



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**

**Monografía final de grado Licenciatura en Trabajo Social**

**El rol del Estado y las políticas públicas en la atención a personas en  
situación de calle en la ciudad de Maldonado**

**Solang Daniela Correa Mestre**

**Tutora: Elizabeth Ortega**

**2026**

## Resumen

El presente documento corresponde a la Monografía Final de Grado de la Licenciatura en Trabajo Social. Este estudio indaga sobre el rol del Estado y las políticas públicas en la atención a personas en situación de calle en la ciudad de Maldonado. Se utilizó un enfoque cualitativo, y un diseño exploratorio, considerando el marco normativo vigente y su implementación a nivel local, documentos institucionales, nacionales e internacionales, informes, notas periodísticas y una entrevista semiestructurada.

El estudio partió de entender la situación de calle como una problemática social compleja, estructural y multidimensional, que está atravesada por factores económicos, sociales, políticos y culturales. El consumo problemático de sustancias se presenta como un factor que aumenta la complejidad. En cuanto al rol del Estado, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) se destaca por ser quien se encarga de la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas sociales a nivel nacional destinadas a esta población.

A partir del análisis de las fuentes se podría afirmar que hubo un aumento sostenido de la población en situación de calle en Maldonado, acompañado de una ampliación de los dispositivos de atención. No obstante, se identifican importantes limitaciones en relación con la articulación interinstitucional, es decir, en la implementación de las políticas públicas y sociales, tales como insuficiencia de recursos, la falta de cupos, discontinuidad de intervenciones, y una escasa articulación interinstitucional, generando respuestas de carácter acotado.

**Palabras clave:** Maldonado, situación de calle, consumo problemático de sustancias y políticas públicas existentes.

## Tabla de contenido

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1: Maldonado: contextualización, características, y el rol del Estado</b>	<b>6</b>
1.1 Contextualización de la ciudad de Maldonado	6
1.2 El rol del Estado y las políticas públicas	8
1.2.1 Marco normativo	8
1.2.2 Políticas públicas	12
<b>Capítulo 2: Marco conceptual: situación de calle, consumo problemático de sustancias y modelos implementados de atención.</b>	<b>16</b>
2.1 ¿Qué se entiende por encontrarse en situación de calle?	16
2.2 Consumo problemático de sustancias	20
2.3 Modelos implementados en los dispositivos de atención	22
2.3.1 Prohibicionismo - abstencionismo	22
2.3.2 Reducción de daños y gestión de riesgos	23
<b>Capítulo 3: Análisis de la implementación de las políticas públicas respecto a la situación de calle en Maldonado</b>	<b>26</b>
<b>Reflexiones finales</b>	<b>30</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>32</b>
<b>Anexo</b>	<b>40</b>

## **Introducción**

El presente documento constituye la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Se pretende abordar la temática general de la problemática de la situación de calle y sus relaciones con el consumo problemático de sustancias en sus expresiones en la ciudad de Maldonado, haciendo énfasis en el estudio del papel del Estado y de las políticas públicas implementadas en esta ciudad.

Las fuentes consultadas, entre ellas las provenientes del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), destacan el aumento de personas en situación de calle en Uruguay. Entendiéndose que las personas que se encuentran en situación de calle, según coloca Di Iorio (2015) “(...) no se reduce a quienes literalmente utilizan el espacio público como lugar de pernocte, sino que está atravesado por dimensiones culturales, políticas, históricas, sociales y económicas” (Di Iorio, J. 2015: 254). Esta noción se profundizará en el capítulo número dos del presente documento.

En el Relevamiento de personas en situación de calle, realizado por el Ministerio de Desarrollo Social en el año 2023, se registraron 2.756 personas en situación de calle en la ciudad de Montevideo. En cuanto al consumo problemático de sustancias, según este Informe, “Nueve de cada diez personas pernoctando a la intemperie declaran consumir, al menos esporádicamente, alcohol o alguna otra sustancia psicoactiva, valor que viene en aumento desde 2016” (Ministerio de Desarrollo Social, 2023: 58).

Este relevamiento (2023) refleja dos dinámicas que se venían manifestando en años anteriores. Por un lado, se observa el incremento en la cantidad de personas que viven en situación de calle, tanto quienes permanecen en la intemperie como quienes recurren a centros de acogida nocturnos. Por otro lado, se percibe un fortalecimiento y diversificación de las respuestas estatales, con un aumento en la oferta de los dispositivos y la incorporación de nuevas formas de atención.

La presente monografía final de grado pretende analizar el rol que cumple el Estado y las políticas públicas orientadas a la atención de personas que se encuentran en situación de calle en la ciudad de Maldonado. Por ello, resultó relevante la búsqueda bibliográfica que logró identificar que dicha problemática ha sido abordada por diversos investigadores/as con sus

respectivas perspectivas, por lo que a continuación se presentarán diversos estudios académicos, y monografías finales de grado.

Rafael Rodríguez Russo (2023), en su monografía final de grado de la licenciatura en Sociología titulada “Situación de calle y refugios nocturnos masculinos: una mirada a la evolución de enfoques y abordajes (2005- 2020)”, aborda el fenómeno de la situación de calle en Montevideo desde una perspectiva sociológica e histórica, demostrando su evolución durante los años 2005 a 2020. Identifica los cambios que ha tenido dicha problemática social, así como sus abordajes estatales e institucionales, tal como la creación del Ministerio de Desarrollo Social en 2005. Indica que en 2010 se cambió la denominación del Programa de Atención a los Sin Techo, pasando a llamarse Programa de Atención a las Situaciones de Calle. Se presenta en su análisis la diversidad de formas existentes en tanto a la denominación de situación de calle, explorando las perspectivas en función de las diferentes políticas que diversas disciplinas tienen respecto a dicha problemática.

Otro antecedente identificado es la monografía final de grado titulada “Consumo problemático de sustancias psicoactivas y situación de calle. Diálogo entre las políticas públicas y los marcos conceptuales que la sustentan”, realizada por Yanina Rodríguez (2022), de la Facultad de Psicología. La autora realiza un estudio basándose específicamente en la ciudad de Florida, donde desarrolla dos conceptos fundamentales: por un lado, estigma y, por otro lado, representaciones sociales, buscando la comprensión de cómo estas concepciones influyen en la percepción que tiene la comunidad y el abordaje de las políticas estatales en relación al consumo problemático y sinhogarismo. A su vez, la autora realiza e identifica un recorrido crítico por los fundamentos de las políticas prohibicionistas y de reducción de riesgos y daños que son implementadas en Uruguay. Asimismo, la autora alude a que en la ciudad de Florida hay un dispositivo de Ciudadela y un refugio que funciona durante seis meses para atender dicha problemática.

Un tercer antecedente identificado es la monografía final de grado de la licenciatura en Trabajo Social de Patricio Carra (2021), “La respuesta del Estado uruguayo a las personas en situación de calle: una mirada desde el PASC”. A lo largo de su trabajo, el autor analiza la respuesta estatal a la problemática de encontrarse en situación de calle en Uruguay, centrado en el funcionamiento del Programa de Atención a las personas en Situación de Calle (PASC) en Montevideo en un período de tiempo desde el año 2005 al año 2020. La investigación

realizada por el autor tiene un enfoque cualitativo de tipo descriptivo, teniendo como herramientas de recolección de datos, análisis documental y entrevistas semiestructuradas. A través del análisis realizado, el autor alude a la importancia de que el abordaje brindado sea integral, para que la persona tenga la oportunidad de cambio, considerando al trabajo en red como fortalecedor de los derechos de quienes se encuentran transitando esta situación.

Finalmente, se considera relevante colocar el artículo de la revista Encuentros Latinoamericanos, titulado “Presentación. usos, políticas de drogas y vida en las calles latinoamericanas”, desarrollado por Curbelo, M.N, Malheiro, L. y Rossal, M. en el año 2022. Dicho artículo forma parte de un dossier en el cual abordan las temáticas del uso de drogas y encontrarse en situación de calle desde diversas perspectivas. Nos invita a reflexionar sobre la relación existente entre ambas problemáticas en América Latina, implicando una reflexión crítica desde diferentes enfoques. A lo largo del artículo, se propone una mirada que transita las tensiones entre la criminalización y el cuidado, considerando tanto las violencias estatales como las estrategias colectivas. El texto analiza el modo en que las políticas prohibicionistas orientadas al control de la producción, el tráfico y consumo de drogas afectan de forma directa a las personas que se encuentran en situación de calle, generando estigmatización y violencia por parte de las instituciones.

Es oportuno colocar que los antecedentes presentados han aportado para construir el objeto de estudio; sin embargo, en dicha búsqueda se identificó un vacío bibliográfico en relación con abordajes de desarrollo de esta problemática en la ciudad de Maldonado.

## **1.2 Tema y pregunta problema**

La presente monografía final de grado tiene como tema el rol del Estado y las políticas públicas en la atención a personas en situación de calle en la ciudad de Maldonado. La misma, se orienta a través de la pregunta: ¿Qué políticas públicas implementa el Estado para atender a personas que se encuentran en situación de calle en la ciudad de Maldonado? y ¿Cómo se implementan las políticas públicas para atender dicha problemática?

### **1.3 Objetivos**

#### **Objetivo general**

Analizar el rol que cumple el Estado y las políticas públicas orientadas a la atención de personas que se encuentran en situación de calle en la ciudad de Maldonado.

#### **Objetivos específicos**

- Identificar la trayectoria de las políticas públicas implementadas en la atención a la población en situación de calle en Maldonado
- Analizar el marco legal-normativo vigente que sustenta las políticas públicas destinadas a la atención de dicha población
- Describir los modelos implementados por los dispositivos de atención hacia esta población en Maldonado.

#### **Aspectos teórico-metodológicos**

La presente monografía se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, que estuvo orientado a la comprensión y análisis del rol que cumple el Estado y las políticas públicas orientadas a la atención de personas que se encuentran en situación de calle, específicamente en la ciudad de Maldonado.

Cabe indicar que Ynoub (2011) coloca la investigación cualitativa como un tipo de estrategia que se basa en la comprensión del fenómeno y se caracteriza por la forma en que produce los datos y propósitos que persigue con el manejo de los mismos.

En cuanto al tipo de estudio, se adopta un diseño exploratorio, debido a que se caracteriza por su flexibilidad en su metodología; es decir, en línea con Hernández (2014), los estudios exploratorios se llevan a cabo cuando el tema o problema de investigación es poco estudiado o incluso, no se ha estudiado anteriormente, o es necesario indagar desde nuevas perspectivas.

Se consideraron las siguientes fuentes documentales: normativa nacional y departamental (leyes, decretos, reglamentos nacionales y de organismos departamentales), incluyendo

informes institucionales que se vinculan a la atención de personas en situación de calle en Maldonado. Asimismo, se realizó una entrevista semiestructurada a una de las trabajadoras sociales <sup>1</sup> que integra el equipo técnico del refugio de Maldonado.

Batthyany y Cabrera (2011) indican que, en la entrevista semiestructurada, “el investigador dispone de una serie de temas que debe trabajar a lo largo de la entrevista, pero puede decidir libremente sobre el orden de presentación de los diversos temas y el modo de formular la pregunta” (p. 90).

El análisis de las fuentes se realizó a través de diferentes categorías de análisis identificadas, entre ellas: situación de calle, consumo problemático de sustancias, y finalmente, ambos modelos de atención para la intervención, por un lado, el paradigma prohibicionista y por otro, la reducción de daños y gestión de riesgos, cuestiones que además surgieron como preocupaciones en la entrevista realizada.

A su vez, se consideraron documentos académicos sobre situación de calle, consumo problemático de sustancias, el paradigma prohibicionista y el paradigma reducción de daños y gestión de riesgos.

La investigación cuenta con cinco apartados, comenzando por una introducción, en donde se desarrollan los antecedentes de investigación, el tema, la pregunta y el problema que orientan el trabajo, como también los respectivos objetivos tanto general como específicos, y la metodología que orientó el estudio. En un segundo apartado, se desarrolla la contextualización de la ciudad de Maldonado, el marco normativo de la situación de calle en Uruguay y el rol del Estado, continuando con las políticas públicas existentes. En el capítulo dos, se encuentra el marco conceptual, donde se desarrollarán nociones como situación de calle, consumo problemático de sustancias, y ambos modelos de implementación de atención: el prohibicionismo y la reducción de daños y gestión de riesgos. En el capítulo tres se presenta el análisis, el cual articula las categorías del marco conceptual con la información recabada mediante la entrevista semiestructurada y los documentos seleccionados. Y finalmente las respectivas reflexiones finales.

---

<sup>1</sup> Se realizaron gestiones para concretar entrevistas con otros operadores y autoridades vinculadas a la temática; sin embargo, no fue posible obtener respuestas positivas que permitiera su realización.

## **Capítulo 1: Maldonado: contextualización, características, y el rol del Estado**

### **1.1 Contextualización de la ciudad de Maldonado**

Maldonado es uno de los diecinueve departamentos que conforman el Uruguay, situándose en el sureste del país. Este departamento representa una de las regiones más dinámicas del país, en cuanto a lo turístico, territorial y económico. Maldonado limita al norte con el departamento de Lavalleja, al este con Rocha, al oeste con Canelones y al sur con el Océano Atlántico. Según la Intendencia de Maldonado (2024), este departamento continúa consolidándose junto a Punta del Este como un núcleo urbano de gran importancia, tanto a nivel nacional como internacional, generando un porcentaje importante de las divisas que ingresan al país, y siendo este último uno de los destinos turísticos más destacados de América Latina. Maldonado fue fundada en 1755, siendo una de las ciudades más antiguas de Uruguay.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2025) señala que Maldonado cuenta con una superficie de 4.804 km<sup>2</sup> y una población de 164.300 habitantes. Asimismo, el departamento presenta una gran diversidad geográfica, incluyendo zonas de áreas costeras, lagunas, espacios rurales y zonas serranas; esta riqueza natural ha sido clave al momento del desarrollo turístico, siendo la principal actividad económica del departamento.

Culturalmente, la Intendencia de Maldonado (2024) destaca que la ciudad presenta una identidad regional muy importante, debido a que se mezclan tradiciones tanto rurales con una elevada influencia cosmopolita, que refleja el desarrollo turístico. Además, se destaca la trayectoria del patrimonio histórico, con museos, iglesias y edificios coloniales, tales como la conocida Catedral de San Fernando de Maldonado.

Por otro lado, el departamento expresa la estacionalidad del turismo en el empleo, reflejándose ciertos picos en la temporada de verano, Alonsopérez, M.J. Colombo, C. y Zapata, S. (2025) destacan que

Se observa claramente como los meses de noviembre (14.832), diciembre (16.909), enero (15.470) y febrero (14.346) son los meses en los cuales hay mayores puestos de trabajo turísticos. También se observa que los meses de mayo (10.976), junio (10.152)

y julio (10.390) son los meses que presentan el menor número de trabajadores del sector turístico ocupados (p.4).

Por lo que se experimenta una movilidad durante los meses de noviembre a febrero, en donde la población además se multiplica, siendo consecuencia de la afluencia de turistas, tanto nacionales como internacionales. Alonsopérez, M.J. Colombo, C. y Zapata, S. (2025) destacan que uno de los sectores con mayor concentración de trabajo es en los servicios de comidas y bebidas, continuando con el sector de alojamiento y finalizando con las actividades inmobiliarias.

Desde una perspectiva sociodemográfica, Maldonado ha experimentado en las últimas décadas un crecimiento poblacional sostenido a lo largo del tiempo. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE) en el censo 2023 se destaca que a nivel departamental se han registrado alrededor de doce departamentos que han tenido un crecimiento positivo entre los años 2011 a 2023, entre ellos se destaca Maldonado, siendo el de mayor crecimiento con tasas medias anuales de 1,8%, generándose a raíz de las migraciones internas, ya sea por aquellas personas que habitan el departamento en busca de oportunidades laborales, como también por la inmigración extranjera a través del turismo.

Gadino, I.; Sciandro, J. y Giordano, G. (2025) colocan que en Maldonado el desarrollo urbano está dominado por el turismo de alto ingreso y las inversiones inmobiliarias, es decir, se materializan las tierras costeras para emprendimientos inmobiliarios destinados al turismo de altos ingresos, generando que la población trabajadora sea desplazada hacia zonas menos valoradas, visualizándose desigualdades en el uso del territorio. En esta línea los autores mencionan que: “A medida que la ciudad destinada al ocio avanza sobre el litoral y áreas de interés ambiental, los barrios populares son reubicados en zonas con menor atractivo para las grandes inversiones y la reserva del capital” (Gadino, I.; Sciandro, J. y Giordano, G. 2025: 105).

Estas desigualdades en el uso del territorio se han incrementado en los últimos años y aunque no se cuenta con datos precisos, la problemática de las personas en situación de calle en la ciudad de Maldonado ha venido en aumento, tal como se desarrollará en el capítulo tres.

## **1.2 El rol del Estado y las políticas públicas**

En este ítem se abordará el estudio de los aspectos institucionales y normativos que se relacionan con la problemática en estudio a nivel nacional y que también aplican en el departamento de Maldonado

### **1.2.1 Marco normativo**

La Constitución de la República Oriental del Uruguay (1967) es el principal marco legal que sustenta la intervención estatal. En cuanto a la situación de calle, la Constitución en su artículo 44 establece, que el Estado tiene competencia en materia de salud e higiene pública, orientada al bienestar general de la población. A su vez, dispone que se proporcionará la asistencia sanitaria gratuita únicamente a las personas indigentes o con carencias de recursos. En esta línea el artículo 44° establece que:

El Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país. Todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud, así como el de asistirse en caso de enfermedad. El Estado proporcionará gratuitamente los medios de prevención y de asistencia tan sólo a los indigentes o carentes de recursos suficientes. (Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1967, art. 44)

Dicho mandato confiere al Estado la facultad legal para actuar en situación de extrema exclusión social, tal como lo es la situación de calle.

Un hito fundamental del marco institucional hacia la atención de problemáticas sociales es la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) mediante la Ley N° 17.866 en el año 2005. Este ministerio es el que debe encargarse de la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas sociales a nivel nacional, el cual establece entre sus competencias la garantía al ejercicio de los derechos sociales, a la educación, salud, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, derecho a la no discriminación, entre otros. Por lo tanto, el mismo se caracteriza por su rol protagónico en la atención a personas en situación de calle.

Asimismo, la Ley N°19.120, promulgada el 20 de agosto del 2013, introdujo una serie de modificaciones en el Código Penal uruguayo en materia de faltas. Su finalidad principal es regular conductas de menor gravedad, consideradas como de “falta” que afectan la

convivencia ciudadana y el uso adecuado de los espacios públicos, y establecer normas alternativas hacia el cuidado y la conservación de los espacios públicos.

Esta ley ha sido cuestionada en cuanto a su normativa e implementación; en este marco, Domínguez (2019) pone énfasis en la forma en que se redefine a las personas en situación de calle como ocupantes indebidos del espacio público. Por lo cual, genera que haya un cambio de mirada sobre las personas, dejando de ser sujetos vulnerables a ser sujetos infractores y/o problemáticos para la sociedad.

Domínguez coloca que

En agosto del año 2013, en el marco del segundo gobierno del Frente Amplio- el cual comprendió el período de 2010 a 2015- se aprobó la ley 19.120 y con ella su artículo No 14. A partir de este momento la población que se encontraba en situación de calle comenzó a ser nominada como ocupantes indebidos del espacio público y el tratamiento sobre dicha población se caracterizó por una tendencia punitiva.” (Domínguez, G. 2019 : 49)

La cita permite observar que, a partir de la ley 19.120, se produce un cambio en la forma en que el Estado interviene sobre la situación de calle. La autora coloca que se desarrolla a partir de su implementación, un pasaje de políticas sociales a políticas de control y/o sanciones, generando que se los ubique a las personas en lugares de criminalización.

Por su parte, Lopez (2018) coloca que a partir de la Ley N°19.120 existe una contradicción en la intervención estatal sobre la situación de calle. Por un lado “(...) estaría el programa Calle y un discurso que desde el gobierno pretende inscribirse en una perspectiva de derechos, a través de la diversificación de la atención sobre algunas de las dimensiones que atraviesan el fenómeno” (p.21). Cuestionando que, éste programa implementado se basa en una perspectiva de derechos e inclusión, mientras que, se promulga una ley que implementa medidas que responden a una lógica punitiva y de control del espacio público, generando una nueva forma de exclusión, y que a su vez, contribuye a gestar representaciones sociales que son estigmatizantes sobre las personas en situación de calle.

Por otro lado, se encuentra la ley de Prestación de asistencia obligatoria por parte del Estado a las personas en situación de calle, N°18.787 promulgada en 2011, la cual establece que el Estado está obligado a proporcionar asistencia a personas en situación de calle, autorizando

incluso la intervención obligatoria, sin necesidad de consentimiento previo de la persona, esto es cuando exista o se identifique un riesgo inminente para su salud o vida. Dicha ley se modifica en el año 2024 por la Ley N°20.279, la cual establece el refuerzo de los alcances de dichas obligaciones, clarificando los criterios médicos, para así, autorizar la intervención sin consentimiento. Ambas leyes fueron reglamentadas por el Decreto N°159/021<sup>2</sup>, donde se define el protocolo de actuación interinstitucional, definiendo los procedimientos para la detección, evaluación e intervención en casos de personas en situación de calle, especialmente cuando existe riesgo para la salud o la vida. A su vez, este protocolo delimita las competencias de los distintos organismos involucrados siendo el MIDES, Ministerio del Interior y los servicios de salud, promoviendo una intervención coordinada. Asimismo es actualizado por el Decreto N°232/024<sup>3</sup>, el cual aprueba un nuevo protocolo que se adapte a la nueva legislación vigente, incorporando criterios más específicos para la evaluación médica y psicosocial que habilitan la intervención sin consentimiento.

El Estado es actor central dentro de la estructura social y desempeña un rol fundamental en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas. En el contexto uruguayo, este papel requiere particular relevancia en la atención a personas en situación de calle, siendo un ámbito en donde el Estado asume una responsabilidad no solo de responder a situaciones de emergencia, sino también de diseñar y ejecutar estrategias estructurales que permitan superar la permanencia prolongada de la exclusión social.

Al MIDES como el organismo rector en esta materia le compete: “Asesorar al Poder Ejecutivo y proponer las políticas nacionales en las materias de su competencia” (Ley N.º 17866 (21 de marzo de 2005) Creación del Ministerio de Desarrollo Social (art. 9). República Oriental del Uruguay). Es decir, brindar recomendaciones y/o análisis a la presidencia y sus ministerios sobre aquellos temas que atraviesan a las personas, relacionados a la pobreza, inclusión social, desarrollo social, entre otros, contribuyendo a tomar decisiones fundamentadas al gobierno.

En Uruguay, la problemática de la situación de calle además de su abordaje estatal, tiene un abordaje desde organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, se encuentra #Lavidavale<sup>4</sup> que a partir del 5 de agosto del año 2022, ante el asesinato de dos jóvenes inocentes del barrio

---

<sup>2</sup> <https://impo.com.uy/bases/decretos/159-2021>

<sup>3</sup> <https://impo.com.uy/bases/decretos-originales/232-2024/1>

<sup>4</sup> <https://ladiaria.com.uy/tags/la-vida-vale/>

<https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2024/05/24.787-la-vida-vale.pdf>

Casavalle, a causa de una balacera, se constituye este colectivo, con el fin de transformar el dolor en esperanza y reclamando tal como explicita su carta abierta a la población y medios de comunicación “más ruido de Niños, Niñas y Adolescentes, y no de balas”. Otra de las organizaciones es Ni Todo Está Perdido<sup>5</sup> (NITEP), la cual surge en el año 2018 teniendo como finalidad convertir la mirada negativa que se tiene hacia las personas que se encuentran en situación de calle. Por último, la Asociación Civil Hermana Marta<sup>6</sup>, la cual surge a raíz de la preocupación de vecinos y vecinas del barrio Casavalle y Marconi sobre la situación de contención de personas con consumo problemático de sustancias. La misma, actualmente brinda asistencia directa, organiza y representa, además de que visibiliza la problemática generando redes comunitarias y solidarias.

Por otra parte, se hace necesario profundizar en las denominaciones con que se hace referencia a la situación de calle. En nuestro país existen diversas nomenclaturas sobre las personas que se encuentran en situación de calle; se entiende que las denominaciones no son neutrales, es decir, cada término y/o forma de denominar, evidencia una ideología, perspectiva conceptual, marcos institucionales y formas de comprender una realidad social. Por ello, es relevante reflexionar sobre las diversas denominaciones que se utilizan en la actualidad, debido a que expresan dinámicas socio-culturales e históricas que atraviesan a las personas que se encuentran vivenciando dicha situación.

El Institute of Global Homelessness (Instituto Nacional del Sinhogarismo) (2023) plantea que, en nuestro país la palabra sin hogar se clasifica de dos maneras; por un lado, personas en situación de calle, entendiéndose como:

aquellas que no pueden acceder a una residencia regular y se encuentran viviendo a la intemperie y/o en espacios que no están destinados a la habitación humana (“without accommodation”), así como quienes hacen uso de centros o establecimientos de acogida de contingencia o emergencia, centros nocturnos o establecimientos donde los usuarios deben renegociar a diario su alojamiento (Institute of Global Homelessness, 2023: 4).

Por otro lado, aquellas personas que viven en alojamientos asistidos de mediana estadía, comprendiendo “a las personas sin hogar que viven en centros de acogida las 24 horas, los 7

---

<sup>5</sup> <https://plataformanitep.wixsite.com/nitep>

<sup>6</sup> [https://plataformaparticipacionciudadana.gub.uy/processes/plan-nacional-ddhh/f/5/proposals/134?commentId=278&component\\_id=5&locale=es&participatory\\_process\\_slug=plan-nacional-ddhh](https://plataformaparticipacionciudadana.gub.uy/processes/plan-nacional-ddhh/f/5/proposals/134?commentId=278&component_id=5&locale=es&participatory_process_slug=plan-nacional-ddhh)

días de la semana, con carácter de permanencia (...) y/o a las personas que viven en centros o alternativas habitacionales de mediana estadía” (Institute of Global Homelessness, 2023 :4).

En esta línea el Institute of Global Homelessness (2023) coloca que la tipología utilizada en Uruguay comprende la misma clasificación que el sinhogarismo y la exclusión residencial utilizada en Europa; la cual se divide en dos tipologías, por una parte se visualiza la A, siendo los sin alojamientos o “roofless: sin techo”, y la B, sin vivienda “houseless”.

El Institute of Global Homelessness (2023) alude a los sin alojamientos o “roofless: sin techo” como aquellas personas que no cuentan con una vivienda y viven a la intemperie, es decir en las calles o espacios públicos, sin disponer de un espacio cerrado, estable y seguro que pueda ser definido como vivienda. A su vez, dentro de esta tipología se encuentran las personas que recurren a alojamientos de emergencia, siendo refugios y albergues utilizados para dormir; los mismos no disponen de una vivienda estable ni de un lugar fijo que puedan considerar un lugar habitual de residencia.

Por otro lado, en lo que refiere a las personas sin vivienda “houseless” son aquellos que habitan de manera temporal en alojamientos transitorios o de mediana estadía, con acompañamiento y apoyo.

### **1.2.2 Políticas públicas**

Oszlak y O'Donnell (1995) colocan que las políticas públicas “(...) la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (p.112-113). Esta forma de intervención refleja una orientación normativa específica que imprime una direccionalidad al accionar estatal y que, previsiblemente, afectará en la evolución futura del proceso social vinculado a dicha problemática.

Uruguay cuenta con diferentes políticas públicas que se enfocan en la atención a personas en situación de calle, las cuales se han ido transformando a lo largo del tiempo.

En el contexto del primer gobierno del Frente Amplio, en el año 2005 surge el Programa de Atención a los Sin Techo (PAST), teniendo un alcance a nivel nacional y funcionando durante todo el año. El objetivo a largo plazo del programa fue: “reinserción sociocultural y económico – laboral de las personas en situación de calle”. En lo inmediato procuraba aliviar

las condiciones de vida de esta población, “mientras construyen y transitan rutas de salida efectivas y sustentables” (MIDES, 2006: 3).

La población objetivo del PAST eran todas las personas mayores de edad, con o sin hijos a cargo, que pernoctaban a la intemperie, en refugios o que ocupaban ilegalmente (o en malas condiciones) viviendas, sin cubrir las necesidades básicas. Este programa trabajaba desde la comisión Interinstitucional, bajo la coordinación principal del MIDES. La Comisión se integraba por la Intendencia de Montevideo, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Banco de Seguros del Estado, INDA e INAU.

A fines del año 2010 dicho programa se reestructuró, bajo el nombre de Programa de Atención a las Situaciones de Calle (PASC), en donde se modificó la organización y redefierón los objetivos. Pasó además a formar parte de la Dirección Nacional de Integración Social (DINIS) del MIDES. Según MIDES (2009) al reestructurarse pasó a tener como objetivo principal contribuir y apoyar a la integración social, cultural y laboral de las familias y personas en situación de calle, brindándoles un espacio seguro en donde puedan descansar. Además, a estos ciudadanos y ciudadanas se les proporcionaba, cena, desayuno, cama, ropa y acceso a servicios de higiene.

Además, el Programa Calle, el cual es gestionado por MIDES, teniendo como objetivo el proporcionar asistencia, acogida y apoyo psicosociales a la población que se encuentra transitando dicha problemática. (MIDES, 2025)

Durante los meses de mayo a octubre de 2025, una de las políticas más visibles que se implementa a través del MIDES es el Plan Invierno, siendo una estrategia que refuerza los cupos de atención, además se implementa para ampliar la capacidad de respuesta a las personas en situación de calle ante las bajas temperaturas, ampliando la capacidad de los refugios. Además, de que despliega equipos móviles de atención a emergencias las 24 horas, en conjunto y coordinación con otras instituciones del Estado como lo son el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), el Ministerio del Interior (Minterior), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), la Junta Nacional de Drogas (JND), organizaciones de la sociedad civil, el Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET) y las

intendencias de todo el país, a través de los Centros Coordinadores de Emergencias (CECOED).

Otra política pública existente a partir de junio del 2025, es el Plan Comunidad a la calle, que incluye la habilitación de centros comunitarios Puertas Abiertas, siendo espacios de acompañamiento, recepción y acceso a los centros nocturnos (MIDES, 2025). Asimismo dentro del mismo plan, se encuentran los equipos itinerantes de atención, conformados por 50 equipos de vinculación, conformados tanto por técnicos/as sociales, como por agentes comunitarios, desplegándose en diferentes zonas, con horarios adaptados a las necesidades específicas de cada área. Finalmente, se encuentran los servicios de traslado a centros nocturnos, en donde aquellas personas que necesiten ingresar a los refugios pueden hacer uso del servicio de traslado a los tres centros destinados, de forma voluntaria.

Asimismo, existen en Uruguay centros diurnos y refugios, los cuales brindan un espacio de permanencia durante el día y/o noche a aquellas personas en situación de calle, en donde pueden acceder a satisfacer sus necesidades básicas primordiales.

Uruguay se ha ido aproximando en el año 2019, según las autoridades, públicamente al enfoque Housing First, a través del MIDES, ya que éste firma convenios con la IMM, en el marco del Proyecto Fincas, teniendo como iniciativa que unas diez familias logren acceder a soluciones habitacionales (MIDES, 2019).

El modelo Housing First o también conocido como Vivienda Primero, según la Guía Housing First Europa (2016) surge en Nueva York, en la década de los 90, llevado a cabo por Sam Tsemberis, quien creó el programa Pathways to Housing. Este modelo está diseñado para aquellas personas que necesitan un apoyo significativo para poder salir de la situación de calle.

En su origen, el modelo fue pensado para ayudar a personas en situación de calle con enfermedades y/o problemas de salud mental, así como también el consumo problemático de sustancias, y también con discapacidades físicas y psiquiátricas.

Considerando los principios de dicho programa, en nuestro país se lleva a cabo a partir de la iniciativa del año 2020, cuando Uruguay comienza a ejecutar modalidades que se alinean con el modelo Housing First, es así como se implementa el programa Viviendas con Apoyo,

mediante un convenio entre el MIDES, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y la Agencia Nacional de Vivienda.

En síntesis, el abordaje de la situación de calle en Uruguay se basa en un marco normativo e institucional que reconoce la responsabilidad del Estado, aunque presenta desafíos en su implementación. Si bien hay avances en cuanto a la asistencia, persisten limitaciones en el alcance y su enfoque. Por ello, resulta relevante profundizar en los marcos conceptuales que permiten abordar y/o comprender esta problemática, los cuales serán desarrollados en el siguiente capítulo.

## **Capítulo 2: Marco conceptual: situación de calle, consumo problemático de sustancias y modelos implementados de atención.**

En el presente capítulo se desarrolla el marco conceptual que orientará el análisis, buscando brindar herramientas teóricas que permitan un análisis crítico sobre el rol del Estado y las políticas públicas orientadas a la atención de personas que se encuentran en situación de calle en la ciudad de Maldonado. Por lo que, se abordan nociones claves como situación de calle, consumo problemático de sustancias y los modelos de atención, siendo estos, el paradigma prohibicionista-abstencionista y el paradigma de reducción de daños y gestión de riesgos.

### **2.1 ¿Qué se entiende por encontrarse en situación de calle?**

A partir del texto “Sociabilidades en los márgenes: Prácticas y representaciones sociales de personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires” Di Iorio (2015) analiza la situación de calle no solo como un problema individual, sino como el resultado de procesos sociales, económicos y políticos que vulnerabilizan a ciertos sectores de la población. En este sentido, la calle se convierte, por un lado, en una representación de precariedad, vulnerabilidad y violencia institucional y, por otro lado, emerge como un territorio en el cual se construyen formas específicas de resistencia, persistencia y sociabilidad.

Asimismo, Di Iorio (2019) menciona que esta problemática no se limita exclusivamente a habitar el espacio público, sino que también abarca a aquellas personas que dependen de alojamientos nocturnos transitorios, dado que estos dispositivos no representan una solución permanente a su situación habitacional.

Di Iorio (2016) al parafrasear a Goffman (2003) establece que quienes están en situación de calle se definen por una condición de privación e incluso de exclusión, y esto es producto de un proceso que tiene continuidad de posesión y desposesión tanto material, como simbólica y afectiva, generando que sean poseedores de determinados atributos que socialmente son desacreditadores. Por lo que Di Iorio (2016) coloca que

“Estar en situación de calle” se configura como una problemática social compleja atravesada por dimensiones económicas, sociales, políticas, históricas y culturales. Constituye una de las formas en las que se expresa la exclusión social en los contextos urbanos, caracterizada por diferencias económicas, desigualdades jurídicas y

desafiliaciones sociales y que se traducen en vulneración de derechos (Di lorio et al. 2016 en Di lorio 2019: 8).

Asimismo, es importante poder problematizar cómo en diversas ocasiones por el hecho de encontrarse en situación de calle las personas son estigmatizadas y criminalizadas, debido a que según la autora (2019) el “ciudadano común” es el que tiende a señalar a las personas en situación de calle como aquellas amenazantes al resto de la población o que en ocasiones se apropian indebidamente de un bien, que, como se señala, es el espacio público, que no les pertenece. Así como también se debe mencionar que, para quienes se encuentran atravesando esta situación, el espacio público es donde transcurre su existencia vital, es decir, allí es donde desarrollan sus quehaceres, la autora menciona que el encontrarse en situación de calle no es una elección de la persona, sino que es la causa de situaciones forzadas y de la vulneración de los derechos.

Ciapessoni (2019) entiende que situación de calle no depende únicamente de las responsabilidades individuales sino que visualiza y analiza la problemática de falta de vivienda a partir de modelos conceptuales estructurales. En esta perspectiva Ciapessoni, caracteriza a las personas en situación de calle como aquellas que no tienen un lugar habitual donde estar, por tanto, deben de hacer uso del sistema de refugios y/o se encuentran a la intemperie.

Si bien se entiende que el problema de la situación de calle parte de lo económico, la autora en su investigación de Maestría en Sociología de Facultad de Ciencias Sociales (FCS) expone una serie multicausal, donde entre ellas señala las condiciones socioeconómicas, la vulnerabilidad social, y el consumo problemático de sustancias, por lo cual plantea que

(...) se entiende que son personas en situación de calle, quienes “no pueden acceder a una residencia regular y se encuentran viviendo a la intemperie [...] personas que, por diferentes razones, se encuentran sin residencia temporal o permanente, o que utilizan espacios públicos o áreas degradadas para la subsistencia o la habitación, así como a quienes recurren a centros de acogida (MIDES citado en Ciapessoni, 2019: 559).

Los estudios de Berger y Luckmann (1996) sobre la vida social también pueden constituirse como aporte para la profundización del tema abordado en este estudio. Desde la perspectiva de los autores el espacio público constituye el despliegue y desarrollo de la vida cotidiana,

por tanto, la realidad de la vida cotidiana se estructura en relación con el lugar donde se encuentra mi cuerpo y el momento presente; por lo tanto, la misma se encuentra atravesada y objetivada por las relaciones intersubjetivas que se comparten con otros. En palabras de los autores

El mundo de la vida cotidiana no solo se da por establecido como realidad por los miembros ordinarios de la sociedad en el comportamiento subjetivamente significativo de sus vidas. Es un mundo que se origina en sus pensamientos y acciones, y que está sustentado como real por éstos. Antes de emprender nuestra tarea principal debemos, por lo tanto, tratar de clarificar los fundamentos del conocimiento en la vida cotidiana, a saber, las objetivaciones de los procesos (y significados) subjetivos por medio de los cuales se construye el mundo intersubjetivo del sentido común. (Berger y Luckmann. 1996:37).

Los autores (1996) colocan que dichas intersubjetividades se configuran o establecen a partir de rutinas que se diferencian entre otras realidades de las que se tiene conciencia, en un marco de espacio temporal. Es así como se coloca que puede diferir lo que para uno es una actitud natural para con el mundo, a lo que corresponde a la actitud natural de otros, quienes también aceptan las objetivaciones, ya que es el mundo quien las ordena, por tanto, se organizan en torno al “aquí y ahora” de su estar en él, diferenciándose, por tanto, que otros tienen de este mundo común una perspectiva que no es igual. “Mi "aquí" es su "allí", mi "ahora" no se superpone del todo con el de ellos. Mis proyectos difieren y hasta pueden entrar en conflicto con los de ellos.” (Berger y Luckmann, 1996:38-39). En tanto, la controversia de estos sentidos es que, se vive con ellos en un mundo que les es común a todos, y ese escenario social se configura a partir de las diferencias visibles en cuanto a los sentidos, marginación o vulneración social que son construidos de manera intersubjetiva desde otras realidades.

Por su parte, Vergara (2011) quien alude a Berger y Luckmann (1991) coloca que

(...) el medio cultural en que viven las personas, el lugar que ocupan en la estructura social, y las experiencias concretas con las que se enfrentan a diario influyen en su forma de ser, su identidad social y la forma en que perciben la realidad social (Vergara. 2011:2).

Vergara (2011) expone otra posición, aludiendo a pensamientos que identifican que la realidad va a estar interpelada por una serie de propiedades que aún siguen siendo constitutivas de la misma, por tanto, no dejan de ser totalmente subjetivas. Es decir, son propiedades que conforman la realidad objetiva, por lo cual, son las actividades simbólicas que son llevadas a cabo por las personas. Esto quiere decir, en palabras del autor (2011)

Esto implica que la realidad tal y como es está parcialmente determinada por la realidad tal y como es para las personas. Significa ello que, en cierta medida, la realidad pasa a ser el resultado o el producto de la construcción subjetiva que de la misma realizan las personas (Vergara. 2011: 2).

Por su parte Ciapessoni (2013) indica que, en Uruguay, desde hace algunos años la problemática de situación de calle ha adquirido gran visibilidad en la órbita pública, generando relevamientos por parte del Estado sobre la población que se encuentra en calle y en refugios, como también diseñando una intervención institucional específica a partir del Programa de atención a la situación de calle del Mides. En esta línea, desde lo estatal se entiende que quienes se encuentran en “(...) situación de calle o en riesgo de estarlo conforman un grupo de población con fuertes carencias materiales y afectivas, factores éstos que resultan estructurantes e indispensables para el desarrollo de las aptitudes y capacidades de cada individuo” (Ciapessoni, 2013: 6).

Estar en situación de calle socialmente se puede vincular con encontrarse atravesando un consumo problemático de sustancias. Esto ha sido colocado en diversos ámbitos de las prácticas preprofesionales realizadas, en donde a través de testimonios se refleja o rectifica este relato, identificándose como una dimensión recurrente dentro de las trayectorias de vida de personas que se encuentran atravesando la problemática. A su vez, en la entrevista semiestructurada realizada, se señala al consumo problemático de sustancias como uno de los factores que inciden en las personas que se encuentran en situación de calle, colocando una articulación entre encontrarse en situación de calle y un consumo problemático, como el resultado de vulnerabilidades estructurales. Por ello, en el siguiente apartado se abordará el consumo problemático de sustancias.

## 2.2 Consumo problemático de sustancias

Este apartado surge a partir de que en la entrevista realizada en el marco de este estudio, se coloca al consumo problemático de sustancias como un factor asociado al encontrarse en situación de calle. En este sentido se lo considera un aspecto relevante para el análisis.

A lo largo de la historia se ha ido definiendo la concepción de droga desde diversas disciplinas, entre ellas la farmacología, sociología, psicología y la medicina, las cuales han ido construyendo diferentes enfoques según el contexto en el cual se utiliza. Actualmente, desde una perspectiva de salud pública, según la Organización Mundial de la Salud (OMS) se conceptualiza que “las drogas psicoactivas son sustancias que, al ingerirse o administrarse en el organismo, afectan los procesos mentales, como la percepción, la conciencia, la cognición o el estado de ánimo y las emociones” (Organización Mundial de la Salud, párr. 1 s/f.).

Desde una perspectiva académica, considerando los aportes de Fernández y Lapetina (2008) quienes referencian a la droga como

toda sustancia química de origen natural o sintético que una vez que ingresa al organismo puede provocar una modificación en el estado de ánimo de la persona o en su percepción de la realidad, a través de su acción directa sobre el Sistema Nervioso Central (SNC). (Fernández y Lapetina 2008 :37)

Según estos autores, las sustancias que se consumen son susceptibles de generar una dependencia o tolerancia de índole física, psíquica o ambos tipos, generalmente cuando no son utilizadas con fines médicos.

Dentro del análisis de las políticas públicas, específicamente en relación con el abordaje del consumo problemático de sustancias en poblaciones vulnerables como quienes se encuentran en situación de calle, Carballeda (2023) coloca que el término droga

(...) implica optar por el lugar al que se le asignará el protagonismo de las acciones, esto es la sustancia “droga” o el sujeto insertado en un contexto histórico social. A su vez, la construcción de los discursos acerca de las drogas presupone y representa pujas económicas, políticas y sociales en diferentes contextos, que hacen que el tema se cargue de significados (Carballeda, A. 2023: 169).

Es decir, el término droga, según este autor, adquiere un significado político y social, ya que no se percibe únicamente como una sustancia con efectos biológicos, sino que también como un elemento sujeto a regulación, criminalización o atención sanitaria, según los enfoques normativos e ideológicos que influyen en las políticas públicas.

Institucionalmente, la Junta Nacional de Drogas (2022) referencia que el uso de drogas “puede condicionar comportamientos alterados, en mayor o en menor grado, que entrañan riesgos para el propio usuario o para terceros debido a la afectación neurobiológica de la memoria, aprendizaje, juicio, toma de decisiones, es decir, del autocontrol conductual (s/p)”. Según la JND (2022) esto se debe a que afectan el funcionamiento neurobiológico relacionado a la memoria, el aprendizaje, la capacidad de tomar decisiones y el juicio, afectando el autocontrol de la conducta.

Por tanto, comprender qué constituye una droga va más allá de conocer su composición química o sus efectos en el cuerpo, también implica entender su relevancia social, cultural, económica y política.

Una vez que se ha definido qué es una droga, se puede reflexionar y conceptualizar sobre cuándo el consumo se convierte en un problema. Según la JND (2022) “Entendemos por uso problemático aquella forma de relación con las drogas que produce consecuencias negativas para la persona o su entorno, ya sea por la cantidad, la frecuencia o la situación biopsicosocial de la persona.” (s/p).

Desde la JND se hace mención a que no necesariamente todo consumo es problemático, es decir, que el uso de drogas no siempre genera una dependencia y esto va a reflejarse en la relación que se establece entre el sujeto y la droga, siendo que para algunos su uso puede implicar un fin recreativo o de experimentación, mientras que para otras personas implicaría generar un patrón de consumo, terminando en la dependencia; ésta va a depender tanto del contexto como de la situación en la que se encuentra la vida de la persona.

Para abordar el consumo problemático de sustancias, se implementan dos paradigmas de intervención, por un lado, el prohibicionista abstencionista y por otro, la reducción de daños y gestión de riesgos. Ambos modelos se desarrollarán en el siguiente apartado.

## **2.3 Modelos implementados en los dispositivos de atención**

### **2.3.1 Prohibicionismo - abstencionismo**

El paradigma prohibicionista-abstencionista tiene sus orígenes a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Este paradigma ha dominado históricamente las políticas en materia de drogas y el consumo en muchos países latinoamericanos. Específicamente, Restrepo Parra (2013) hace alusión a que, en el año 1971, el Presidente Richard Nixon de Estados Unidos, coloca la expresión “guerra contra las drogas” dando inicio al prohibicionismo y tratamiento militar que los Estados habían definido dar. Bajo la perspectiva de Sánchez (2009) se concibe el fundamento de acción de este paradigma como la eliminación total de toda forma de consumo, producción y comercio de cualquier sustancia psicoactiva, por lo tanto, la pretensión es la abstinencia.

Según González (2021) el paradigma prohibicionista es

una matriz sociocultural que pretende instalar en la comunidad internacional un uso exclusivamente “médico y científico” de ciertas drogas, eliminando su uso ilícito (entiéndase cualquier otro tipo de uso) principalmente mediante el control de la oferta, el castigo y la cooperación internacional. Se trata de una cosmovisión que identifica al mercado de “drogas ilícitas” como enemigo de la sociedad, y a los consumidores como enfermos-delinquentes (p.191).

En este sentido, este enfoque no solo promueve la abstinencia, sino que además tiende a patologizar y criminalizar a las personas que consumen, entendiendo que cualquier uso de sustancias es problemático y debe ser erradicado.

A nivel internacional para poder abordar los problemas asociados al comercio de esta sustancia, en 1909 tras las dos guerras del opio, se realizó la primera Conferencia Internacional del Opio de Shanghái en China. Siendo en 1912 en Holanda que se realiza la Convención del Opio en La Haya, teniendo como principal acuerdo el uso médico y legítimo del opio, la morfina, la cocaína y sus derivados.

Como coloca González (2021) tiempo más tarde en 1919 se promulgó la Ley Seca en Estados Unidos, siendo uno de los momentos más representativos del prohibicionismo, esta ley implicó que se prohibiera la producción, distribución y venta de bebidas alcohólicas. La Ley Seca presentó efectos contraproducentes, lo cual llevó a su derogación, debido a la

multiplicación de personas privadas de su libertad, como también, al aumento del crimen organizado y el mercado negro.

Retomando el plano internacional como menciona González (2021) en 1925 en Ginebra durante la Convención del Opio, se crea el Comité Central Permanente, conformado por ocho miembros, de los cuales dos nombrados son por Estados Unidos y Alemania, quedando el resto por el Consejo de la Sociedad de Naciones.

El prohibicionismo se impulsa a través de la influencia de Estados Unidos, principalmente luego de la firma de tratados internacionales, siendo el primero de ellos La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. Esta convención sustituyó los tratados anteriores y consolidó un marco legal internacional buscando unificar y simplificar los acuerdos, buscando la limitación del uso de drogas a fines científicos y médicos de diversas sustancias consideradas ilícitas.

Beckmann (2021) menciona que actualmente el contexto internacional ha ido cambiando, y que el prohibicionismo ha perdido legitimidad por su incapacidad de contener el consumo y la producción de las sustancias psicoactivas, por generar redes criminales, violencia y múltiples desafíos de salud pública. Asimismo destaca que se ha comenzado a implementar y profundizar en el enfoque reducción de riesgos y daños, el cual ha ido ganando lugar y reconocimiento en los últimos años, constituyendo una alternativa más relevante al prohibicionismo.

### **2.3.2 Reducción de daños y gestión de riesgos**

En Uruguay, la Junta Nacional de Drogas que es la responsable de la implementación de las políticas de drogas indica que el país

adoptó una visión integral de las políticas de drogas con perspectiva de Derechos Humanos, desarrolló un modelo de regulación y control de mercados, integrando la perspectiva de gestión de riesgos y reducción de daños. Se recogen las lecciones aprendidas en los trabajos de evaluación de su implementación, realizados por la academia y la Secretaría Nacional de Drogas (SND) (Junta Nacional de Drogas, 2021-2025: 13 )

En la cuarta edición de la Estrategia Nacional de Drogas (2021 - 2025) (EDN) se tiene como objetivo que el Estado uruguayo tenga como compromiso garantizar y asumir una respuesta integral a las necesidades que la sociedad presenta en cuanto a materia de drogas, como también el fortalecimiento en cuanto a la coordinación de los actores que se involucran en la implementación.

Desde esta perspectiva, se plantean cinco enfoques para posicionarse de forma estratégica, entre ellos la END (2021-2025) coloca el fortalecimiento institucional, salud integral, mercado: medidas de control y regulación, justicia y convivencia, relaciones internacionales y cooperación, sustentándose en un Plan de Acción articulado a través de compromisos interinstitucionales, que facilitan su correcta implementación a través de metas, indicadores y los respectivos mecanismos de seguimiento y evaluación; en el ámbito internacional se organiza en base a los acuerdos y compromisos que el país asume en las diferentes instancias de cooperación en los que participa.

La reducción de daños y gestión de riesgos es entendida como un enfoque integral, equilibrado y multidisciplinario, que se centra en las personas, las comunidades y sus vínculos, para dar respuestas comprensivas y amplias frente a las diversas dimensiones del fenómeno. Desde esta perspectiva, se facilitaría el diseño de estrategias que estarían orientadas a anticipar los riesgos, prevenirlos y disminuirlos, a través de objetivos tanto a largo como mediano y corto plazo, aceptando una diversidad de intervenciones. Asimismo, este paradigma incluye tanto la regulación del mercado como la atención a la salud individual, debido a que se centra en la relación y vínculo que las personas tienen con las sustancias y no en la sustancia como tal, posicionándose desde los derechos humanos.

Profundizando esta línea, Abramovich (2006) plantea que no se parte de reconocer a las personas con necesidades, sino de sujetos con derecho. Aludiendo a que los mismos tienen el derecho a hacer cumplir sus prestaciones y conductas, no sólo en cuanto a los mandatos morales o políticos, sino que también las obligaciones jurídicas que tiene el deber de garantizar el Estado a los individuos a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por esto puede decirse que, partiendo de que son sujeto de derecho se tienen presentes los mecanismos de responsabilidad, igualdad y no discriminación, como también la participación y el otorgamiento de poder. Dicho esto, se puede vincular al paradigma de reducción de daños y gestión de riesgos, con lo expuesto por Abramovich, dado que este paradigma interviene dando validez a los derechos humanos, identificando a la persona como

sujeto de derecho, es decir, el sujeto cuenta con las facultades de tomar decisiones propias, por ende, de ser responsable de las mismas.

Uprimny (1997) coloca que la reducción de daños y gestión de riesgos es el otro modelo de políticas antidrogas, es decir, constituye el enfoque alternativo a las políticas prohibicionistas. Este paradigma surge a mediados de los ochenta en gran parte de Europa, luego de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto de preocupación de la transmisión de enfermedades como VIH/SIDA; el autor enfatiza en que está centrado en disminuir las consecuencias negativas del consumo tanto en la salud individual como colectiva, es decir, no pretende eliminar definitivamente el consumo de sustancias en la sociedad, sino que, reducir o minimizar los daños y efectos primarios que son el resultado del abuso del consumo, asimismo reducir los costos y daños secundarios que son los que derivan de las propias políticas contra las drogas.

El paradigma de reducción de daños y gestión de riesgos, como coloca Uprimny (1997) tiene méritos teóricos indudables, es decir, representa un cambio en las políticas de drogas. Por una parte, se reconoce la imposibilidad de eliminar tanto la demanda como la disponibilidad en el mercado de drogas existente en la sociedad, por lo cual, el autor resalta que no puede ser erradicado el consumo ni abuso de las sustancias ilícitas, sino que puede regularse y limitarse. En este sentido, la reducción de daños y gestión de riesgos reconoce que el consumo de sustancias ilícitas es una práctica que está presente en la sociedad, y en vez de negarlo o criminalizar, hay que desarrollar políticas centradas en el bienestar de la población, ya que las propias políticas de control según el autor tienen efectos negativos.

Cabe mencionar que, dicho paradigma “(...) no solo evita el fundamentalismo bélico de la "guerra a las drogas" sino que, además, permite ajustes pragmáticos progresivos según las evaluaciones que se hagan de los logros de las distintas medidas.” (Uprimny, R. 1997:161) Es decir, se refiere a que estas políticas no se enfocan en una lucha violenta contra el consumo ilícito de drogas, sino que buscan reducir las consecuencias negativas de la problemática. Por lo cual, se destaca un enfoque que se basa en la evidencia, lo cual las políticas pueden ir modificándose con el tiempo, según los resultados que se vayan obteniendo en cada intervención.

En este marco, los conceptos abordados permiten comprender y analizar críticamente la problemática. A partir de ellos, en el siguiente capítulo se articularán con la realidad estudiada en la ciudad de Maldonado.

### **Capítulo 3: Análisis de la implementación de las políticas públicas respecto a la situación de calle en Maldonado**

En el presente apartado, se realizará el análisis de la implementación de políticas públicas referidas a la situación de calle en la ciudad de Maldonado, contemplando las categorías desarrolladas anteriormente, a partir de la información recabada mediante la entrevista semi estructurada y los documentos seleccionados.

En el último tiempo, según Laura Cafaro, de la Dirección Nacional de Protección Social del MIDES, y el secretario del Ministerio de Desarrollo Social Darío Rancel, junto a la directora departamental del MIDES de Maldonado Paula Caballero, la situación de calle en la ciudad de Maldonado se ha visibilizado cada vez más.

Nos encontramos con un aumento exponencial de personas en situación de calle. Cuando asumimos, teníamos en Maldonado un centro nocturno y un centro 24 horas, y en este momento vamos a tener dos centros 24 horas en la ciudad de Maldonado y un centro en San Carlos que no pudimos cerrar por la gran demanda de personas que lo necesitaban. (Cafaro, L. 2026 extraído de La diaria Maldonado)

También en el testimonio que surge de la entrevista realizada surge que la situación de calle ha aumentado en Maldonado y las personas que se encuentran atravesando esta situación, generalmente enfrentan a su vez, diversas vulnerabilidades. En línea plantea Di Iorio (2019) que estar en situación de calle se constituye por un problema social complejo, en donde este fenómeno está atravesado por dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales e históricas. Según la profesional entrevistada se denota además de la carencia habitacional, la falta de redes socio afectivas y una salud mental deteriorada, generando esto en ocasiones un consumo problemático de sustancias.

Surge de la entrevista que la ciudad de Maldonado cuenta con un refugio 24 horas, el cual está ubicado en Bulevar Gral José Gervasio Artigas próximo a los barrios Sarubbi y San Fernando, contando actualmente con 58 habitantes. En la actualidad, el equipo técnico está conformado por la Coordinadora del refugio, y licenciados en Psicología y Trabajo Social, a

su vez, se insertan laboralmente, educadores sociales, enfermeros y cocineros, cubriendo la totalidad de las horas. Si bien el equipo está conformado por diferentes disciplinas, durante la entrevista, se enfatizó en que la magnitud de las demandas sobrepasa los recursos humanos disponibles, generando limitaciones en la atención. En esta línea, se enfatiza en que debido a la gran cantidad de personas que se encuentran en esta situación, es que se han instalado refugios de manera transitoria, pero su capacidad es limitada frente a la demanda existente, y algunos de los servicios funcionan solamente en los meses de mayo a octubre, a través del Plan Invierno; generando esto una intervención limitada en relación a la demanda, por lo cual se visualiza en cupos insuficientes y en una atención e intervención que no siempre se puede sostener de manera continua en el tiempo.

La situación de calle relacionada a la perspectiva de Berger y Luckmann (1996), puede comprenderse como la coexistencia dentro de un mismo mundo social existente, que, más allá de ser compartido, es vivenciado y experimentado desde diferentes posiciones situadas que no necesariamente coinciden. Si bien, todas las personas comparten un mismo mundo social, la experiencia subjetiva de cada uno, difiere según cómo colocan los autores el “aquí y ahora” desde el cual cada quien lo transita. A su vez, para las personas que se encuentran en situación de calle, los espacios públicos dejan de ser un lugar de habitar o transitar, para pasar a ser un espacio donde se despliega su vida cotidiana; por lo cual, como colocan los autores, el “aquí” que experimentan las personas en situación de calle, no coinciden con el “allí” de quienes viven dentro de un sistema social pre establecido, generando por tanto diferencias e incluso exclusiones por gran parte de la sociedad hacia esta población que transita el encontrarse en calle.

En Maldonado, encontrarse en situación de calle es entendido como un problema social en el que los diferentes modos de habitar la sociedad se encuentran en constante conflicto, esto se refleja en la narrativa de la entrevistada, donde se alude a que, si bien hay una sociedad en común, el lugar que ocupa cada sujeto en ella, no es común. En este sentido, destaca que, en varias oportunidades a través de la “incomodidad” de vecinos y vecinas de la zona se realizan diferentes denuncias, imposibilitando la apertura de un espacio de contingencia en la zona céntrica que atienda dicha emergencia, reflejándose el espacio atribuido que ocupa cada uno. A raíz de esta situación de los vecinos y vecinas de la zona, es que el Plan Invierno comienza a implementarse en el Batallón y en Aviación, por lo cual refleja que existen diferentes perspectivas y posicionamientos en y sobre la ciudad y las personas en situación de calle,

evidenciando relaciones de poder y construcciones estructurales de desigualdad que se materializan en formas de exclusión social.

Este posicionamiento puede reflejarse en las bases de las estrategias prohibicionistas respecto al consumo de sustancias, en donde se tiende a criminalizar o patologizar a las personas que se encuentran en situación de calle y tienen un consumo problemático de sustancias, asumiendo que dicha problemática debe ser erradicada.

Las personas que asisten al refugio, según lo que coloca la entrevistada, son personas que además de encontrarse en situación de calle, transitan un consumo problemático de sustancias, y a su vez, algunas de ellas tienen patologías mentales. El encontrarse en situación de calle y atravesar un consumo problemático de sustancias, requiere abordar la problemática en su totalidad, sin la necesidad de enfocarse en la sustancia consumida. O sea, entender que la persona que transita dicha problemática también tiene una historia de vida y consigo lleva una trayectoria socio-cultural e histórica. Por ello, centrar la mirada en el sujeto como establece Carballada (2023), permite que las acciones y estrategias adquieran sentido, es decir, que la presencia del consumo problemático de sustancias en personas que se encuentran en situación de calle no debe comprenderse de manera aislada, sino como una práctica, que en ocasiones, es utilizada como una forma de afrontar la realidad y que se ve interpelada tanto la trayectoria de vida de la persona como su entorno. Se entiende, además, que la problemática pasa de ser individual, a estar vinculada con factores contextuales y estructurales que deben de abordarse de manera integral. En este sentido, Carballada (2023) destaca que los discursos sobre las drogas se cargan de significados ya que responden a pujas económicas, políticas y sociales. Para una intervención integral se necesita adoptar una perspectiva que reconozca a las personas en su totalidad como sujetos de derecho, considerando sus vínculos, contexto sociohistórico y su historia de vida. Es posible asociar estos aspectos con los aportes de Abramovich (2006) quien plantea que es necesario adoptar una intervención basada en los derechos humanos y la justicia social, ya que el autor plantea que el proceso de inclusión de los sectores históricamente excluidos requiere en primer lugar el reconocimiento de condición de titulares de derechos que generan obligaciones concretas para el Estado.

Según la entrevistada alguna de las actividades realizadas por el equipo técnico, es la coordinación y vinculación con otros dispositivos y centros de atención, tanto de la

Administración de los Servicios del Estado (ASSE) como Dispositivo Ciudadela,<sup>7</sup> siendo éste último quien ofrece un asesoramiento, diagnóstico y derivación en el tratamiento de consumo problemático de sustancias, adoptando un posicionamiento desde la perspectiva reducción de daños y gestión de riesgos, por lo que pretenden realizar una intervención integral, centrada en las personas y sus vínculos, generando respuestas comprensivas y amplias frente a la problemática. El paradigma de reducción de daños y gestión de riesgos, según la END (2021-2025) permite diseñar intervenciones centradas en la persona, que previenen y reducen los riesgos del consumo, basándose en los derechos humanos y en la atención de la salud, ya que se enfoca en la relación que tiene la persona con la sustancia, y no en la sustancia en sí.

Según la entrevistada el rol del Estado en la atención a personas en situación de calle en Maldonado, en el último tiempo refleja avances, pero a su vez, limitaciones que interpelan la intervención. A priori, institucionalmente se reconoce que la situación de calle es un problema social estructural, que debe abordarse de manera integral, y no como un problema aislado o individual de la persona; a partir de este reconocimiento se ha consolidado la implementación de espacios de atención como lo es el refugio con un enfoque de derechos.

En Maldonado en el desarrollo de las políticas públicas, según la entrevistada, persisten limitaciones en relación con el gestionar o articular respuestas que sean amplias y sostenidas en el tiempo, reflejándose esto en el Plan Invierno, en donde, las respuestas estatales están orientadas a intervenir en lo inmediato de la situación de calle, como por ejemplo, el alojamiento nocturno, y no en una solución permanente.

Una de las limitaciones que se presentan es la falta de integralidad en cuanto a la articulación interinstitucional, si bien existen coordinaciones entre organismos departamentales y nacionales, en la actualidad se refleja un vacío entre instituciones, y también en la implementación de las acciones en conjunto.

Esta falta de articulación genera que se limite la capacidad estatal de abordar un fenómeno complejo, dando lugar a intervenciones que se superponen, o que en situaciones dejan aspectos importantes sin la atención necesaria, específicamente en lo referido a acompañamientos prolongados en el tiempo y la salud mental. De acuerdo con los datos brindados por la entrevistada, las limitaciones presupuestales de recursos aparecen como un factor que impacta directamente a la atención, en particular, la escasez de técnicos con los

---

<sup>7</sup> <https://www.dianovauruguay.org/programas/ciudadela-maldonado/>

que cuentan, que repercute en las intervenciones integrales. A su vez, el presupuesto para la alimentación es un factor que genera insuficiencia en la intervención. En este contexto, según la entrevistada, se vuelve imprescindible la necesidad de orientar las políticas públicas hacia un enfoque integral de inclusión social, que superen la atención inmediata y que den lugar a intervenciones a largo plazo.

### **Reflexiones finales**

En primer lugar, se puede afirmar que el estudio realizado, de carácter exploratorio, ha permitido identificar algunos aspectos relacionados con los abordajes de la problemática de situación de calle en la ciudad de Maldonado.

Las dificultades en el acceso a las fuentes y en muchos casos su inexistencia forma parte del proceso en que fue llevado a cabo el estudio.

De todas formas, a pesar de dichas dificultades, fue posible identificar que la situación de calle en la ciudad de Maldonado constituye una problemática social compleja, estructural y multidimensional. Su crecimiento aparece vinculado a procesos de desigualdad estructural.

En este sentido, el análisis refleja que la atención a personas en situación de calle constituye uno de los desafíos más importantes para la política pública y social, por lo que interpela directamente el rol del Estado y las políticas públicas. El Estado ocupa un rol fundamental como garante de derechos lo cual haría necesaria una ampliación de las respuestas estatales que brinda.

Si bien en los últimos años se han visto avances significativos en la ampliación de dispositivos, estrategias de intervención y en el reconocimiento institucional de la problemática, se identifican limitaciones en la articulación interinstitucional, así como recursos humanos y materiales insuficientes, y predominio de respuestas asistencialistas, generándose dificultades para sostener las intervenciones integrales, ya que dichas limitaciones impactan directamente en la intervención, tanto para el alcance como la calidad de las políticas implementadas.

Por otro lado, en relación a las estrategias de atención a las situaciones de consumo problemático de sustancias en los últimos años ha predominado la intervención desde el paradigma de reducción de daños y gestión de riesgos; con ello se coloca el avance en la

incorporación de un enfoque de derechos humanos y el reconocimiento de las personas como sujetos de derecho.

Finalmente, se entiende que la situación de calle en Maldonado requiere avanzar hacia políticas públicas integrales, interinstitucionales y sostenidas en el tiempo, que superen o trasciendan la lógica asistencialista e inmediata y promuevan respuestas que estén orientadas a garantizar los derechos. Si bien es necesario fortalecer recursos materiales y humanos, también implica fortalecer las articulaciones entre los distintos actores involucrados y promover una mirada e intervención que reconozca a las personas en situación de calle como sujetos de derecho, autónomos con la capacidad de participar y decidir.

## Bibliografía

Alonsoperez, M.J; Colombo, C. y Zapata, S. (2025) “Informe sobre principales indicadores del mercado laboral turístico del departamento de Maldonado para el año 2023.”

<https://nube.cure.edu.uy/index.php/s/iccDgwPbz4zsfSN?dir=/&openfile=true>

Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011). Metodología de la investigación en Ciencias Sociales. Montevideo: Universidad de la República del Uruguay.

Beckmann, N. A. (2021). Luces para entender el prohibicionismo: los orígenes sudamericanos de la “guerra contra las drogas”. Revista de Estudios Sociales, 77, 21–39. <https://doi.org/10.7440/res77.2021.02>

Berger, P. y Luckmann, T. (1966). “La construcción social de la realidad.” Buenos Aires: Amorrortu. S.A. <https://dn720001.ca.archive.org/0/items/berger-luckmann.-la-construccion-social-de-la-realidad-ocr-1968/Berger%20%26%20Luckmann.%20-%20La%20construccion%20social%20de%20la%20realidad%20%5Bocr%20%5B1968%20%5D.pdf>

Carballeda, A. J. M. (2023). La intervención en lo social: Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales (3.<sup>a</sup> edición). Ediciones Margen. [https://www.margen.org/epub/Intervencion\\_losocial.pdf](https://www.margen.org/epub/Intervencion_losocial.pdf)

Carra, P. (2021) “La respuesta del Estado uruguayo a las personas en situación de calle; Una mirada desde el PASC.” [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/30372/6/TTS\\_CarraReynaPatricio.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/30372/6/TTS_CarraReynaPatricio.pdf)

Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, art. 44. (1967, febrero 2) IMPO. <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/44>

Ciappesoni, F. (2013). Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos [Tesis de maestría, Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología]. Colibrí.  
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/8274>

Curbelo, M.N; Malheiro, L. y Rossal, M. (2022) “Presentación. usos, políticas de drogas y vida en las calles latinoamericanas.” Revista encuentros latinoamericanos.  
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/46158/1/1693-Texto%20del%20art%C3%ADculo-6167-1-10-20220922.pdf>

Di Iorio, J. (2019) “Vivir en situación de calle en contextos urbanos: Subjetividades en resistencia.” Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Argentina - Universidad de Buenos Aires, Argentina

Domínguez, G. (2019). ¿Personas en situación de calle u ocupantes indebidos del espacio público? La nominación oficial y sus consecuencias en la intervención social. Fronteras, 12: 48-60.  
[https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/21895/1/RF\\_Dom%C3%ADnguez\\_2019n12.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/21895/1/RF_Dom%C3%ADnguez_2019n12.pdf)

Fernández, S. y Lapentina, A. (2008) “Contacto: guía para el trabajo con usuarios de drogas en el Primer Nivel de Atención en Salud y otros contextos clínicos y comunitarios.”  
[https://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/27351/1/guia\\_contacto\\_fernandez\\_lapentina.pdf](https://archivo.mides.gub.uy/innovaportal/file/27351/1/guia_contacto_fernandez_lapentina.pdf)

Gadino, I., Sciandro, J., & Giordano, G. (2025). Desigualdad y fragmentación en torno a la ciudad turística de Punta del Este: Maldonado, Uruguay. En J. I. Plaza Gutiérrez, I. Sánchez Ondoño, & J. Moreno Arriba (Coords.), América Latina: paradigmas, procesos y desafíos en un contexto de cambios (hiper)acelerados.  
[https://www.researchgate.net/publication/392596794\\_Desigualdad\\_y\\_fragmentacion\\_en\\_torno\\_a\\_la\\_ciudad\\_turistica\\_de\\_Punta\\_del\\_Este\\_Maldonado\\_Uruguay](https://www.researchgate.net/publication/392596794_Desigualdad_y_fragmentacion_en_torno_a_la_ciudad_turistica_de_Punta_del_Este_Maldonado_Uruguay)

González, N. G. (2021). El régimen internacional de control de drogas como paradigma prohibicionista-punitivo. *Cultura y Droga*, 26(32), 187–211. <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/culturaydroga/article/view/6834/6176>

Gortázar, A. García, A. Rodríguez, A. Da Fonseca, A. Bajac, A. Arguiñarena Pereira, A. Rocco, B. Masi, B. Olhaberry, C. Galarza, D. Álvarez Pedrosian, E. Ciapessoni, F. Gomes, F. Bustillo, G. Gutiérrez Nicola, G. Pardo, I. Martínez, I. Pandolfi, J. Ravela, J. Boggio, K. (...) Olivera, X. (2019) "Habitar Montevideo: 21 miradas sobre la ciudad" <https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/habitarmontevideo.pdf>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014). Metodología de la investigación [PDF]. McGraw-Hill. [https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia\\_de\\_la\\_investigacion\\_-\\_roberto\\_hernandez\\_sampieri.pdf](https://apiperiodico.jalisco.gob.mx/api/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia_de_la_investigacion_-_roberto_hernandez_sampieri.pdf)

Instituto Nacional de Estadística. (2023). Población estimada, crecimiento intercensal y estructura por sexo y edad. <https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/Poblaci%C3%B3n%20estimada,%20crecimiento%20intercensal%20y%20estructura%20por%20sexo%20y%20edad.pdf>

Intendencia Departamental de Maldonado. (2023, 2 octubre). Turismo: el motor indiscutible del departamento. <https://www.maldonado.gub.uy/noticias/turismo-motor-indiscutible-del-departamento>

Intendencia Departamental de Maldonado. (2024.). Maldonado. Recuperado de: <https://www.maldonado.gub.uy/pagina/maldonado>

Intendencia Departamental de Maldonado. (2024.). Día de Maldonado. Recuperado de: [https://www.maldonado.gub.uy/municipio/maldonado/dia\\_de\\_maldonado#:~:text=](https://www.maldonado.gub.uy/municipio/maldonado/dia_de_maldonado#:~:text=)

[=Queda%20claro%20adem%C3%A1s%20que%20la,reci%C3%A9n%20se%20fund%C3%B3%20en%201755](https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/comunicacion/publicaciones/hablamos-hablamos-drogas)

Junta Nacional de Drogas. (2022). De qué hablamos cuando hablamos de drogas. Recuperado de : <https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/comunicacion/publicaciones/hablamos-hablamos-drogas>

La diaria. (2026, marzo 12). Mides Maldonado ampliará dispositivos ante aumento de personas en situación de calle. <https://ladiaria.com.uy/maldonado/articulo/2026/3/mides-maldonado-ampliara-dispositivos-ante-aumento-de-personas-en-situacion-de-calle/>

López Altier, L. (2018). *En la calle y en los medios: la representación mediática sobre el sinhogarismo en Uruguay* (Tesis de grado). Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales. [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/23604/1/TTS\\_LopezAltierLaura.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/23604/1/TTS_LopezAltierLaura.pdf)

Ministerio de Desarrollo Social. (2006). “Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo 2006. Informe preliminar de resultados.” Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. <https://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/35531/1/informe-final-de-censo-y-censo-de-personas-en-situacion-de-calle.-montevideo-2006.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (2009, 20 de febrero). Programa de Atención a las Situaciones de Calle (PASC). Recuperado de: <https://archivo.mides.gub.uy/911/programa-de-atencion-a-las-situaciones-de-calle>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (2012, 1 de enero). Informe final del Censo y Censo de Personas en Situación de Calle 2011. DINEM-MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/informe-final-del-censo-conteo-personas-situacion-calle-2011>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (2023, 1 de agosto). Relevamiento de personas en situación de calle en Montevideo 2023. Informe. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/relevamiento-personas-situacion-calle-montevideo-2023-informe>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). Dirección Nacional de Protección Social. 2023. Informe IGH – Anexo 5. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/DNPS%20-%20Anexo%205%20-%20Translate%20IGH%20Report.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (2024, 15 de mayo). Plan Nacional de Invierno para personas en situación de calle 2024. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/plan-nacional-invierno-para-personas-situacion-calle-2024>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (2025, 7 de febrero). Programa Calle. Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/9797>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (s. f.). Centros comunitarios Puertas Abiertas. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/tramites-y-servicios/servicios/centros-comunitarios-puertas-abiertas>

Ministerio de Desarrollo Social (Uruguay). (s. f.). Personas en situación de calle. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/personas-en-calle>

Nómada-Uruguay. (s. f.). Guía de ciudades – Uruguay [Página “622”]. Recuperado: <https://nomada.uy/guide/view/cities/622>

Oficina de planeamiento y presupuesto (2025) recuperado de: <https://www.opp.gub.uy/es/node/3185>

Organización Mundial de la Salud (s. f.). Drugs (psychoactive). Recuperado de: [https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1)

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995) “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.”  
<https://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>

Pleace, N. (2016). Guía Housing First Europa. European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA).  
[https://www.nochedigna.cl/wp-content/uploads/2021/09/Gu%C3%ADa-Housing-First-Europa\\_compressed-1.pdf](https://www.nochedigna.cl/wp-content/uploads/2021/09/Gu%C3%ADa-Housing-First-Europa_compressed-1.pdf)

Punta del Este Internacional. (2015, 19 de octubre). Ciudad de Maldonado: 430 años de historia.  
<https://puntadelesteinternacional.com/ciudad-de-maldonado-260-anos-de-historia>

Restrepo Parra, A. (2013) Guerra contra las drogas, consumidores de marihuana y legalización. URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, 13, 69-80. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5407100>

Rodríguez Russo, R. (2023) “ Situación de calle y refugios nocturnos masculinos: una mirada a la evolución de enfoques y abordajes (2005- 2020).”  
[https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/37245/1/TS\\_Rodr%C3%ADguezRussoRafeal.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/37245/1/TS_Rodr%C3%ADguezRussoRafeal.pdf)

Rodríguez Santamaría, Y. (2022) “ Consumo problemático de sustancias psicoactivas y situación de calle. Diálogo entre las políticas públicas y los marcos conceptuales que la sustentan.”  
[https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/36097/1/tfg\\_-\\_monografia\\_yanina\\_rodriguez.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/36097/1/tfg_-_monografia_yanina_rodriguez.pdf)

Sánchez Bustos, S. (2009). Los paradigmas de prevención de consumo y/o abuso de sustancias psicoactivas y la escena preventiva estatal chilena. Cuadernos Médico Sociales, 49(2), 123–130.

Seidmann, S.; Di Iorio, J.; Azzollini, S. y Rigueiral, G. (2015) "Sociabilidades en los márgenes: Prácticas y representaciones sociales de personas en situación de calle en la ciudad de Buenos Aires." Anuario de Investigaciones, vol. XXII, 2015, pp. 253-261. Universidad de Buenos Aires - Buenos Aires, Argentina

Uprimmy, Rodrigo (1997): "¿Qué hacer con las drogas? Políticas vigentes v políticas emergentes " en Hopenhayn, Martín comp (1997): "La grieta de las drogas: desintegración social y políticas públicas en América Latina. " CEPAL-Chile.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/41e8d995-2441-4123-a0cd-2d81495e0422/content>

Uruguay. (2005, 21 marzo). Ley N.º 17.866: Creación del Ministerio de Desarrollo Social. IMPO <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17866-2005>

Uruguay. (2011, 2 agosto). Ley N.º 18.787: Prestación de asistencia obligatoria por parte del Estado a las personas en situación de calle. IMPO. <https://impo.com.uy/bases/leyes/18787-2011>

Uruguay. (2013, 20 de agosto). Ley N.º 19.120: Modificación del Código Penal, regulación de faltas y normas relativas a la conservación y cuidado de los espacios públicos. IMPO. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19120-2013>

Uruguay. Presidencia de la República. Junta Nacional de Drogas. (2021). Estrategia Nacional de Drogas 2021-2025. [https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/noticias/Libro\\_Estrategia%20nacional%20-%20completo%20v7%20con%20tapas.pdf](https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/noticias/Libro_Estrategia%20nacional%20-%20completo%20v7%20con%20tapas.pdf)

Uruguay. (2024, 10 de junio). Ley N.º 20.279: Modificación del artículo único de la Ley N.º 18.787, relativo a la prestación de asistencia obligatoria por parte del Estado a las personas en situación de calle. IMPO. ” <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20279-2024>

Vergara, C. (2011). “Representaciones sociales” U. N. T. Facultad de Filosofía y Letras [https://www.academia.edu/35048048/Serge\\_Moscovici](https://www.academia.edu/35048048/Serge_Moscovici)

Ynoub, R. C. (2011). El proyecto y la metodología de la investigación (1.<sup>a</sup> ed.; prólogo de E. Díaz). Cengage Learning Argentina.