



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

Respuesta a Carta y petición de aportaciones del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

Convocatoria a contribuciones: Informe sobre la revisión de las contribuciones de los migrantes desde un enfoque basado en los derechos humanos: debate sobre los factores facilitadores y obstaculizadores

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, y ha ratificado los instrumentos internacionales en materia de protección de los Derechos Humanos, entre ellos específicamente los referidos a la movilidad humana internacional.

Con base en un marco normativo garantista, la actual política migratoria de Uruguay se fundamenta en una visión positiva de las migraciones internacionales para el bienestar y el desarrollo humano, a la vez que destaca los múltiples aportes de las personas migrantes en términos económicos, demográficos, sociales, culturales y políticos.

En un enfoque integral y en consonancia con la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, así como con aquellas otras vinculadas a la migración, la política migratoria nacional busca implementar y ajustar mecanismos e instrumentos para promover una migración y movilidad segura, ordenada y regular.

Dicha política se basa en los siguientes principios: Reconocimiento y pleno respeto de los derechos de todas las personas migrantes; Igualdad de trato y de goce de derechos entre nacionales y extranjeros; No discriminación; Integración sociocultural; Respeto a la diversidad e identidad cultural; Igualdad de género; Protección integral a los grupos de migrantes en situación más vulnerable.

En materia de acceso a derechos, es importante destacar que todos los habitantes del país, sin distinción, son alcanzados por la normativa y las políticas públicas nacionales. En el caso específico de las personas migrantes, el artículo 1 de la Ley 18250 establece, como principio general, que: “El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y 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”.

Las importantes contribuciones de las personas inmigradas recientemente están determinadas por su perfil sociodemográfico. Diversas fuentes han evidenciado algunas características generales de la inmigración, tales como una estructura de edades más joven, y por lo tanto mayormente en edades económicamente activas, y un nivel educativo más alto que la población no migrante.

Cabe destacar que, atendiendo a la dinámica migratoria actual, Uruguay aprobó su primer Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, para los años 2023- 2024, el cual se anexa al presente informe.¹ Su objetivo general es “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”. El mismo se estructura operativamente en 8 ejes complementarios: Acceso a la documentación y regularización; Empleo; Educación; Salud; Vivienda; Vulneraciones; Discriminación; Migración altamente calificada. Incluye en total 29 objetivos específicos y 74 acciones que responden al objetivo general (ver capítulo “Matrices”).

La elaboración del citado Plan incluyó una amplia participación de diversos actores, que considerando la evidencia empírica más reciente, permitió elaborar, como base para la acción, un diagnóstico que identifica los principales obstáculos o dificultades que las personas migrantes y refugiadas encuentran en su proceso de integración.

Con base en las buenas prácticas que Uruguay ya cuenta en materia de integración e inclusión de las poblaciones migrantes, el Plan permite mejorar la articulación de las políticas públicas nacionales ya existentes, ejecutando una estrategia integral, transversal, intersectorial y multi-actoral, con objetivos comunes y acciones concretas definidas como prioritarias, abarcando a todo el territorio nacional y a los distintos niveles de gobierno.

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.

¹ <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-integracion-para-personas-migrantes-solicitantes-refugio>



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

Asimismo, esta iniciativa significa un gran avance para el fortalecimiento de una política de Estado en la materia, a través de la cual se reafirma el compromiso del país de seguir trabajando por la integración y el bienestar de todos los habitantes del país.

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, facilitando el acceso a la documentación y la regularización. Ello constituye uno de los pilares de la política migratoria nacional y el enfoque de derechos humanos en el cual se fundamenta. Los instrumentos más significativos al respecto son los siguientes:

a) Normativa: Ley 18.076 (19/12/2006), Derecho al Refugio y a los Refugiados; Ley 18.250 (6/1/2008), Migración; Ley 19.254 (28/8/2014), Tramitación de residencia permanente para nacionales de los Estados Partes y Asociados del Mercosur y familiares de uruguayos de origen extranjero; Ley 19.362 (31/12/2015), Ciudadanía Natural.

b) Creación, en el año 2012, del Plan de Respuesta Rápida en la órbita de la Dirección Nacional de Migración (Ministerio del Interior), que permite a nacionales extra Mercosur que inician el trámite de su residencia permanente, tramitar inmediatamente la cédula de identidad uruguaya.

c) Concesión de la residencia legal a extranjeros que permanezcan en el país de forma irregular y se encuentran en especial situación de vulnerabilidad. Decreto 118/018 (24/04/2018).

d) Diversificación de los tipos de visas de ingreso al país, para aquellas nacionalidades que lo requieran, a fin de ordenar los flujos migratorios y garantizar que éstos sean regulares y seguros. Decreto 356/2018 (29/10/2018).

e) Suscripción de acuerdos bilaterales de residencia y de otros que facilitan la movilidad y la permanencia regular en el territorio.

f) Creación y fortalecimiento institucional de la Junta Nacional de Migración, órgano coordinador y asesor de las políticas migratorias, de carácter intergubernamental y con la participación institucionalizada de la sociedad civil, lo cual permite una mejor gobernanza de la movilidad humana internacional desde un enfoque integral, pansocial y pangubernamental. Las políticas promovidas e implementadas en este ámbito buscan garantizar una migración segura, ordenada y regular.

Uruguay garantiza el acceso a los servicios básicos de todas las personas habitantes en el país independientemente de su estatus migratorio. La normativa nacional garantiza los derechos y la igualdad con los nacionales respecto al trabajo, la seguridad social, la salud, la educación y el acceso a la justicia.

La irregularidad migratoria no impide que la persona extranjera tenga libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud, mientras que el acceso de sus hijos a las instituciones de



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

enseñanza no puede denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular de los padres. Los organismos deben informar a las personas las formas de regularizar su estancia en el territorio. En el marco de los procesos de regularización existentes Uruguay posibilita también el cambio de categoría migratoria dentro del país.

Sirvan como otros ejemplos de buenas prácticas, por un lado la realización, de parte del Departamento de Migrantes (División Derechos Humanos, Ministerio de Desarrollo Social), de talleres dirigidos a población migrante, vinculados al ejercicio de derechos en áreas como salud, educación y trabajo. Este Departamento también brinda un servicio de atención directa especializado sobre el proceso de regularización de la documentación, en coordinación con el organismo encargado de tramitar las residencias legales (Dirección Nacional de Migración - Ministerio del Interior), y diversos servicios de atención a la población migrante en situación de vulnerabilidad, complementariamente a los brindados por otros organismos.

Por su parte, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) dispone del Punto de Atención y Asesoramiento a Migrantes en Temáticas Educativas a través del cual se asesora y orienta a migrantes sobre el acceso a la educación, y difunde la normativa que garantiza el derecho a la educación sin importar la situación migratoria. Este Punto de Atención tiene como objetivo brindar información y orientar a las personas migrantes que llegan a nuestro país sobre el funcionamiento del sistema educativo, en todos los niveles educativos, su oferta y lugares donde se realizan los trámites de inscripción y reválidas.

Por su parte el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) ha creado la Unidad de Migración. Esta Unidad tiene por cometidos, entre otros, los de promover el trabajo decente para los trabajadores/as migrantes a través de los programas y servicios de las Unidades Ejecutoras del MTSS. Desde esta Unidad se han llevado a cabo acciones formativas dirigidas a los funcionarios que atienden público.

Por otra parte, Uruguay destaca las buenas prácticas durante la pandemia de SARS-Cov-2 y la emergencia sanitaria. A pesar del cierre de fronteras, continuó permitiendo el ingreso a las personas extranjeras con necesidad de protección internacional, tal como lo estipula el Decreto Nº 104/2020 en su art. 2, literal G, así como el ingreso para casos manifiestamente fundados de protección internacional conforme lo dispuesto por la Ley Nº 18.076, (Ley de Refugiados). A su vez, también se permitieron reunificaciones familiares y por situaciones humanitarias.

Los Decretos gubernamentales aprobados al inicio de la emergencia sanitaria que limitaron el ingreso al país, establecieron un conjunto de excepciones, las cuales han incluido a nacionales, residentes extranjeros, solicitantes de refugio y casos de reunificación familiar, medidas implementadas en base a un enfoque de derechos humanos. En tal sentido se desarrollaron acciones con el objetivo de facilitar el regreso de nacionales uruguayos y residentes extranjeros varados en el exterior.



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

Estas acciones también abarcaron, a nacionales, migrantes y residentes legales con necesidad de retornar al Uruguay, quienes fueron incluidos en las gestiones de retorno a los efectos de lograr su regreso al país y su reunificación familiar en igualdad de condiciones con los nacionales. Asimismo, en todos los casos en que se realizaron vuelos humanitarios, se incluyó siempre la repatriación a otros países de los extranjeros varados en Uruguay.

Respecto al acceso a la documentación y estancia regular, en una primera etapa de la emergencia sanitaria en la que se restringió la atención presencial en las oficinas públicas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección Nacional de Migración, mantuvieron una atención especial a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, para el inicio de los trámites de residencia y la obtención del documento nacional de identidad en la Dirección Nacional de Identificación Civil, con el fin de garantizar sus derechos y su acceso a servicios básicos, de alimentación y salud, así como su inserción en el mercado de trabajo formal.

Además se realizaron gratuitamente y con sentido de urgencia, otros trámites requeridos para la obtención de la documentación, como por ejemplo la legalización de documentos.

Otra buena práctica durante la emergencia sanitaria correspondió a la articulación con la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) que a personas sin cédula de identidad uruguaya pudieran, si así lo preferían, tramitar su afiliación para la atención en salud.

Se creó un registro de migrantes y solicitante de refugio sin documento de identidad uruguayo para habilitar su ingreso al Sistema Nacional de Vacunación y acceder a las vacunas contra el COVID 19 (Ministerio de Salud Pública; Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento; Dirección Nacional de Migración; Ministerio de Relaciones Exteriores; Organización Internacional para las Migraciones).

En otro orden, la sociedad civil es un actor fundamental en la atención de las personas en situación de movilidad, principalmente a través de servicios de asesoramiento en diversas áreas y participación en proyectos para facilitar la inclusión. Cabe destacar que en la Junta Nacional de Migración participa, según lo dispuesto por la Ley de Migración Nº 18.250, el Consejo Consultivo Asesor de Migración, integrado por organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria (art. 26).

Con el CCAM, la Unidad de Migración (UM) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ha trabajado también en la difusión de los principales servicios y programas del MTSS entendiendo que tales organizaciones son intermediarias entre el ministerio y la población.

En los últimos años se implementaron talleres sobre derechos laborales dirigidos a mujeres migrantes, a solicitud de OSC, y se realizaron jornadas de sensibilización sobre temas de trata, tráfico y migraciones con apoyo de OIM y dirigida a los operadores de los Centros Técnicos de Empleo. El MTSS realiza coordinaciones técnicas con OSC para la atención y derivación de mujeres presuntas víctimas de trata por explotación laboral.



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

La sociedad civil también es un actor relevante en la elaboración e implementación del Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas, 2023 – 2024, así como para la conformación de la agenda y el seguimiento de las políticas migratorias.

Por otra parte se informa que el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT), con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desarrollaron el “Centro de encuentro para personas migrantes”, de próxima inauguración (primer cuatrimestre del año 2024), con el que se busca acelerar el proceso de integración social de esta población.²

Este Centro se enmarca en el Programa de Apoyo a la Integración Sociourbana de la Población Migrante, que incluye otras acciones tendientes a acelerar la inclusión de esas personas, como el desarrollo de un plan piloto de soluciones habitacionales transitorias, la implementación de subsidios de alquiler temporal de vivienda y la creación de un sistema único de trámites.

Recientemente, el MVOT y el MIDES entregaron subsidios de alquiler a 13 familias migrantes, y se prevé que en 2 años sean 260 las familias que accedan a este beneficio.³

Con relación al combate a la discriminación, discursos públicos, narrativas, mitos y prejuicios sobre las personas migrantes, la creciente diversificación de los nuevos flujos de inmigración y refugio ha significado nuevos desafíos para las políticas nacionales. En tal sentido, el mencionado Plan de Integración, en su eje “Discriminación, racismo y xenofobia”, se ha planteado como objetivo general “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”.

Como objetivos específicos se han definido los siguientes: “1. 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.”; 2. “Fortalecer el tratamiento interinstitucional de los casos de discriminación presentados ante las instituciones competentes, coordinando una derivación responsable”; 3. “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”; 4. “Fortalecer la participación en el tema, de los gobiernos subnacionales y tercer nivel de gobierno”.

² <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/mvot-mides-implementaran-centro-encuentro-para-personas-migrantes-refugiadas>

³ <https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/comunicacion/noticias/familias-migrantes-recibieron-certificados-subsidios-alquiler-viviendas>



Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay

En consonancia con estos objetivos, se han definido acciones que incluyen la realización de talleres en todo el territorio nacional, la difusión de normativa, de los mecanismos de denuncia y los servicios de acceso a la justicia, y actividades de capacitación y sensibilización.

Febrero 2024
