil elaborado.	2023 - 2024	JNM	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
5. Vivienda	Fortalecer el acceso de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada a alternativas habitacionales, en todo el territorio nacional, incorporando su especificidad.	OE4. Fortalecer la participación y coordinación de los agentes vinculados a la toma de decisiones sobre el tema, en los órganos interinstitucionales con competencias en las políticas públicas de migración y refugio.	A1OE4. Participación en la JNM, de los agentes de toma de decisiones y coordinación en materia de vivienda.	Número de reuniones de coordinación anuales.	Al menos tres reuniones de coordinación entre la JNM, el MVOT y el Congreso de Intendentes.	2023 - 2024	MVOT y JNM	Congreso de Intendentes / Intendencias Departamentales
			A2OE4. 2. Formalización de acuerdos de participación y coordinación entre agentes con competencias en materia de vivienda.	Número de acuerdos de coordinación establecidos.	Al menos un acuerdo de participación y coordinación establecido.	2023 - 2024	MVOT y JNM	Congreso de Intendentes / Intendencias Departamentales
		OE5. Generar soluciones focalizadas para personas y familias inmigradas de menores recursos económicos, para acelerar su integración sociohabitacional y reforzar a las comunidades locales, con enfoque de género y de diversidad.	A1OE5. Diseño e implementación de un proyecto de soluciones habitacionales transitorias, de apoyo y primer abordaje a los núcleos familiares de migrantes en proceso de integración al país.	Porcentaje de proyecto diseñado y ejecutado. Número de núcleos familiares apoyados.	100 % del proyecto diseñado y ejecutado. 120 núcleos familiares apoyados.	2023 - 2024	MIDES	BID
			A2OE5. Diseño e implementación de un proyecto piloto de subsidio de alquiler temporal para núcleos familiares de migrantes en situación de vulnerabilidad.	Porcentaje de proyecto piloto ejecutado. Número de meses de subsidios de alquiler otorgados.	100 % del programa piloto diseñado y ejecutado. 3800 meses de subsidios de alquiler otorgados.	2023 - 2024	MVOT y MIDES	JNM - BID

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
6. Vulneraciones	Garantizar la inclusión e integración de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en situación de vulnerabilidad, a partir de un enfoque de derechos humanos, género y generaciones.	OE1. Garantizar el conocimiento de la normativa nacional y herramientas procedimentales, recursos existentes y formación del funcionariado público de las instituciones con competencia en el abordaje de población objetivo en situación de vulnerabilidad, desde un enfoque de derechos humanos e interculturalidad.	A1OE1. Capacitación al funcionariado público en relación con la normativa nacional, recursos y herramientas procedimentales para el abordaje de los derechos de la población objetivo.	"Número de capacitaciones realizadas por región. Número de funcionarios/as. "as capacitados/as."	2 capacitaciones por región de todo el país (4 regiones), dirigidas al personal de atención al público de los organismos de la JNM, CORE e Intendencias Departamentales, entre otras relevantes. Al menos 50 funcionarios capacitados por cada región.	2023 - 2024	JNM, CORE y MIDES	Congreso de Intendencias Departamentales
			A2OE1. Elaboración y difusión de repositorio normativo, material informativo sobre recursos disponibles y documento sobre procedimientos, entre funcionarios y funcionarias de los integrantes de la JNM, CORE e Intendencias Departamentales, de todo el territorio nacional.	Número de organismos de la JNM, CORE e Intendencias Departamentales que recibieron el material (repositorio normativo, material informativo y documento).	Al menos un repositorio normativo, un material informativo y un documento sobre procedimiento, elaborado y difundido entre los organismos integrantes de la JNM y la CORE, e Intendencias Departamentales..	2023 - 2024	JNM y CORE	Congreso de Intendencias Departamentales
			A1OE2. Elaboración de materiales informativos, en formato digital y papel, con accesibilidad universal, enfoque de género, generaciones y diversidad sexual, para ser distribuidos en las oficinas públicas de todo el territorio nacional, en particular, en los puestos de control fronterizos, así como entre la sociedad civil.	Número de organismos que recibieron el material. Número de acceso a material digital en web.	Al menos un material informativo elaborado, distribuido en las oficinas de atención al público de al menos, la DNM, Intendencias Departamentales y Consulados de frontera.	2023	JNM, CORE y MIDES	Congreso de Intendencias Departamentales
			A2OE2. Incorporación al portal web único sobre Migración, de la información sobre normativa nacional, recursos y herramientas procedimentales para el acceso a derechos de la población objetivo de este eje."	"Portal web actualizado. Número de validaciones semestrales."	Portal actualizado y validado al menos semestralmente.	2023 - 2024	JNM y AGESIC	
			A3OE2. Provisión a la población objetivo de un Centro de encuentro y espacio de referencia en Montevideo, para la información, gestión, derivación y acompañamiento en el acceso a derechos y servicios (ventanilla única de atención presencial).	"Centro de encuentro para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas en funcionamiento en el año 2023."	Inauguración del Centro de encuentro para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas.	2024	MIDES	MVOT, JNM y CORE
			A4OE2. Realización de talleres dirigidos a los subgrupos de población del presente eje, sobre ejercicio de derechos, acceso a la justicia, mecanismos de denuncia y patrón gratuito, y acceso a recursos institucionales y comunitarios.	Número de talleres realizados. Número de personas participantes en los talleres.	"2 talleres regionales. Al menos 50 personas participantes en cada taller."	2023 - 2024	MIDES y JNM	

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
6. Vulneraciones	Garantizar la inclusión e integración de la población migrante, solicitante de refugio y refugiada en situación de vulnerabilidad, a partir de un enfoque de derechos humanos, género y generaciones.	OE3. Fortalecer los mecanismos institucionales y otros espacios de coordinación, comunicación y articulación interinstitucionales y con la sociedad civil, para dar respuesta a la población objetivo de forma específica.	A1OE3. Mapeo de los mecanismos de coordinación y recursos institucionales disponibles a nivel departamental y nacional.	Número de espacios de coordinación mapeados.	Al menos 2 espacios de coordinación mapeados.	2023 - 2024	JNM, MIDES y CORE	Congreso de Intendencias / Departamentales
			A2OE3. Definición de líneas de trabajo a partir de los aportes realizados en el mapeo de diagnóstico.	Número de líneas de trabajo incorporadas.	2 líneas de trabajo incorporadas.	2023 - 2024	JNM y MIDES	Congreso de Intendencias / Departamentales
			A3OE3. Generación de nuevos grupos de articulación y cooperación interinstitucional específicos, con designación de puntos focales o técnicos de referencia, en los casos que no sean abordados por los mecanismos existentes.	"Comisión creada. Número de sesiones realizadas."	Una Comisión o grupo de trabajo creado. Al menos 4 sesiones.	2023 - 2024	JNM - MIDES	Congreso de Intendencias / Departamentales
			A4OE3. Generación de acuerdo de cooperación con la academia.	Número de acuerdos generados.	Un acuerdo de cooperación generado.	2023 - 2024	JNM - MIDES	
			A5OE3. Promoción de espacios de articulación y coordinación con las representaciones diplomáticas en Uruguay de los países de origen de la población objetivo y con las autoridades de países limítrofes en el caso de ciudades binacionales.	Número de espacios promovidos. Número de representaciones diplomáticas extranjeras en Uruguay que participan del espacio de articulación.	Espacio promovido de articulación con al menos 2 representaciones diplomáticas extranjeras en Uruguay.	2023 - 2024	JNM y MIDES	Congreso de Intendencias / Departamentales de ciudades fronterizas
			A6OE3. Promoción de iniciativas de cooperación internacional que faciliten o contribuyan a la atención de los distintos grupos que componen la población objetivo.	Número de iniciativas promovidas.	Al menos 2 iniciativas promovidas o creadas a través de cooperación internacional, con agencias del Sistema de Naciones Unidas y otros actores de cooperación internacional.	2023 - 2024	JNM, CORE y MIDES	Organizaciones de Naciones Unidas; Cooperación internacional; Congreso de Intendencias / Departamentales
			A7OE3. Creación de espacios de participación para la población objetivo, a efectos de relevar demandas, propuestas y generar el intercambio cultural.	Número de espacios de participación generados.	3 espacios de participación generados.	2023 - 2024	JNM y CORE	Congreso de Intendencias / Departamentales
			A8OE3. Elaboración de protocolo de aplicación del Decreto 118/018.	Protocolo elaborado.	Un protocolo elaborado.	2023 - 2024	MIDES y JNM	Congreso de Intendencias / Departamentales
			A10E4. Diseñar y ejecutar campañas de información y sensibilización de alcance nacional.	Campaña de información y sensibilización diseñada y ejecutada.	Una campaña diseñada y ejecutada.	2023 - 2024	MIDES, JNM y CORE	Congreso de Intendencias / Departamentales / Organizaciones de Naciones Unidas
		OE4. Informar y sensibilizar a las comunidades de acogida sobre las personas en situación de movilidad, para mejorar la integración social y la convivencia.						

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
7. Discriminación, racismo y xenofobia	Promover inter/institucionalmente y desde un enfoque intersectorial, la convivencia, la diversidad y la cohesión social, combatiendo el racismo, la xenofobia y otras formas de discriminación.	OE1. Facilitar el acceso a la información pública sobre servicios de asesoramiento, patrocinio legal gratuito y mecanismos de denuncia disponibles para los casos de discriminación que se presentan en distintos ámbitos.	A1OE1. Realización de un monitoreo general de información disponible sobre el tema en los organismos públicos, generando un documento de recopilación	Documento de recopilación generado.	Un documento de recopilación generado.	2023	MEC y CHRXD	
			A2OE1. Publicación del documento resultante en los portales del Estado.	% de organismos con documento publicado.	Publicación en 100 % de los principales portales web de MRREE/ MTSS/ DNM/ MIDES / Presidencia / Gobiernos departamentales/ INDDHH y Portal Migración (Gub-uy)	2023	MEC y CHRXD	
		OE2. Fortalecer el tratamiento inter/institucional de los casos de discriminación presentados ante las instituciones competentes(*), coordinando una derivación responsable	A1OE2. Realización de talleres de capacitación a funcionarios de atención al público de organismos públicos.	"Número de talleres de capacitación realizados. % de funcionarios capacitados."	4 talleres de capacitación virtuales o presenciales, en el mismo mes y en 4 regiones del país. Al menos 50 % de los funcionarios capacitados de los organismos definidos.	2023 - 2024	MEC - CHRXD - JNM	Agencias de Naciones Unidas; Sociedad civil
			A2OE2. Elaboración y publicación de una guía de recursos informativos, de normativa y marco conceptual sobre la temática, dirigida a funcionarios públicos, orientadora y de referencia para el asesoramiento y derivación de los casos	Guía elaborada y publicada.	Una guía en formato virtual elaborada y publicada.	2024	MEC y CHRXD	
		OE3. Reforzar la sensibilización sobre el tema, en base a la evidencia empírica, en todo el territorio nacional, tanto de la población general como de los funcionarios públicos de los distintos niveles de gobierno, incluyendo personal docente.	A1OE3. Realización de campañas de sensibilización dirigidas a la población.	Número de campañas realizadas.	Al menos una campaña pública de alcance nacional.	2024	MEC	JNM y CORE
			A2OE3. Inclusión de la temática de la discriminación hacia la población migrante, solicitante de refugio y refugiada, dentro de los talleres ofrecidos a esta población en todo el país por el MEC, el MTSS y el MIDES.	% de los talleres del MEC, MTSS y MIDES que incluyen la temática de la discriminación.	100 % de los talleres del MEC, MTSS y MIDES dirigidos a la población migrante, solicitante de refugio y refugiadas, incluyen la temática de la discriminación.	2024	MEC, MTSS y MIDES	
		OE4. Fortalecer la participación en el tema, de los gobiernos subnacionales y tercer nivel de gobierno.	A1OE4. Coordinación de acción conjunta con el Congreso Nacional de Intendentes, Congreso Nacional de ediles y Plenario de municipios.	Número de reuniones realizadas con cada contraparte.	Al menos una reunión anual con el Congreso Nacional de Intendentes, una con el Congreso Nacional de ediles y una con Plenario de municipios.	2024	MEC	JNM e IMC

Ejes	Objetivos Generales	Objetivos Específicos (OE)	Acciones (A)	Indicadores (I)	Metas	Años de cumplimiento	Organismos Responsables	Colaboradores
8. Migración altamente calificada	Promover la integración e inserción de las personas trabajadoras migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas altamente calificadas, que residen en el territorio nacional, fortaleciendo el vínculo positivo entre movilidad y desarrollo.	OE1. Fortalecer la generación de evidencia empírica sobre el mercado de trabajo.	A1OE1. Realización de un seminario para conocer la experiencia internacional en la materia.	Seminario realizado. Número de experiencias internacionales relevadas.	Un seminario realizado. Relevamiento de al menos tres experiencias internacionales.	2023	JNM y CORE	OIT y OIM
			A2OE1. Investigación para caracterizar a la población objetivo, identificar nichos laborales y perfiles demandados, hitos de inserción laboral y productiva en base a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	Investigación realizada. Número de informe de avances presentados.	Una investigación realizada. 3 entregas de informes de avances de la investigación.	2024	JNM y CORE	OIT y OIM (Comité Técnico)
			A3OE1. Realización de un seminario para identificar, desde el sector terciario / universitario y el sector empresarial, problemas que dificultan la integración laboral de las personas altamente calificadas.	Seminario realizado. Número de problemas identificados por sector. Número de desafíos identificados.	Un seminario realizado. Identificación de al menos 3 problemas de ambos sectores. Identificación de al menos 2 desafíos.	2023 - 2024	MEC y AUCI	
		OE2. Promover acciones que permitan fortalecer interinstitucionalmente las estrategias públicas para la mejor inclusión laboral de la población objetivo, en coordinación con el sector privado, la sociedad civil, la academia y los organismos internacionales.	A1OE2. Generación de mesas de trabajo regionales, en clave territorial, en base al diagnóstico elaborado en la investigación de caracterización de la población objetivo.	Número de mesas de trabajo, generadas por región.	Al menos una mesa de trabajo generada por región.	2024	JNM y CORE	
			A2OE2. Elaboración de hojas de ruta y planificación conjunta por parte de las mesas de trabajo.	Número de hojas de ruta elaboradas.	Al menos 3 hojas de ruta elaboradas por cada mesa de trabajo.	2024	Integrantes de las mesas de trabajo convocados y coordinados por la JNM y la CORE.	
			A1OE3. Realización de una campaña de difusión sobre la información recabada en todos los niveles sectoriales y territoriales.	Número de campañas ejecutadas.	Una campaña ejecutada.	2024	JNM y CORE	Congreso de Intendentes, Cámaras empresariales y Sector privado
		OE3. Fortalecer las capacidades del sector empresarial sobre movilidad internacional de personas y desarrollo humano.	A2OE3. Realización de ciclo de 3 capacitaciones al sector privado sobre movilidad internacional de personas y desarrollo humano.	Número de capacitaciones realizadas.	3 capacitaciones dirigidas al sector privado.	2024	JNM y CORE	INEFOP, OIM y OIT
			A3OE3. Conversatorio sobre buenas prácticas de derechos laborales e integración de la población objetivo.	Conversatorio realizado	Un conversatorio realizado	2024	JNM y CORE	OIT, OIM y ACNUR

## 9. Referencias bibliográficas

- ACNUR - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2022). Estrategias de promoción de la empleabilidad y el emprendedurismo en Uruguay. Disponible en: <https://www.acnur.org/media/estrategias-de-promocion-de-la-empleabilidad-y-el-emprendedurismo-en-uruguay>
- ACNUR - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y RIDAS - Red Latinoamericana de Organizaciones No Gubernamentales de Personas con Discapacidad y sus Familias (2021). Discapacidad y Movilidad Humana: Estudio regional sobre la situación de las personas con discapacidad refugiadas, desplazadas y migrantes en América Latina. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/610d766c4.html>
- ANEP - Administración Nacional de Educación Pública- DGEIP - Dirección General de Educación Inicial y Primaria (2021). Informe inmigrantes en la educación inicial y primaria pública uruguaya -2020. Disponible en: <https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Presentaciones%20PDF%20y%20documentos/Informe%20Inmigrantes%202020.pdf>
- ANEP - Administración Nacional de Educación Pública - y MIDES - Ministerio de Desarrollo Social (2019). Convivencia y discriminación en centros de Educación Media en Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/2003.pdf>
- Antúñez, M. y Núñez, I. (2020). Migrantes y Seguridad Social. Cobertura en Seguridad del BPS. El caso Específico de los migrantes. 2013-2019. Comentarios de Seguridad Social Nº 68, 2do. Trimestre 2020. Disponible en: [https://www.bps.gub.uy/bps/file/17575/1/68.-migrantes-y-seguridad-social.-cobertura-en-bps.-el-caso-especifico-de-los-inmigrantes-2013\\_2019.-m.-antunez-y-i..pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/17575/1/68.-migrantes-y-seguridad-social.-cobertura-en-bps.-el-caso-especifico-de-los-inmigrantes-2013_2019.-m.-antunez-y-i..pdf)
- Bengochea, J. y Madeiro, V. (2020). Acceso a la vivienda adecuada de las personas migrantes en la ciudad de Montevideo. Disponible en: [https://bibliotecaunicef.uy/documentos/224\\_Acceso\\_vivienda\\_adecuada\\_migrantes\\_Montevideo.pdf](https://bibliotecaunicef.uy/documentos/224_Acceso_vivienda_adecuada_migrantes_Montevideo.pdf)
- Bengochea, J., Cabella, W, Calvo J. y otros (2013). Detrás de los tres millones. La población uruguaya luego del censo 2011. Montevideo: UR. FCS-UM. Programa de Población: Brecha. Disponible en: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7610/1/Detras%20de%20los%20tres%20millones.pdf>
- Bonapelch, S. y Reolón, C. (2021). La salud de las personas migrantes en Montevideo. Disponible en: [https://bibliotecaunicef.uy/documentos/243\\_Salud\\_personas\\_migrantes\\_Montevideo.pdf](https://bibliotecaunicef.uy/documentos/243_Salud_personas_migrantes_Montevideo.pdf)
- CIDH - Corte Interamericana de Derechos Humanos - Opinión Consultiva 18/03, 17 de setiembre de 2003. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/opiniones\\_consultivas.cfm](https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm)

- CNTE - Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y explotación de Personas (2022). Guía de Acción Interinstitucional para situaciones de trata y explotación de personas en el Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/guia-accion-prevencion-combate-trata-explotacion-personas>
  
- Dirección Nacional de Migración - Ministerio del Interior. Anuarios Estadísticos. Disponible en: <https://migracion.minterior.gub.uy/index.php/estadisticas>
  
- Fossatti, L. y Uriarte, P. (2018). Informe Acceso a la vivienda y población migrante en Montevideo. Montevideo: FHCE - NEMMPO. Disponible en: [https://www.fhce.edu.uy/images/NEMMPO/Informe\\_acceso\\_a\\_la\\_vivienda.pdf](https://www.fhce.edu.uy/images/NEMMPO/Informe_acceso_a_la_vivienda.pdf)
  
- Koolhaas, M. y Pellegrino, A. (2020). Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina. El caso de Uruguay. En L. M. Chiarello (Coord.), Las políticas públicas sobre migraciones y la sociedad civil en América Latina. Los casos de Ecuador, Uruguay y Venezuela (pp. 198-360). Scalabrini International Migration Network (SIMN). Disponible en: <https://simn-global.org/wp-content/uploads/2020/09/Book-and-Cover-SP.pdf>
  
- Koolhaas, M., Prieto, V. y Pellegrino, A. (2013). Distribución territorial y características demográficas de la migración calificada. En Pellegrino, A. (Coord.). La migración calificada en América Latina y Uruguay (p. 27-62). Montevideo: Trilce.
  
- Koolhaas, M., Prieto, V. y Robaina, S. (2017). Los uruguayos ante la inmigración. Encuesta Nacional de actitudes de la población nativa hacia inmigrantes extranjeros y retornados. Documento de Trabajo / FCS-PP; 01. Montevideo: UDELAR. Disponible en: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/19985/6/DT%20PP%202017-01.pdf>
  
- Márquez, C., Espíndola, F., Prieto Rosas, V., Lacaño, F. y Montoli, P. (2020). Inmigración y desigualdad en el mercado de trabajo uruguayo. Resultados y recomendaciones de políticas. Montevideo: ANII: FCS - UDELAR.
  
- Márquez, C., Prieto Rosas, V., y Escoto, A. (2020). Segmentación en el ingreso por trabajo según condición migratoria, género y ascendencia étnico-racial en Uruguay. Revista Migraciones, (49), 85-118. Disponible en: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/25613/1/Segmentaci%C3%B3n%20en%20el%20ingreso%20por%20trabajo\\_Marquez\\_Prieto\\_Escoto.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/25613/1/Segmentaci%C3%B3n%20en%20el%20ingreso%20por%20trabajo_Marquez_Prieto_Escoto.pdf)
  
- Martinelli, R. (2014). Migrantes sexuales: éxodo en suelo uruguayo. Carreras morales y guiones sexuales de jóvenes -lesbianas, gays, bisexuales, msms, hshs- que migran del interior a Montevideo. Tesis de grado, UDELAR. FCS, 2014. Disponible en: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/10021/1/TS\\_MartinelliRomina.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/10021/1/TS_MartinelliRomina.pdf)
  
- Ministerio de Desarrollo Social - MIDES (2017b). Censo Nacional de Personas Trans. Sistematización del proceso del Censo de Personas Trans en Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/censo-nacional-personas-trans-sistematizacion-del-proceso-del-censo>

- Ministerio de Desarrollo Social - MIDES (2017a). Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas Informe final. Montevideo: MIDES. Disponible en: <https://guiaderecursos.mides.gub.uy/innovaportal/file/76604/1/caracterizacion-de-las-nuevas-corrientes-migratorias-en-uruguay..pdf>
- OVBG - Observatorio sobre Violencia basada en Género hacia las Mujeres e INE - Instituto Nacional de Estadística (2020). Segunda encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones. Disponible en: [https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/12/Segunda%20encuesta%20nacional\\_web%20-%20Uruguay.pdf](https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/12/Segunda%20encuesta%20nacional_web%20-%20Uruguay.pdf)
- OIM - Organización Internacional para las Migraciones y UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021). Estado de situación e impacto de la covid-19 entre la población migrante en departamentos de frontera - Rivera y Rocha. Disponible en: <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/DTM%20o%20Ronda%204%20%288%29.pdf>
- OIM - Organización Internacional para las Migraciones (2019). Glosario de la OIM sobre Migración. Derecho Internacional sobre Migración 2019. Disponible en: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>
- Prieto Rosas, V. y Márquez Scotti, C. (2019). Inclusión social de inmigrantes recientes que residen en viviendas particulares de Uruguay. Documento de Trabajo /FCS-PP; 04. Montevideo: UDELAR. Disponible en: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/23222/1/DT%20UM-PP%2004.pdf>
- Prieto Rosas, V. y Montiel, C. (2020). Inclusión social de niños, niñas y adolescentes vinculados a la inmigración. Disponible en: [https://bibliotecaunicef.uy/documentos/223-Inclusion\\_social\\_inmigracion\\_Uruguay.pdf](https://bibliotecaunicef.uy/documentos/223-Inclusion_social_inmigracion_Uruguay.pdf)
- UNESCO (2005). Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Disponible en: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa)

## 10. Anexo

Listado de instituciones y entidades que participaron en el proceso de elaboración del Plan

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) - Uruguay
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - Uruguay y Cono Sur
- Administración de Servicios de Salud del Estado
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional - Presidencia de la República
- Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales
- Consejo Directivo Central (CODICEN)
- Consejo Consultivo Asesor de Migración
- Consejo de Educación Técnica Profesional - ANEP
- Consejo de Formación en Educación - ANEP
- Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación
- Comisión de Refugiados
- Dirección de Políticas Lingüísticas - ANEP
- Dirección General de Educación Inicial y Primaria - ANEP
- Dirección General de Educación Técnico Profesional - ANEP
- Dirección General de Educación Secundaria - ANEP
- Dirección General del Registro de Estado Civil
- Dirección Nacional de Identificación Civil
- Dirección Nacional de Migración - Ministerio del Interior
- Facultad de Ciencias Sociales - UDELAR
- Facultad de Información y Comunicación - UDELAR
- Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - UDELAR
- Facultad de Psicología - UDELAR
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
- Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
- Instituto de Empleo y Formación Profesional
- Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente

- Instituto Nacional de las Mujeres
- Instituto Nacional de Rehabilitación
- Intendencia Departamental de Canelones
- Intendencia Departamental de Rivera
- Intendencia Departamental de Rocha
- Junta Nacional de Migración
- Ministerio de Educación y Cultura
- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) – Uruguay
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Cono Sur
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) – Uruguay
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) – Uruguay
- Red de Naciones Unidas sobre Migración Universidad Católica del Uruguay
- Universidad de la República
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) – Uruguay





Descargar  
publicación