

Departamento de Montevideo (Uruguay) |
PERFIL 2023

INDICADORES DE
GOBERNANZA
DE LA MIGRACIÓN
A NIVEL LOCAL



Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Si bien se han realizado esfuerzos para verificar la exactitud de esta información, ni Economist Impact ni sus afiliados pueden responsabilizarse de la veracidad de la misma.

Publicado por: Organización Internacional para las Migraciones
17 route des Morillons
C.P. 17
1211 Ginebra 19
Suiza
Tel.: +41 22 717 9111
Fax: +41 22 798 6150
Correo electrónico: hq@iom.int
Sitio web: www.iom.int

Con análisis de

**ECONOMIST
IMPACT**

Cita obligatoria: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2023. *Indicadores de Gobernanza de la Migración a Nivel Local Perfil 2023 – Departamento de Montevideo (Uruguay)*. OIM, Ginebra.

ISBN 978-92-9268-747-2 (PDF)

© OIM 2023



Reservados todos los derechos. La presente publicación está disponible en virtud de la [licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 IGO \(CC BY-NC-ND 3.0 IGO\)*](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode).

Si desea más información, consulte los [derechos de autor y las condiciones de utilización](#).

La presente publicación no podrá ser utilizada, publicada o redistribuida con fines comerciales o para la obtención de beneficios económicos, ni de manera que los propicie, con la excepción de los fines educativos, por ejemplo, para su inclusión en libros de texto.

Autorizaciones: Las solicitudes para la utilización comercial u otros derechos y autorizaciones deberán enviarse a publications@iom.int.

* <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>.

Departamento de Montevideo (Uruguay) |
PERFIL 2023

INDICADORES DE
GOBERNANZA
DE LA MIGRACIÓN
A NIVEL LOCAL

ÍNDICE

OBJETIVOS // 6

INTRODUCCIÓN // 7

MARCO CONCEPTUAL // 10

CONTEXTO // 12

RESULTADOS // 19

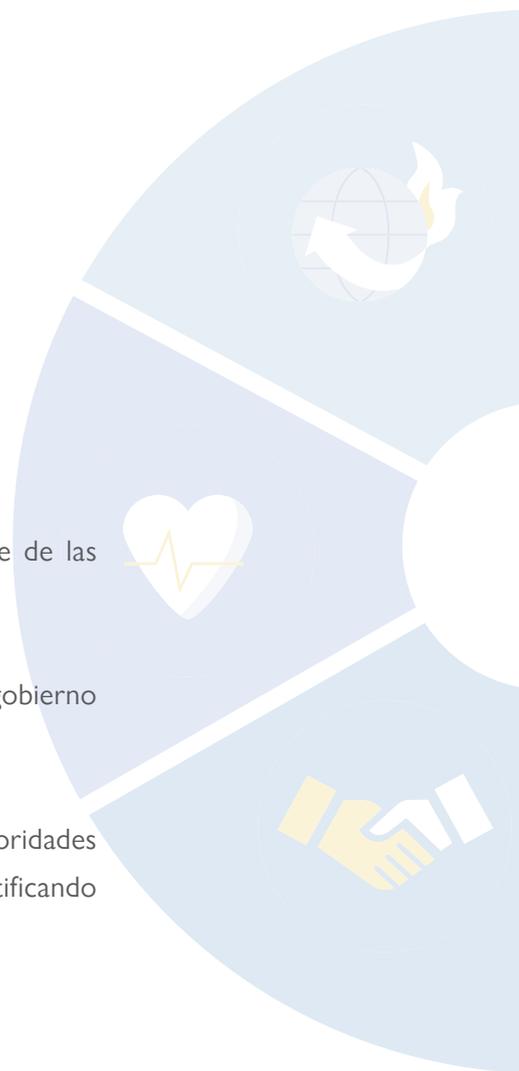
DESPUÉS DE LA EVALUACIÓN DE LOS IGM // 33

FUENTES PRINCIPALES // 34

ANEXO // 38

OBJETIVOS

- 1 Ayudar a las autoridades locales a hacer un balance de las iniciativas migratorias existentes.
- 2 Fomentar el diálogo sobre migración entre el gobierno nacional y las autoridades locales.
- 3 Promover el aprendizaje entre pares de las autoridades locales, compartiendo desafíos comunes e identificando posibles soluciones.



“La rápida urbanización sigue transformando el contexto demográfico de muchos países en todo el mundo. Las ciudades ya acogen a la mayoría de las personas migrantes internacionales, motivados tanto por las oportunidades como por la necesidad, y las autoridades locales se están convirtiendo en líderes en la búsqueda de soluciones creativas para el rápido cambio social, apoyando a las comunidades a través de la innovación¹.”

¹ Ant3nio Vitorino, Director General de la OIM, Informe para la Cent3sima Novena Reuni3n del Consejo de la OIM (noviembre de 2018).

INTRODUCCIÓN

Indicadores de Gobernanza de la Migración²

La necesidad de aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece la movilidad y afrontar los retos que plantea este fenómeno ha quedado plasmada en la inclusión de la migración en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la aprobación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular³. La incorporación de la Meta 10.7 en la Agenda 2030 creó la necesidad de establecer “políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Por esta razón, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) elaboró en 2015 el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF). Este marco ofrece una visión concisa de un enfoque ideal que permite a los Estados determinar los recursos que requieren para gestionar la migración de una manera adecuada y acorde con sus circunstancias. Ese mismo año, en colaboración con Economist Impact, la OIM desarrolló los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM), un conjunto de aproximadamente 100 indicadores que permiten a los países evaluar la amplitud de sus estructuras de gobernanza de la migración.

Los IGM sirven como punto de partida para fomentar la participación de los gobiernos en procesos consultivos que les permiten determinar en qué esferas se han realizado avances, en cuáles es posible introducir mejoras y, más importante si cabe, qué cuestiones revisten prioridad en vista de las oportunidades y los retos específicos de cada país.

Los IGM presentan tres características fundamentales:

1. Son **voluntarios**. El proceso de evaluación se lleva a cabo en los países que han solicitado participar en él.
2. Se ajustan a las **especificidades nacionales**. Parten del reconocimiento de los distintos retos y oportunidades de cada contexto y, por consiguiente, no plantean una solución única e inamovible, sino que promueven el debate acerca de lo que puede constituir una buena gobernanza de la migración.
3. Forman parte de un **proceso**. No han sido concebidos como herramientas estáticas para recabar datos sobre los marcos migratorios nacionales, sino que constituyen el primer paso de un ejercicio dinámico que puede ayudar a los gobiernos a determinar qué esferas de su política migratoria requieren mejoras y cuáles podrían beneficiarse de la creación de capacidades.

Indicadores de Gobernanza de la Migración: del plano nacional al plano local

El papel de las ciudades y los municipios en la gobernanza de la migración⁴ ha aumentado de forma significativa en los últimos decenios, habida cuenta del acelerado ritmo de urbanización y la importancia de las ciudades como lugar de destino para todas las formas de migración y desplazamiento. Numerosos investigadores, responsables de la formulación de políticas y organismos internacionales de desarrollo han destacado el papel primordial que desempeñan las ciudades y los municipios en la acogida de las personas migrantes y, en igual medida, en la formulación de respuestas sostenibles a las cuestiones relacionadas con la migración.

² Todos los términos utilizados en el presente informe se definen en el *Glosario de la OIM sobre Migración* (2019).

³ “El Pacto Mundial para la Migración es el primer acuerdo negociado a nivel intergubernamental, preparado bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que abarca todos los aspectos de la migración internacional de manera holística e integral. Es un documento no vinculante que respeta el derecho soberano de los Estados a determinar quién entra y permanece en su territorio y que demuestra el compromiso con la cooperación internacional en materia de migración. Constituye una importante oportunidad para mejorar la gobernanza de la migración a fin de encarar los desafíos que plantea la migración hoy en día, así como para reforzar la contribución de los migrantes y de la migración al desarrollo sostenible.”

⁴ Por “gobernanza de la migración” se entiende el sistema de instituciones, marcos jurídicos, mecanismos y prácticas destinados a regular la migración y proteger a las personas migrantes. Este término se utiliza con frecuencia como sinónimo de “gestión de la migración”, pero este último también se emplea para aludir de forma restrictiva a la regulación de los movimientos transfronterizos en el ámbito estatal.

La Nueva Agenda Urbana aprobada durante la celebración de la conferencia Hábitat III en Quito (Ecuador), el Pacto Mundial para la Migración y el Llamamiento a la Acción Local, por señalar solo algunos ejemplos, reconocen el papel de los gobiernos locales no solo en la gestión de la migración a nivel local, sino también en la implementación de las dimensiones urbanas de la Agenda 2030.

A fin de promover el debate sobre la gobernanza de la migración entre los diferentes niveles de gobierno, la OIM ha adaptado los IGM⁵ para su utilización en el plano local. Los IGM a nivel local pretenden ofrecer una visión más completa de la gobernanza de la migración añadiendo una perspectiva local a las evaluaciones nacionales de estos indicadores. Estos IGM⁶ consisten en un conjunto de aproximadamente 80 indicadores que ayudan a las autoridades locales a establecer un balance de las estrategias o iniciativas locales existentes en materia de migración y a determinar las prácticas óptimas y las esferas susceptibles de mejora.

La finalidad de este ejercicio es fomentar el diálogo sobre la migración entre los gobiernos nacionales y las autoridades locales y permitir que estas últimas aprendan las unas de las otras mediante el intercambio de experiencias sobre los problemas comunes y la búsqueda de posibles soluciones.

Si bien los IGM a nivel local presentan las mismas características que los IGM de alcance nacional, los primeros se anclan en la noción de que las ciudades y las autoridades locales poseen capacidades, competencias y valores añadidos diferentes en materia de gobernanza de la migración. Por ello, la metodología se ha adaptado para demostrar que el grado de autonomía fiscal y política de las ciudades participantes influye en el tipo de gobernanza de la migración que estas pueden emprender en los planos práctico y jurídico. Además, se han añadido nuevos indicadores relativos al nivel de autonomía y a las capacidades de las ciudades para contextualizar en cierta medida los resultados de la evaluación.

Habida cuenta de las diferencias señaladas entre los IGM en los planos nacional y local, los IGM a nivel local ofrecen a las autoridades de gobierno una herramienta para analizar de forma introspectiva los parámetros que ellas mismas utilizan en la gestión de la migración y para intercambiar experiencias. Además, los IGM a nivel local parten del reconocimiento de que las prácticas óptimas pueden adoptar diferentes formas dependiendo del reparto de competencias entre las autoridades locales y nacionales. Por lo tanto, el análisis de los IGM a nivel local no debe interpretarse como una invitación a modificar este reparto, sino como un medio para impulsar diálogos sobre las medidas que pueden adoptar las ciudades en relación con la migración dentro de los límites de sus competencias. Para obtener una visión completa de la gobernanza de la migración, es preciso examinar todos los niveles de gobierno.

La OIM agradece a la Intendencia de Montevideo por su compromiso y trabajo en la evaluación de los IGM. Asimismo, a las organizaciones, instituciones y personas que participaron en el proceso por el esfuerzo y apoyo recibido para este estudio.

El presente informe es el resultado de la evaluación de los IGM en el Departamento de Montevideo (Uruguay) [Intendencia de Montevideo]. Este perfil presenta de forma resumida ejemplos clave de esferas en las que se han logrado importantes avances y de esferas susceptibles de mejora en el ámbito de la gobernanza local de la migración. El presente informe se complementa con el Perfil de Gobernanza de la Migración de la República Oriental del Uruguay (2020)⁷.

⁵ Los IGM fueron desarrollados por la OIM en colaboración con *Economist Impact* en 2015.

⁶ *Ibid.*

⁷ OIM, *Indicadores de Gobernanza de la Migración Perfil: República oriental del Uruguay (2020)*.

MARCO CONCEPTUAL

MiGOF

El MiGOF de la OIM enuncia los elementos esenciales para apoyar una migración planificada y bien gestionada. Su objetivo es presentar, de forma consolidada, coherente y global, un conjunto de tres principios y tres objetivos que, de ser respetados y cumplidos, garantizarían que la migración sea segura, ordenada y digna, y beneficie a los migrantes y a la sociedad.

PRINCIPIOS

1. **Adherirse** a las normas internacionales y respetar los derechos de las personas migrantes.
2. **Formular** políticas con base empírica y aplicar un enfoque integral de gobierno.
3. **Forjar** asociaciones para encarar la migración y las cuestiones conexas.

OBJETIVOS

1. **Fomentar** el bienestar socioeconómico de las personas migrantes y de la sociedad.
2. **Abordar** eficazmente los aspectos relativos a la movilidad en situaciones de crisis.
3. **Asegurar** una migración segura, ordenada y regular.

como fundamento de los

IGM

QUÉ SON



Un conjunto de indicadores que aportan ideas acerca de los instrumentos de política que los países pueden utilizar para fortalecer sus estructuras de gobernanza de la migración



Una herramienta que permite definir las buenas prácticas y los ámbitos o esferas susceptibles de mejora



Un proceso consultivo que promueve el diálogo sobre la gobernanza de la migración, al aclarar qué se podría entender por “migración bien gestionada” en el contexto de la Meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*

que facilitan la medición de los

QUÉ NO SON



No son una clasificación de países



No son una herramienta para evaluar los efectos de las políticas



No son prescriptivos



Nota: “El Pacto Mundial para la Migración es coherente en su formulación con la Meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por la cual los Estados Miembros se comprometen a cooperar en el plano internacional para facilitar una migración segura, ordenada y regular.”

Los IGM a nivel local se componen de unos 80 Indicadores agrupados en seis dimensiones de la gobernanza de la migración que se basan en las categorías del Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF)⁸:



DERECHOS DE
LAS PERSONAS
MIGRANTES
PÁGINA 20

Los indicadores de esta categoría se utilizan para definir la medida en que las personas migrantes tienen acceso a determinados servicios sociales, como la salud, la educación y la seguridad social. También permiten analizar las medidas adoptadas para garantizar la integración y el acceso al empleo.



ENFOQUE DE
GOBIERNO
INTEGRAL
PÁGINA 23

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar los marcos institucionales de las ciudades, los municipios y los estados en lo referente a la migración. También permiten examinar la existencia de estrategias de migración acordes a los objetivos de desarrollo, así como la transparencia y coherencia institucionales en relación con la gestión de la migración.



ALIANZAS
PÁGINA 25

Los indicadores de esta categoría se centran en las medidas adoptadas por ciudades, municipios o estados para cooperar en asuntos relacionados con la migración con el gobierno nacional y otras ciudades y agentes no gubernamentales pertinentes, como las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.



BIENESTAR
SOCIOECONÓMICO
DE LAS PERSONAS
MIGRANTES
PÁGINA 27

Los indicadores de esta categoría permiten evaluar las iniciativas de las ciudades, los municipios o los estados en relación con la movilidad de los estudiantes internacionales, el acceso al mercado laboral y las condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes. También se incluyen en esta categoría los aspectos relativos a la participación de la diáspora en el país de origen y las remesas de los migrantes.



MOVILIDAD EN
SITUACIONES
DE CRISIS
PÁGINA 29

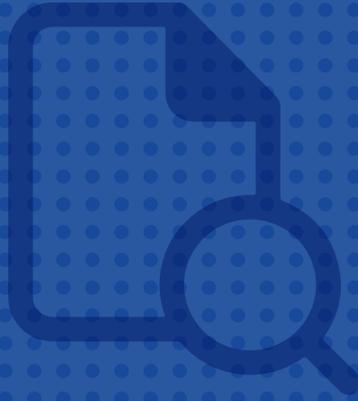
Los indicadores de esta categoría permiten examinar el tipo y nivel de preparación de las ciudades, los municipios o los estados para hacer frente a la movilidad en las situaciones de crisis. Se presta especial atención a los procesos establecidos para nacionales y no nacionales en situaciones de desastre y cambio climático y, en particular, se evalúa la disponibilidad de asistencia humanitaria para personas migrantes y nacionales.



MIGRACIÓN
SEGURA,
ORDENADA
Y REGULAR
PÁGINA 31

Los indicadores de esta categoría sirven para evaluar el enfoque que aplican las ciudades, los municipios o los estados en relación con la seguridad de las personas migrantes, las políticas de retorno y reintegración y la lucha contra la trata de personas.

⁸ Consejo de la OIM, Marco de Gobernanza sobre la Migración, 106ª reunión, C/106/40 (4 de noviembre de 2015).



CONTEXTO

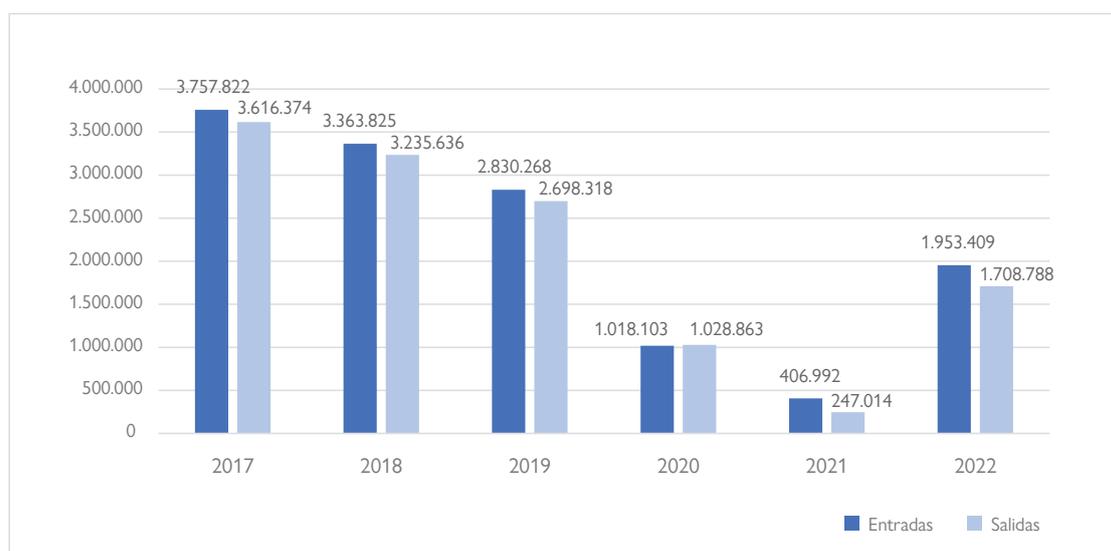
Tendencias migratorias

De acuerdo con datos proyectados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2023 el Departamento de Montevideo cuenta con una población total de 1.384.210 personas. Se estima que de esa población 654.017 son hombres y 730.193 son mujeres. Montevideo es el Departamento con más habitantes del Uruguay, ya que alberga a aproximadamente el 39% de la población total del país, la cual se estima en 3.543.026 habitantes.

Por otra parte, según datos elaborados por la OIM Uruguay con base en información oficial provista por la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) del Ministerio del Interior, se observa una notable recuperación de los movimientos migratorios después de la Pandemia, donde si bien es evidente la interrupción de las dinámicas en los flujos por las restricciones a la movilidad y los cierres de frontera por la COVID-19 durante 2020 y 2021, en 2022 se estima el mayor saldo migratorio⁹ registrado de otras nacionalidades en el último quinquenio (véanse los Gráficos 1 y 2). Entre los países con mayor presencia en el último año se puede destacar, además de personas venezolanas, las nacionales de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, en 2020 se estimaba que había cerca de 108.300 personas migrantes en el Uruguay, de las cuales el 53% eran mujeres, dando cuenta de una migración levemente feminizada. Desde el punto de vista etario, en el mismo año el 29,6% de la población migrante eran niñas, niños y adolescentes¹⁰. En ese contexto, se identifica un número relevante de familias con niños y niñas de edad escolar que se incorporan a las escuelas y centros educativos en la ciudad de Montevideo¹¹.

Gráfico 1. Movimientos migratorios de otras nacionalidades en el Uruguay



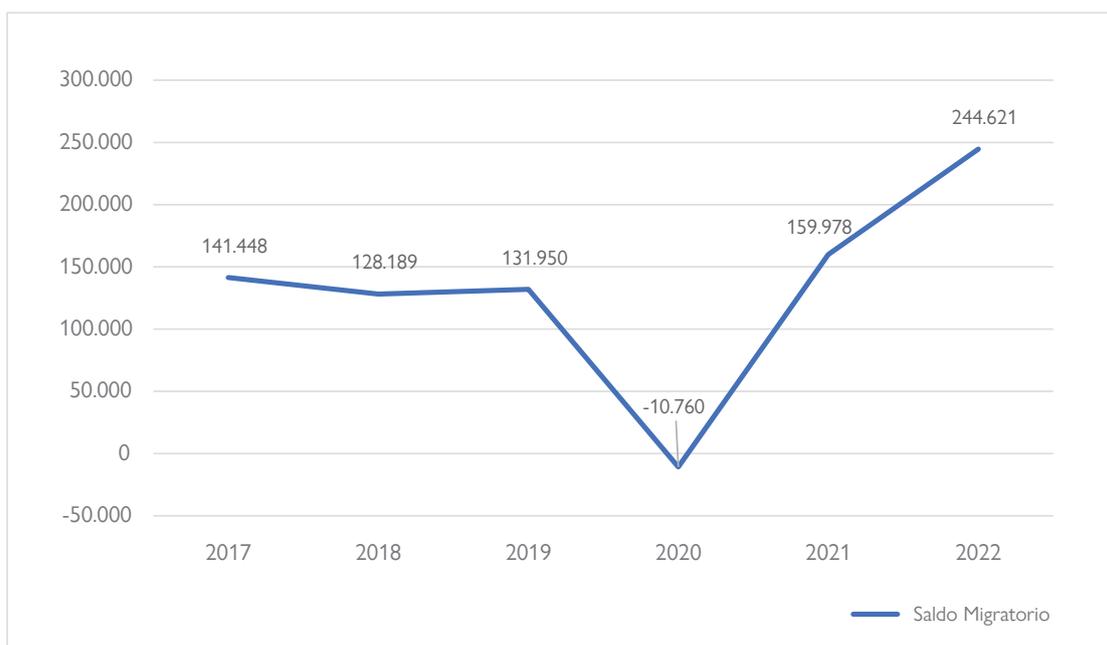
Fuente: DNM – Ministerio del Interior del Uruguay (enero de 2023).

⁹ El saldo migratorio es la diferencia entre los ingresos y los egresos de personas migrantes. La cifra ofrece indicios de cuántas personas permanecerían en el país, mas no es una cifra exacta de cuántas se quedan a vivir ni considera otras variables demográficas como mortalidad y natalidad, entre otras.

¹⁰ DAES, *International Migrant Stock* (2020).

¹¹ Departamento de Investigación y Estadística Educativa, *Informe inmigrantes en la educación inicial y primaria pública uruguaya* (2018).

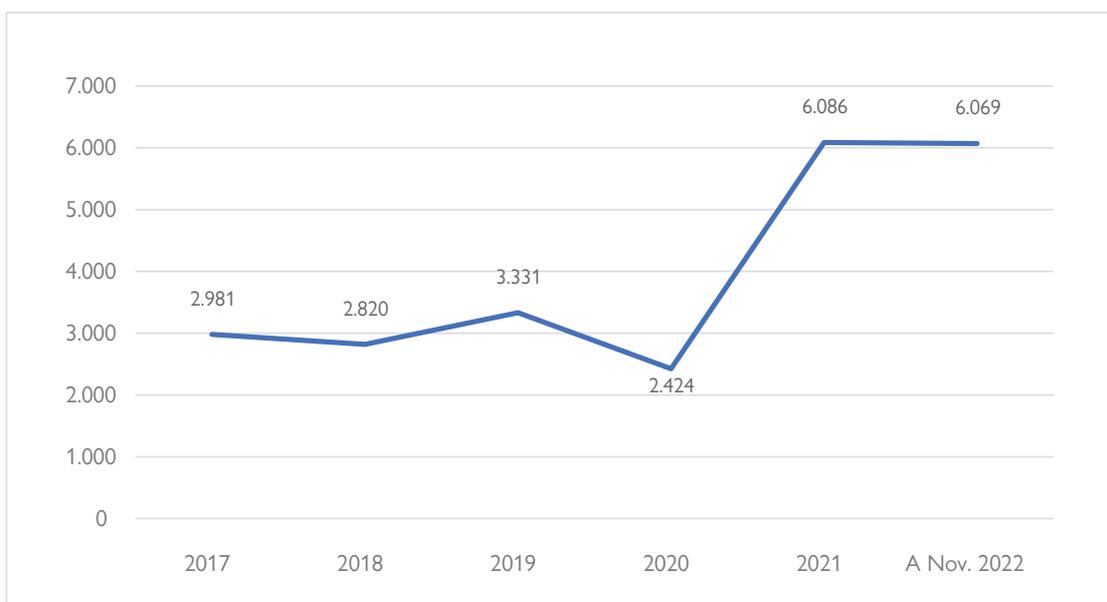
Gráfico 2. Evolución del saldo migratorio de otras nacionalidades – Uruguay



Fuente: DAES (2020).

Por otra parte, durante los últimos años en el Uruguay, las dinámicas de los movimientos migratorios han cambiado y los países de procedencia de las personas que llegan al país. En 2017 se identificaban 70 nacionalidades a las cuales la DNM otorgó la residencia, en 2022 la diversidad de nacionalidades aumentó a 89. Asimismo, se observa que la cantidad de residencias otorgadas triplicó a las de 2017 durante 2021 y 2022 después del año en que comenzó la Pandemia (véase el Gráfico 3).

Gráfico 3. Residencias otorgadas por la Dirección Nacional de Migraciones



Fuente: DNM – Ministerio del Interior del Uruguay.

Estructura administrativa

El territorio de la República Oriental del Uruguay está conformado por 19 departamentos. La ciudad de Montevideo, ubicada en el Departamento de Montevideo, es la capital del país. La estructura general del Gobierno Nacional se divide en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. De estos dependen 14 ministerios, servicios descentralizados, entes autónomos y gobiernos departamentales. En el mismo rango de los tres poderes, se encuentran tres órganos con autonomía funcional: la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo¹².

Uruguay es un país unitario y centralizado, con cierto grado de descentralización territorial que implica el desplazamiento de algunas competencias del Gobierno Central a órganos departamentales llamados intendencias y juntas departamentales¹³. En este esquema administrativo, el gobierno y la administración de los departamentos, con excepción de la seguridad pública, es ejercido por una junta departamental y un/a Intendente/a. La Constitución de la República Oriental del Uruguay (1967) prevé, además, la existencia del Congreso de Intendentes para coordinar las políticas de los gobiernos departamentales.

La Intendencia de Montevideo es una de las 19 intendencias del país¹⁴. Desde 2009, con el propósito de promover la descentralización, se crean por primera vez los municipios como tercer nivel de gobierno y administración, los cuales gestionan localidades con más de 2.000 habitantes. Si bien en 2010 se instalaron los primeros municipios en todo el territorio nacional, fue a partir del año 2015¹⁵ que asumieron las nuevas funciones que se encuentran vigentes a la fecha de este informe. En ese marco, en el Departamento de Montevideo se identifican ocho municipios, los cuales se denominan: A, B, C, CH, D, E, F y G¹⁶.

Competencias del Departamento de Montevideo

Nivel de descentralización de las autoridades locales

Las funciones de los gobiernos departamentales están reconocidas en la Constitución de la República Oriental del Uruguay, específicamente en la Sección XVI: Del Gobierno y de la Administración de los Departamentos. Asimismo, la Ley Orgánica Municipal (Ley No. 9.515, 1935) y la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (Ley No. 19.272, 2014) rigen en esta materia.

El Artículo 1 de la Ley Orgánica Municipal afirma que “Cada Departamento será gobernado y administrado por un Intendente que ejercerá las funciones ejecutivas, y por una Junta Departamental que tendrá funciones contraloras y legislativas. Su jurisdicción se extenderá a todo el territorio del Departamento y tendrán su sede en la Capital del mismo”. Los gobiernos departamentales, por lo tanto, se organizan en un Poder Ejecutivo unipersonal representado por la Intendenta o el Intendente¹⁷. En mayo de 2010, en el marco de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (Ley No. 18.567, 2009)¹⁸, se establecieron 89 municipios en todo el país, que constituyen un tercer nivel de gobierno y administración dentro del Ejecutivo de cada Departamento, con circunscripciones territoriales específicas. En Montevideo se crearon ocho municipios.

¹² Oficina Nacional del Servicio Civil y Presidencia de la República Oriental del Uruguay, *Organigrama Institucional del Estado* (2020).

¹³ Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República, *Descentralización y desarrollo territorial* (2018). Junta Departamental de Montevideo, *Decreto Departamental No. 33.209 – Descentralización* (2009).

¹⁴ Parlamento Uruguayo, *Ley No. 9.515 – Ley Orgánica Municipal* (1935).

¹⁵ Parlamento Uruguayo, *Ley No. 19.319 – Aprobación de la nómina de municipios y distritos electores* (2015).

¹⁶ Junta Departamental de Montevideo, *Digesto Departamental – Volumen I Normas que refieren a los Gobiernos Departamentales* (2010).

¹⁷ Junta Departamental de Montevideo, *Creación y evolución histórica* (s.f.).

¹⁸ Esta Ley fue derogada por la Ley No. 19.272 (2014). Véase la Ley No. 18.567 – *Ley de Descentralización y Participación Ciudadana* (2009).

	<p>El Artículo 19 de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana enumera las funciones que corresponden a cada Junta Departamental dentro del territorio de su departamento.</p> <p>La Junta Departamental de Montevideo es el órgano legislativo y contralor del Gobierno Departamental y emite decretos con fuerza de ley y resoluciones dentro de su Departamento. Es responsable, entre otras funciones, de velar por la conservación de los derechos individuales de los habitantes, crear juntas locales a propuesta de la Intendencia, aprobar el presupuesto del Gobierno Departamental, otorgar concesiones para servicios públicos locales o departamentales, sancionar el estatuto de los funcionarios del Gobierno Departamental y reclamar ante la Suprema Corte de Justicia por cualquier lesión que se produzca a la autonomía del Departamento.</p> <p>Según la legislación nacional, los gobiernos departamentales son autónomos para definir las tareas que realizan y “si bien la mayoría de los gobiernos departamentales desarrollan políticas sociales y productivas, y cuentan con los organismos pertinentes para realizarlas (direcciones, departamentos o secretarías), estas políticas tienen dos grandes limitaciones: la diversidad de acciones y su escala”¹⁹. La escala de acción de estos programas y acciones suele estar restringida a sectores específicos o a localidades o regiones dentro de un departamento determinado. Las funciones más habituales son en áreas de políticas públicas básicas: vialidad urbana y vecinal, tránsito, alumbrado público, mantenimiento de espacios públicos, transporte público, y funcionamiento de ferias y mercados.</p>
<p>Competencias de las autoridades locales en materia de migración</p>	<p>Dentro de los propósitos de la Intendencia de Montevideo está gestionar el bienestar del Departamento y tomar medidas para fortalecer su capacidad institucional en apoyo a las poblaciones migrantes en los servicios comunes. La oficina encargada de asuntos migratorios de la Intendencia de Montevideo es la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes (SEERPM), dependiente de la División Políticas Sociales del Departamento de Desarrollo Social. Dicha Secretaría diseña, implementa, monitorea y evalúa las políticas, programas, proyectos y acciones que se desarrollan en el Departamento de Montevideo, facilita el acceso equitativo (especialmente para la población afrodescendiente y migrante) a los servicios que brinda la Intendencia de Montevideo, articula internamente la eliminación de discriminaciones y desigualdades y promueve la participación de la sociedad civil organizada y el empoderamiento de las mujeres²⁰.</p> <p>Por otra parte, la División de Relaciones Internacionales y Cooperación, dependiente de la Secretaría General, es responsable (entre otros temas) de: fomentar la inserción internacional y la integración regional de Montevideo, articulando las acciones de todos sus departamentos y divisiones de forma que contribuyan a mayor eficacia en su accionar conjunto; interactuar con el resto de los departamentos y divisiones en el marco de la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la aplicación de la Nueva Agenda Urbana; y tener una división comprometida con los objetivos estratégicos de la Intendencia y acorde a la construcción de una ciudad de derechos, de convivencia, inteligente e inclusiva²¹.</p>

¹⁹ Fundación Konrad-Adenauer Oficina Uruguay, *Descentralización en Uruguay. Propuestas para avanzar en la agenda* (2019).

²⁰ Intendencia de Montevideo, *Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes*.

²¹ Intendencia de Montevideo, *Relaciones Internacionales y Cooperación*.

Mecanismos locales de financiación y restricciones sobre su uso

La Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay (1967), en los Artículos 222 a 227, define el proceso para la aprobación de los presupuestos departamentales. Asimismo, establece que la “creación y supresión de empleos y servicios públicos, la fijación y modificación de dotaciones, así como la autorización para los gastos, se harán mediante las leyes de presupuesto” (Art. 86). Cada período de Gobierno Nacional requiere la aprobación de una Ley de Presupuesto Nacional para dicho mandato. Durante el período de este proceso de los IGM se encuentra vigente la Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024 (Ley No. 19.924, 2020).

A nivel departamental, existen las Normas de Presupuesto Quinquenal (2021) que marcan los criterios generales de actuación para el período 2021-2025. De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, este presupuesto se cubre con subsidios del Gobierno Nacional y rentas propias del departamento.

La Intendencia de Montevideo se financia mayormente con ingresos propios, provenientes principalmente de impuestos y tasas, entre estos: la Contribución Inmobiliaria, la Patente de Rodados, la Tarifa de Saneamiento y la Tasa General Departamental²².

Participación local en la formulación de políticas migratorias

En el Uruguay las autoridades locales no participan en la formulación de la política migratoria nacional.

A nivel nacional, la Ley de Migración (Ley No. 18.250, 2008) creó la Junta Nacional de Migración (JNM), órgano que rige la política migratoria nacional. En su Artículo 24 define a la JNM como el “órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo”. De conformidad con la Resolución 576/016, la Junta está integrada por delegados (uno por cada organismo) de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Trabajo y Seguridad Social y Desarrollo Social, y de la Presidencia de la República.

En agosto de 2022 la JNM inició un proceso participativo de construcción y redacción del Primer Plan Nacional de Integración (PNI) de Personas Migrantes, Solicitantes de Refugio y Refugiadas²³. Se espera que el mismo sea aprobado en el segundo semestre de 2023 y comience a ejecutarse en el mismo periodo. También en 2022 la JNM publicó la segunda edición de una guía sobre tramitación y asesoramiento legal para migrantes en el Uruguay²⁴. Esta guía contiene información dirigida a migrantes recién llegados sobre diversos aspectos, como el acceso a empleo, capacitación laboral y asesoramiento, seguridad social, educación, salud, vivienda, atención a víctimas de violencia de género, justicia y asesoramiento legal.

En el marco del Congreso de Intendentes (espacio institucional que reúne a los 19 intendentes e intendentas del país) y el proyecto que este tiene con la Unión Europea para el Fortalecimiento de la Descentralización Política y el Desarrollo Territorial con Equidad, durante 2022 se realizó el primer Ciclo de Diálogos sobre Migración: El Rol de los Gobiernos Subnacionales,

²² Intendencia de Montevideo, *Ejecución presupuestal 2021*.

²³ OIM, *Uruguay lanza su primer Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas (2022)*.

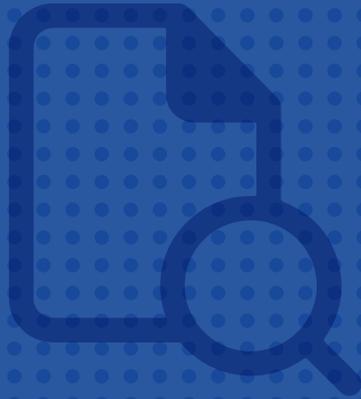
²⁴ Para mayor información, visite *Guía sobre tramitación y asesoramiento legal para migrantes en el Uruguay – Junta Nacional de Migración, Bienvenidos/as a Uruguay (2022)*.

que tuvo tres instancias: una con el Equipo Metropolitano en Montevideo y Canelones, una segunda instancia en el Departamento de Rocha y la tercera en el Departamento de Rivera. Participaron en ellas representantes de los gobiernos locales, el Gobierno Nacional, academia y la sociedad civil²⁵. Como producto del Ciclo, se cuenta con una relatoría elaborada por la OIM que tiene por objetivo dar visibilidad al trabajo y los desafíos de los gobiernos locales en materia migratoria.

La Intendencia de Montevideo, en coordinación con la Intendencia de Canelones, ha instalado un Equipo Metropolitano de Migración para coordinar los temas migratorios relevantes. Es “una iniciativa que busca fortalecer las políticas subnacionales en materia de asistencia a la población migrante que reside en el Área Metropolitana”²⁶. Lo integran autoridades y referentes técnicos de distintas áreas y direcciones de ambas administraciones. Por la Intendencia de Montevideo participan el Departamento de Recursos Financieros, el Departamento de Desarrollo Social (Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes), la Coordinación Metropolitana (dependiente del Departamento de Desarrollo Económico) y la División de Relaciones Internacionales y Cooperación.

²⁵ Congreso de Intendentes, *Diálogos sobre migración: El rol de los gobiernos subnacionales* (2022).

²⁶ Intendencia de Canelones, *Diálogo sobre migración: el rol de los gobiernos subnacionales* (2022).



RESULTADOS



1

ADHERIRSE A LAS NORMAS INTERNACIONALES Y RESPETAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

Todas las personas tienen derecho a la salud y a la atención médica de manera universal en el Uruguay, incluidas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria²⁷. A nivel local la Intendencia de Montevideo cuenta con 26 policlínicas para brindar atención primaria en salud²⁸, a las cuales pueden acceder las personas migrantes inscritas en la Administración Nacional de Servicios de Salud del Estado (ASSE). La atención en todos los niveles de salud es gratuita para todas las personas residentes, incluidas las migrantes²⁹; sin embargo, las personas extranjeras sin trámite de residencia deben pagar una cuota de afiliación a la ASSE. Montevideo dispone, entre sus policlínicas, de tres equipos móviles que recorren los barrios ofreciendo atención primaria en salud a la población en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las personas migrantes. Este servicio forma parte del Plan de Apoyo Básico a la Ciudadanía, un programa establecido en 2021 y que se encuentra vigente en la fecha de este informe³⁰.

En el Uruguay todas las personas tienen derecho a la educación independientemente de su condición migratoria. Si bien Montevideo no imparte la educación pública formal en ninguno de sus niveles, las normativas nacionales se implementan localmente. La educación es laica, gratuita y obligatoria desde el nivel inicial hasta el nivel medio superior, y la situación migratoria irregular no impide el acceso. Además, las personas migrantes tienen acceso a la educación profesional en igualdad de condiciones con las nacionales. El ingreso a la educación primaria es inmediato y no requiere documentos identificatorios; sin embargo, la educación secundaria los requiere para acreditar los estudios anteriores, aunque la ausencia de estos no impide el ingreso. Adicionalmente, la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes (SEERPM) trabaja en colaboración con el Centro de Formación y Estudios para fomentar la integración de las personas extranjeras en el sistema educativo a través de cursos gratuitos de español, a los cuales pueden acceder todas las personas migrantes sin importar su condición migratoria.

En Montevideo las personas migrantes pueden acceder a las políticas de vivienda digna disponibles para la población en general. En particular, la SEERPM colabora con otras áreas de la Intendencia de Montevideo para desarrollar estrategias de referencia en vivienda, como el realojamiento de personas que viven en asentamientos irregulares, incluyendo (según la Ley No. 18.250) a las personas migrantes. En 2020, en el contexto de la Pandemia de COVID-19, la Intendencia de Montevideo llevó a cabo el Censo de Pensiones³¹ con el fin de recopilar información sobre hostales, casas de inquilinato, pensiones y casas estudiantiles, con el fin de asignar subsidios de alquiler a la población más vulnerable que habita en estos espacios. Asimismo, el Censo permitió constatar que un 38% de las personas residentes en pensiones regulares eran migrantes. Además, en 2020 la Intendencia de Montevideo estableció un mecanismo de mesa interinstitucional con los Ministerios de Desarrollo Social y de Vivienda y Ordenamiento Territorial, para dar respuesta de emergencia de vivienda en casos específicos que lo ameriten. Por su parte, la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo, dependiente de la Junta Departamental de Montevideo, ha priorizado en su XIV informe anual 2020-2021 (2021) generar información sobre las Trayectorias Habitacionales de los residentes que viven en pensiones y casas de inquilinato³², así como la creación del Observatorio Social del Derecho a la Vivienda³³.

²⁷ El derecho a la salud igualmente es garantizado por la Ley de Migración (Ley No. 18.250).

²⁸ La red de policlínicas municipales está formalizada en la normativa del Digesto Municipal Resolución 19.35.

²⁹ Por lo general, se requiere una cédula de identidad, pero se brinda atención incluso en ausencia de la misma.

³⁰ Más información disponible aquí: Intendencia de Montevideo, Plan ABC: Apoyo Básico a la Ciudadanía.

³¹ Más información disponible aquí.

³² Este informe está disponible en el XV Informe Anual de la Defensoría de Vecinas y Vecinos. Más información disponible aquí: Junta Departamental Montevideo, Presentación del XV Informe Anual de la Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo (2023).

³³ El Observatorio no ha podido ser instrumentado por razones presupuestarias.

En los últimos años las autoridades locales han incorporado campañas de información y sensibilización contra la discriminación en las distintas acciones de gobierno. En 2007 la Intendencia de Montevideo inició el proceso de creación del Museo de las Migraciones, que propicia el diálogo, la cooperación científica y el intercambio de conocimientos y experiencias, así como proyectos para resaltar el valor del patrimonio cultural de las comunidades migrantes. Por otra parte, el Plan de Acción Interseccional 2018-2020: Equidad étnico-racial, movilidad humana, diversidad sexual y de género en políticas públicas de la ciudad de Montevideo³⁴, reconoce la falta de políticas con perspectiva de género focalizadas en la población migrante a nivel departamental. Por consiguiente, se incorpora esta perspectiva en las capacitaciones que realiza la SEERPM a todo el nuevo funcionariado de la Intendencia de Montevideo. En el marco del acuerdo firmado con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2022), se coordinó un ciclo de capacitaciones presenciales al funcionariado sobre herramientas de atención a la población migrante, a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, el cual en 2023 se amplió al funcionariado municipal. Asimismo, se coordinó la difusión de un curso virtual para la ciudadanía sobre Derechos de las personas migrantes. Por otra parte, desde 2021 el Gobierno Departamental coorganiza anualmente el Mes de las Migraciones, junto con organizaciones de la sociedad civil y la OIM³⁵. Adicionalmente, la Intendencia de Montevideo implementa en 2023 el Programa Fortalecidas Juntas, impulsado por la División Asesoría para la Igualdad de Género, que promueve el empoderamiento de las mujeres y disidencias³⁶, incluyendo la población migrante, a través de proyectos de carácter social, educativo, recreativo o cultural, promoviendo la diversidad cultural y la no discriminación.

Montevideo ha implementado diversas medidas para brindar orientación a las personas migrantes recién llegadas. Desde 2017 la SEERPM ha establecido el Espacio de Conversación para Personas Migrantes, una plataforma de diálogo intercultural que proporciona información básica sobre trabajo, cultura nacional, trámites y servicios estatales, así como otros temas propuestos por las personas migrantes participantes. A través de reuniones semanales, se promueve la reflexión y el intercambio sobre la integración en el país y el mercado laboral. Además, el Municipio B de Montevideo lleva a cabo la campaña B de Bienvenida que tiene como objetivo facilitar la integración de las personas recién llegadas, tanto si provienen del interior del país (migración interna) como del exterior (migración internacional)³⁷.

La Defensoría de Vecinas y Vecinos ofrece un servicio de mediación comunitaria para resolver conflictos interpersonales o vecinales. Desde 2016 el Programa de Mediación Comunitaria apuesta a promover una mejor convivencia y el respeto de los derechos humanos en Montevideo. A través de voluntarios honorarios, se facilita la resolución de conflictos y se fomenta la comunicación entre la ciudadanía y las autoridades. Aunque este servicio no está dirigido específicamente a la población migrante, se han considerado casos con denuncias presentadas por personas migrantes.

1.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

No se han identificado estrategias específicas a nivel local que incluyan medidas concretas para combatir los crímenes de odio, la violencia, la xenofobia y la discriminación contra las personas migrantes. Aunque el Plan de Acción de 10 Puntos liderado por la Intendencia de Montevideo, en el marco de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de ciudades contra el racismo, la discriminación y la xenofobia, aborda estos problemas, no se han establecido acciones concretas para abordarlos. En la revisión de la Planificación Estratégica de la Intendencia de Montevideo, se menciona la importancia de garantizar el acceso a los servicios sin discriminación, pero no se hace referencia específica a la población migrante ni se propone una estrategia contra la xenofobia. Aunque algunos de los planes de desarrollo de los ocho municipios

³⁴ Este plan es desarrollado en el marco del Proyecto de fortalecimiento de la Coalición Latinoamericana y Caribeña de ciudades contra el racismo, la discriminación y la xenofobia.

³⁵ A lo largo de dicho mes, se realizan diversas actividades socioculturales con el objetivo de promover la inclusión. A la fecha del presente informe se encuentra en proceso de organización de la tercera edición (2023). En 2023 se contará con el apoyo de la Mesa Interinstitucional integrada por: a) la Intendencia de Montevideo, la SEERPM, el MUMI y Municipio BI; b) la Organización Internacional para las Migraciones; y c) la Red de Apoyo al Migrante.

³⁶ En este contexto, se entiende por disidencias a personas pertenecientes a grupos de diversas orientaciones sexuales e identidades de género.

³⁷ Esta campaña se menciona en el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025 del Municipio B.

mencionan la lucha contra la discriminación, estos no proponen acciones concretas. Por ejemplo, el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025 del Municipio B, donde reside la mayor parte de la población migrante de Montevideo, tiene como objetivo generar barrios libres de discriminación y xenofobia a través del fomento de actividades interculturales que celebren la diversidad cultural y promuevan la integración de las comunidades y colectivos migrantes. Entre estas se puede nombrar la campaña B de Bienvenida mencionada anteriormente, pero su propósito no es generar medidas concretas para combatir los crímenes de odio. A nivel nacional, los gobiernos locales no forman parte de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, establecida en 2004.

A nivel local no se encontraron mecanismos especializados para la protección de los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes, ya que este tipo de medidas se coordinan con las autoridades nacionales. Sin embargo, la Intendencia de Montevideo constata dificultades de NNA migrantes para acceder en tiempo prudente a asistencia especializada, como por ejemplo en casos de discapacidad. Asimismo, se detecta una barrera para acceder a documentos de aptitud física, siendo un obstáculo el no contar con un historial clínico. No obstante, la Intendencia de Montevideo, en colaboración con el Municipio G y la OIM Uruguay, implementa el proyecto Resuena³⁸ para establecer el primer centro de atención para la primera infancia en la ciudad, destinado a familias migrantes y desplazadas. Dicho centro proporciona apoyo legal, médico y laboral a las mujeres cuidadoras, al mismo tiempo que garantiza a sus hijos el acceso a alimentos, actividades recreativas y un entorno seguro para su desarrollo. A nivel nacional el Instituto Nacional del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU) es responsable de la protección de los NNA, incluidos los migrantes, independientemente de su condición migratoria. El INAU brinda servicios en todo el país a través de sus Direcciones Departamentales, coordinando la implementación de lineamientos programáticos y la conformación de un Sistema Departamental de Protección a la Infancia y la Adolescencia³⁹. Además, el INAU cuenta con servicios como la Unidad de Derivaciones y Urgencias, la Línea Azul, la coordinación de protección de 24 horas, el Espacio Salud y la Coordinación de Intervenciones Especializadas, que atienden diversas problemáticas, pero no se menciona específicamente a la niñez migrante en las descripciones de los servicios.

³⁸ Para más información sobre el proyecto Resuena, incluyendo la fuente de financiamiento, consultar la Sección 3.2 de este informe.

³⁹ La Dirección Departamental de Montevideo se divide en tres regiones, que incluyen los territorios de distintos municipios: Región Centro (B, C, CH); Región Este (E, D, F); y Región Oeste (A, G), con los cuales coordina la implementación de prácticas institucionales y lineamientos.



2

FORMULAR POLÍTICAS BASADAS EN DATOS Y APLICACIÓN DE ENFOQUES DE GOBIERNO INTEGRALES

2.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

La Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes (SEERPM), dependiente del Departamento de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo, es el ente responsable del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas migratorias a nivel local⁴⁰. La SEERPM busca promover la cohesión social y la equidad en materia migratoria, así como articular y transversalizar internamente acciones para eliminar la discriminación basada en el sexo, género y orientación sexual en las políticas migratorias. A nivel nacional, la Junta Nacional de Migración (JNM) es el órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo, y tiene entre sus competencias proponer políticas migratorias, llevar a cabo la coordinación intergubernamental, promover la adopción de decisiones e implementar programas de integración⁴¹. En agosto de 2022 la JNM inició un proceso participativo para el diseño y redacción del Primer Plan Nacional de Integración (PNI) de Personas Migrantes, Solicitantes de Refugio y Refugiadas (2023-2024), que busca fomentar la integración, en sus distintas dimensiones, de esta población en el Uruguay y promover su contribución al desarrollo del país⁴².

La gestión de los servicios migratorios a nivel local se realiza a través de la SEERPM en coordinación con el área de Atención a la Ciudadanía, la cual depende de la División de Información y Comunicación de la Intendencia de Montevideo. Esta División gestiona la atención multicanal a las y los usuarios que requieren realizar cualquier tipo de trámite o consulta, reconocimiento o queja a nivel departamental.

Las autoridades locales proporcionan información sobre los derechos de las personas migrantes, sus obligaciones y el acceso a los servicios públicos locales. Por ejemplo, desde febrero de 2023 funciona el Centro de Referencia y Orientación para Personas Migrantes (CRO), resultado de un acuerdo de implementación entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Municipio B y el Club Atlético Peñarol. Desde febrero de 2023 se implementa en el espacio del CRO un proyecto conjunto entre el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y la OIM para la atención psico-emocional y social a niñas, niños y adolescentes migrantes. Por otra parte, desde el año 2021 se realiza el Mes de las Migraciones, el cual es co-organizado entre la Red de Apoyo al Migrante, el Municipio B, el Museo de las Migraciones, el Complejo Cultural Muralla Abierta (Cultura-Intendencia de Montevideo) y la SEERPM.

2.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

Montevideo no cuenta con un documento programático que establezca una estrategia migratoria local. Sin embargo, en junio de 2022 la Intendencia de Montevideo firmó un convenio de cooperación con la OIM, el cual tiene como objetivo trabajar en la implementación y ejecución conjunta de programas de asistencia técnica, capacitación, asesoramiento, proyectos y eventos a nivel local, regional y nacional, así como en el intercambio de especialistas en migración y en el desarrollo de proyectos de investigación⁴³. A la fecha de este informe la Intendencia de Montevideo se encuentra conformando los grupos de trabajo que estarán involucrados en la conceptualización y posterior elaboración de una posible estrategia migratoria local. A nivel nacional la estrategia nacional integral de migración está establecida en el Documento Marco sobre

⁴⁰ En 2004 se iniciaron las labores de la Unidad Temática por los Derechos Afrodescendientes, siendo este el primer organismo de equidad racial en la ciudad. De esta Unidad surgió en el año 2016 la SEERPM, la cual amplió su campo de acción para incluir la atención a las personas migrantes y a las poblaciones originarias.

⁴¹ La JNM fue creada por la Ley de Migración (Ley No. 18.250, 2008) y está integrada por delegados de los siguientes organismos: Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y Ministerio de Desarrollo Social.

⁴² A la fecha de este informe se encuentra en construcción. Para más información, véase: OIM, Uruguay lanza su primer Plan Nacional de Integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas (2022).

⁴³ Intendencia de Montevideo, Intendencia recibirá asistencia para mejorar la atención a personas migrantes (2022).

Política Migratoria en Uruguay (2016), el cual fue desarrollado por la JNM en colaboración con diversos ministerios, organismos y actores estatales involucrados en temas migratorios. Por otra parte, entre agosto y diciembre de 2022, como parte del proceso de elaboración del PNI 2023-2024, se llevaron a cabo una serie de talleres en los que participaron instituciones estatales, organizaciones sociales y algunos gobiernos subnacionales como la Intendencia de Montevideo.

Si bien no se identifican espacios formales de coordinación de políticas migratorias a nivel local, la SEERPM tiene la responsabilidad de tratar el tema internamente en la Intendencia de Montevideo y externamente con otras entidades a nivel nacional, con la dirección del Departamento de Desarrollo Social. Por ejemplo, la SEERPM lideró la creación de una mesa interinstitucional en 2020 con los Ministerios de Desarrollo Social y de Vivienda y Ordenamiento Territorial, con el objetivo de abordar conjuntamente situaciones de emergencia durante la Pandemia de COVID-19. Esta colaboración incluyó medidas para evitar desalojos masivos y la implementación de una prestación económica para el alquiler de viviendas destinada a personas en situación de vulnerabilidad social, incluyendo a las personas migrantes.

A nivel local no se lograron identificar órganos consultivos que incluyan la representación de comunidades migrantes. Sin embargo, se identifican iniciativas de vinculación con estas comunidades, principalmente a través del trabajo del Municipio B⁴⁴. Este vínculo no implica que desempeñen un rol de asesoramiento en el diseño o implementación de políticas públicas, sino que se limita a la colaboración en la organización de eventos y actividades específicas, como el Mes de las Migraciones y el Día de África. A nivel nacional, en el marco de la Ley de Migración (Ley No. 18.250), se creó el Consejo Consultivo Asesor de Migración que brinda asesoramiento a la JNM y está conformado por organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria, pero sin la participación de los gobiernos locales.

La Intendencia de Montevideo cuenta con la Unidad de Estadística, dependiente del Departamento de Desarrollo Sostenible e Inteligente, pero no se recopilan sistemáticamente datos sobre las personas migrantes. A nivel nacional se recopilan y publican regularmente datos sobre migración, aparte de los datos obtenidos en el Censo Nacional de Población. Por un lado, la Dirección Nacional de Migración proporciona información sobre pasajeros ingresados, residencias concedidas, residencias iniciadas, visas autorizadas y visas denegadas. Por otro lado, el Ministerio de Relaciones Exteriores comparte información basada en sus registros administrativos. En el Uruguay el Censo Nacional recopila datos relacionados con la migración. En el año 2023 se está llevando a cabo el Censo de Población, Hogares y Viviendas, habiéndose realizado el último censo en el año 2011.

⁴⁴ Históricamente este Municipio ha acogido a un porcentaje importante de la población inmigrante en situación de vulnerabilidad en Montevideo.

3

FORJAR ALIANZAS DURADERAS PARA HACER FRENTE A LA MIGRACIÓN Y A LAS CUESTIONES CONEXAS

3.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

A lo largo de los últimos 33 años la Intendencia de Montevideo ha desarrollado un proceso de inserción internacional. A la fecha de este informe, Montevideo es parte de varias redes internacionales de intercambio de conocimientos y mejores prácticas en materia migratoria a nivel internacional. Preside la Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia, en la cual trabaja con otras 68 ciudades en un Plan de Acción de 10 puntos desde 2006⁴⁵. En el marco de esta coalición, entre 2017 y 2019 la Intendencia de Montevideo, a través de su Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación, coordinó la ejecución de un proyecto con el mismo nombre. Dicho proyecto tuvo como contrapartes a las ciudades de Quito y Medellín y la Ciudad de México y fue financiado por el Programa de Bienes Públicos Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo. Por otra parte, Montevideo integra la red 100 Ciudades Resilientes (R-Cities) desde 2016 y participa en el Mayors Migration Council desde 2021. En 2023 Montevideo preside la Red Mercociudades, de la cual es miembro fundadora y miembro, entre otras, de la Unidad de Derechos Humanos y Migraciones. También preside la Red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos desde octubre de 2022, de la cual es miembro desde su fundación en 2004. En el marco de esta red, en 2022 la Intendencia de Montevideo se adhirió a la Carta de Lampedusa por la movilidad humana digna y la solidaridad territorial.

Montevideo implementa proyectos derivados de su participación en programas de cooperación con otras ciudades a nivel internacional en el ámbito de la migración. Un ejemplo de ello es el proyecto Resuena, que la Intendencia de Montevideo estará implementando en colaboración con el Municipio G y la OIM Uruguay. Este proyecto recientemente aprobado cuenta con financiamiento proveniente del Fondo de Ciudades Globales para Migrantes y Refugiados: Niños, Niñas y Cuidadores⁴⁶ del Mayors Migration Council. A través de esta iniciativa se establecerá el primer centro de atención para la primera infancia en la ciudad, destinado a familias migrantes y desplazadas. Además de estas acciones enfocadas en la migración, las autoridades locales de Montevideo colaboran activamente con otras ciudades a nivel internacional en diversos ámbitos. Por ejemplo, en conjunto con las ciudades de Bogotá, Lima y Río de Janeiro, la Intendencia de Montevideo está implementando el proyecto titulado “Comunidades cuidadoras para una vida libre de violencia de género: profundizando la integralidad de las políticas públicas regionales en el contexto de la Pandemia de COVID-19”. Este proyecto cuenta con financiamiento proporcionado por el BID a través de su Convocatoria de Bienes Públicos Regionales 2021.

A nivel local la Intendencia de Montevideo colabora con organizaciones de la sociedad civil (OSC) y asociaciones de migrantes en la realización de eventos, como consultas vecinales en el Municipio B, talleres en el Museo de las Migraciones (MUMI) y el Mes de las Migraciones mencionado anteriormente⁴⁷. Un ejemplo de colaboración llevada a cabo en el Municipio B es el Nodo Migrantes, un espacio para coordinar

⁴⁵ La Coalición Latinoamericana y Caribeña de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia está integrada por 69 ciudades de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. La coalición busca representar y promover los intereses de sus miembros ante los organismos internacionales de derechos humanos y desarrollo, fortalecer la cooperación con organismos especializados contra el racismo y la discriminación y sensibilizar acerca de sus valores.

⁴⁶ Global Cities Fund for Migrants and Refugees: Children and Caregivers.

⁴⁷ Este tipo de acciones se realizan en coordinación con la Red de Apoyo al Migrante, que está compuesta por organizaciones de la sociedad civil como el Servicio Jesuita a los Migrantes, el Servicio Ecueménico para la Dignidad Humana, la Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales Uruguay, la organización Idas y Vueltas y, desde 2020, la oficina de Defensoría del Vecino y la Vecina.

prácticas y reflexionar sobre la movilidad humana, los derechos humanos de las personas migrantes y la relación con la sociedad de acogida.

Las autoridades locales y las instituciones académicas colaboran a través de convenios específicos en lo que se refiere a cuestiones migratorias. Por ejemplo, el Censo de Pensiones fue llevado a cabo por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. Por otra parte, la Intendencia de Montevideo ha proporcionado microdatos para elaborar un informe sobre vivienda adecuada a personas migrantes en Montevideo.

Las autoridades de Montevideo cooperan activamente en cuestiones de migración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En junio de 2022 la Intendencia de Montevideo y la OIM firmaron un nuevo acuerdo de cooperación institucional⁴⁸ para el fortalecimiento institucional a través de capacitaciones al funcionariado de la Intendencia y a la ciudadanía en materia migratoria, a través de cursos en línea y talleres presenciales. Por otra parte, cabe indicar que la OIM firmó un convenio marco de colaboración con el Municipio CH (diciembre de 2022), así como un convenio específico con el Municipio B y el Club Atlético Peñarol (noviembre de 2022) para la creación del Centro de Referencia y Orientación para Personas Migrantes, ubicado en el Palacio Peñarol. Este Centro tiene como propósito proporcionar información y orientación a las personas migrantes, así como brindar atención psicosocial a niñas, niños y adolescentes migrantes durante los años 2022 y 2023.

3.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

No se lograron identificar colaboraciones a nivel local con miembros de la diáspora. Si bien las entrevistas confirmaron la existencia de contactos informales entre la Secretaría de Equidad Étnico Racial y Poblaciones Migrantes y el MUMI con la diáspora uruguaya, no se ha establecido una instancia formal de coordinación. A nivel nacional la iniciativa #UruguayConecta, impulsada por OIM Uruguay en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y financiada por el Fondo Conjunto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (JOINT SDG Fund), busca contribuir a involucrar, habilitar y empoderar a la diáspora uruguaya como actora para el desarrollo sostenible del país.

El fortalecimiento de los lazos entre las autoridades locales, las OSC y las asociaciones de migrantes, con el propósito de involucrarlas en la formulación de la agenda y en la ejecución de políticas relacionadas con la migración, es un ámbito con un potencial de desarrollo adicional. Además, existe la posibilidad de fomentar la creación de espacios periódicos de intercambio en diversas áreas de la Intendencia de Montevideo, enfocados en la construcción de respuestas integrales y eficientes que se adapten a las necesidades de las personas migrantes que recurren a las oficinas y dependencias de la Intendencia de Montevideo.

⁴⁸ La Intendencia de Montevideo y la OIM cuentan con antecedentes de cooperación en el marco de los acuerdos de cooperación firmados en 2007 (Resolución 4470/2007) y en 2014 (Resolución 3243/14).



4

FOMENTAR EL BIENESTAR SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y DE LA SOCIEDAD

4.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

Montevideo cuenta con medidas para promover la igualdad de género para las personas migrantes en la fuerza laboral a nivel local⁴⁹. La División Asesoría para la Igualdad de Género de la Intendencia de Montevideo, junto con el Departamento de Desarrollo Económico, ejecuta anualmente el Programa Fortalecidas Emprende para promover la autonomía y el empoderamiento de las mujeres y disidencias, incluidas mujeres migrantes. Este programa ofrece capacitaciones y proporciona fondos de apoyo para proyectos o emprendimientos. Por su parte, la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social, del Departamento de Desarrollo Social, ofrece capacitaciones en diversas áreas de conocimiento, así como formación en competencias transversales y relacionadas con prácticas laborales específicas. Estas oportunidades están dirigidas al público en general y se encuentran disponibles para mujeres migrantes que cuenten con la documentación necesaria.

Desde 2015 la Secretaría de Empleabilidad y la Asesoría para la Igualdad de Género llevan adelante el programa Barrido Inclusivo (llamado Barrido Otoñal hasta 2022⁵⁰), el cual está dirigido a jefas de hogar mayores de 18 años desocupadas, personas con discapacidad, personas migrantes, afrodescendientes, personas trans y otros grupos vulnerables⁵¹. El objetivo del programa es promover la inclusión social y laboral de los participantes, brindándoles herramientas para acceder al mundo del trabajo y generar ingresos propios durante un período de nueve meses. Por otra parte, la Secretaría de Equidad Étnico Racial y para Poblaciones Migrantes (SEERPM) brinda espacios gratuitos de formación laboral para personas refugiadas o solicitantes de refugio. Estos cursos están dirigidos a personas mayores de 18 años residentes en Montevideo y el Área Metropolitana. Los temas abordados incluyen ventas, atención al cliente, mercadeo, logística, atención a la dependencia y comercio electrónico. Esta iniciativa se lleva a cabo en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Casa de la Mujer de la Unión, como parte del programa Ciudades Solidarias. Por otro lado, el Plan Laboral ABC es una iniciativa municipal aprobada por el Congreso de Intendentes en 2021, mediante la cual se otorgan empleos temporales en todo el país y que tiene reservado el uno por ciento de las plazas para personas migrantes con documentación regular. En ese marco, en 2023 se implementó 100 Mujeres Reverdecen, una iniciativa de empleo temporal dirigida a mujeres mayores de 18 años (incluidas mujeres migrantes) en situación de desempleo, que se centró en labores para mejorar la infraestructura urbana.

La Intendencia de Montevideo brinda apoyo en materia de emprendimiento, principalmente a través de los Centros de Desarrollo Local (CEDEL) del Departamento de Desarrollo Económico. Los CEDEL tienen como objetivo apoyar diferentes emprendimientos de la población en general, incluyendo a las personas migrantes en condición regular. Dentro de sus líneas transversales de trabajo, los CEDEL consideran las perspectivas de género, de ascendencia étnico-racial, de diversidad sexual y de la población migrante. A la fecha de este informe existen dos CEDEL en Montevideo (CEDEL Carrasco y CEDEL Casavalle) y se cuenta con el Plan Integral Cuenca de Casavalle (2014). Además de los CEDEL, existen otras acciones que fomentan el emprendedurismo con una perspectiva migrante en Montevideo. Por ejemplo, en 2021 se llevó a cabo la feria Patrimonio Migrante:

⁴⁹ A nivel nacional la Ley sobre Igualdad de Trato y Oportunidades para Ambos Sexos en la Actividad Laboral (Ley No. 16.045, 1989) prohíbe la discriminación en el mercado laboral por género, estableciendo el principio de igualdad de trato y de oportunidades. El Artículo 1 de la Ley de Migración (Ley No. 18.250) aplica el principio a las personas migrantes en el Uruguay. Bajo el Diálogo Nacional por el Empleo (2011) se firmaron acuerdos para incrementar la participación de las mujeres y de la población migrante en el mercado laboral, como la jerarquización de la Comisión Tripartita por la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo y el cumplimiento de los Convenios 100, 103, 111 y 156 de la Organización Internacional del Trabajo.

⁵⁰ Desde el año 2002 y hasta 2015, el Programa Barrido Otoñal tenía un alcance distinto y era implementado por la Secretaría de la Mujer.

⁵¹ Las personas migrantes pueden acceder al programa presentando un documento de identidad provisorio.

La Integración de las Culturas, en la cual se expusieron y vendieron productos artesanales elaborados por personas migrantes. El Departamento de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo brinda apoyo a pequeños emprendimientos a través de ENLACE, un espacio colaborativo de trabajo público con capacidad para albergar hasta 30 emprendimientos. Adicionalmente, en colaboración con la SEERPM, el Departamento de Desarrollo Social organiza la Expo Macamba, una feria de emprendedurismo afro que tiene como objetivo fomentar la promoción de la cultura, el patrimonio material e inmaterial y el legado afro en Montevideo. En 2023 se evidenció una alta tasa de participación por parte de emprendimientos pertenecientes a la población afromigrante.

4.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

En Montevideo no se llevan a cabo evaluaciones periódicas para medir o monitorear la demanda laboral de los inmigrantes ni la oferta laboral local, así como tampoco se analizan los efectos de la emigración en el mercado laboral local. Sin embargo, en diciembre de 2022 la Intendencia de Montevideo firmó un convenio con la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República para llevar a cabo un estudio del mercado laboral y económico de Montevideo en el año 2023. En el estudio se prestará especial atención al desglose de la información por zonas de la capital, especialmente el área rural de Montevideo, y se está considerando la inclusión de una variable que tome en cuenta la población migrante.

Si bien no existe un programa específico para atraer a trabajadores migrantes, la Intendencia de Montevideo desarrolla diversos programas que buscan promover la integración de las personas migrantes recién llegadas. En ese marco se creó la Oficina de Inversiones con el propósito de implementar los lineamientos de la Comisión Asesora de Inversiones y llevar a cabo acciones para promover a Montevideo a nivel nacional e internacional. Sin embargo, no se menciona específicamente la migración ni las personas migrantes en este contexto. A nivel nacional el Programa Fast Track (2019) tiene como objetivo atraer a personas migrantes altamente calificadas y facilitarles la obtención de residencias temporarias. Este programa es gestionado por Uruguay XXI, una agencia estatal del Ministerio de Relaciones Exteriores creada en 1996 para promover las exportaciones, las inversiones y la imagen del país en el extranjero.

Montevideo no desarrolla un programa específico para promover la inclusión financiera de las personas migrantes y sus familias. Asimismo, las autoridades locales no disponen de una estrategia para reducir o supervisar los costos de enviar y recibir remesas, ya que esto es competencia del Banco Central del Uruguay. A nivel nacional, aunque la Ley de Inclusión Financiera (Ley No. 19.210, 2014) no aborda específicamente el tema de las remesas internacionales, sí impulsa la infraestructura de pagos electrónicos, prohíbe a las instituciones financieras cobrar cargos por estos servicios y promueve la Cuenta Bancaria Básica, que no tiene costos de apertura, adquisición, mantenimiento ni cierre y no exige saldos mínimos. Por su parte, el Ministerio de Economía y Finanzas implementa desde 2014 el Programa de Inclusión Financiera con el objetivo de fomentar el acceso y uso de servicios financieros para toda la población, habilitando instrumentos para garantizar la inclusión de aquellas personas que no tenían acceso o lo tenían en condiciones desfavorables.



5

ABORDAR EFICAZMENTE LOS ASPECTOS RELATIVOS A LA MOVILIDAD EN SITUACIONES DE CRISIS

5.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

Las autoridades locales cuentan con un plan de gestión del riesgo de desastres que incluye disposiciones para prevenir y abordar los impactos del desplazamiento causado por desastres. El Primer Plan de Gestión Integral del Riesgo de Montevideo 2020-2024 busca fortalecer la resiliencia y reducir los riesgos y pérdidas ocasionadas por desastres e involucra a diversas entidades, incluyendo la Intendencia de Montevideo, municipios, instituciones públicas, sociedad civil, sector privado, ámbitos educativos y académicos y la ciudadanía en general. El Plan se divide en ejes prioritarios con objetivos estratégicos y especifica las instituciones responsables. Sin embargo, la atención a las personas migrantes se menciona solo de manera contextual. Montevideo cuenta desde 2006 con un Centro Coordinador de Emergencias Departamentales (CECOED), integrado por representantes de la Intendencia de Montevideo, los Ministerios de Salud, de Desarrollo Social y del Interior, la Dirección Nacional de Bomberos, la Dirección Nacional de Policía Caminera, el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea y la Prefectura Nacional Naval, entre otras instituciones⁵². Desde 2009 el CECOED Montevideo forma parte del Sistema Nacional de Emergencias, creado por la Ley No. 18.621 (2009) como la instancia encargada de coordinar la gestión integral del riesgo de desastres en el Uruguay.

Montevideo cuenta con un marco de gestión de emergencias para proporcionar asistencia a la población en general, incluidas las personas migrantes. El Plan de Respuesta ante Emergencias del Departamento de Montevideo (2022) incluye medidas para hacer frente a cualquier tipo de contingencia que ocurra dentro del Departamento de Montevideo, ya sea de origen natural o antrópico. Su objetivo principal es coordinar los recursos materiales y humanos de los diferentes organismos y entidades involucrados en la planificación y respuesta ante situaciones de emergencia causadas por las amenazas existentes en el Departamento. Aunque las personas migrantes no se consideran un factor determinante y solo se mencionan como parte de la caracterización demográfica, se siguen las prioridades de acción establecidas en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁵³, un marco de acción internacional que establece metas y estrategias para reducir el riesgo de desastres y fomentar la resiliencia a nivel global.

5.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

Las estrategias de desarrollo local en Montevideo incluyen algunas medidas relacionadas con el desplazamiento de personas. El Tomo de Planificación Estratégica (2022), elaborado por la Unidad de Planificación Estratégica Institucional del Departamento de Planificación de la Intendencia de Montevideo, se divide en dos partes. El Libro I aborda la planificación estratégica general y el Libro II incluye los planes de desarrollo municipales. En el Libro I se contemplan medidas relacionadas con la reubicación de asentamientos irregulares en zonas inundables. En el Libro II se hacen referencias a la población migrante únicamente en los planes de los Municipios B y G y no se incluyen acciones específicas sobre el desplazamiento.

En Montevideo no se cuenta actualmente con un plan de políticas ambientales y de cambio climático que incorpore consideraciones sobre la movilidad humana. Sin embargo, Montevideo es una de las 40 ciudades en las que se implementa el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en Ciudades e Infraestructuras (NAP Ciudades, 2018), una iniciativa que busca desarrollar un plan de adaptación al cambio climático dentro de una agenda estratégica más amplia relacionada con la sostenibilidad urbana. La implementación del NAP

⁵² Otras instituciones que forman parte del CECOED son: la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP); la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas; Obras Sanitarias del Estado; el Instituto Nacional de Alimentación; y la Compañía Uruguaya de Transportes Colectivos S.A.

⁵³ Para más información, véase Naciones Unidas, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

Ciudades está respaldada financieramente por el Fondo Verde para el Clima y se basa en planes nacionales existentes, como el Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (2010) y la Política Nacional de Cambio Climático (2017). Asimismo, a la fecha de este informe, la Intendencia de Montevideo está conformando los grupos de trabajo que estarán involucrados en la conceptualización y posterior elaboración de un posible plan de acción para abordar el cambio climático a nivel local.

A nivel local las estrategias de reducción del riesgo y respuesta a situaciones de emergencia son sensibles a cuestiones de género; sin embargo, no abordan de manera concreta las necesidades específicas y las vulnerabilidades de las mujeres migrantes. En el Primer Plan de Gestión Integral del Riesgo de Montevideo 2020-2024 se reconoce la importancia de empoderar a las mujeres y las personas con discapacidad para que lideren y promuevan enfoques basados en la equidad de género y el acceso universal en materia de respuesta, recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Por su parte, el Plan de Respuesta ante Emergencias del Departamento de Montevideo (2022) establece como uno de sus objetivos la mejora de las capacidades para la gestión del riesgo, fomentando acciones que aumenten la resiliencia y mejoren la respuesta y recuperación de acuerdo con las necesidades de los habitantes de Montevideo, teniendo en cuenta criterios de género, generaciones e inclusión.



6

VELAR POR QUE LA MIGRACIÓN SE EFECTÚE DE MANERA SEGURA, ORDENADA Y REGULAR

6.1. Gobernanza de la migración: Ejemplos de ámbitos bien desarrollados

El acceso de las personas migrantes a la justicia y a la seguridad pública está garantizado tanto a nivel local como nacional, aunque las competencias corresponden principalmente al ámbito nacional. Las autoridades locales llevan a cabo ciertas medidas para mejorar el acceso a la justicia para la población en general. Por ejemplo, la Intendencia de Montevideo cuenta con consultorios legales gratuitos en convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, que brindan asesoramiento a personas en situaciones de vulneración de derechos habitacionales. A nivel nacional existen mecanismos sistematizados para realizar denuncias de diversos tipos. Las denuncias por discriminación se pueden presentar ante la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, la Institución Nacional de Derechos Humanos y cualquier Comisaría dependiente de la Policía Nacional. En cuanto a denuncias por incumplimientos laborales, la instancia correspondiente es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, donde se protegen los derechos laborales sin importar la condición migratoria de las personas. Todas estas instituciones tienen oficinas en Montevideo. Es importante destacar que todas las personas migrantes y sus familiares, sin importar su condición migratoria, tienen derecho al debido proceso y acceso a la justicia, según establece la Ley de Migración (Ley No. 18.250, 2008).

A nivel local las autoridades cuentan con programas para capacitar al personal público local en temas relacionados con la migración. La Intendencia de Montevideo ofrece cursos de inducción formales y regulares a los nuevos empleados. Específicamente, la Secretaría de Equidad Racial y Poblaciones Migrantes brinda una introducción sobre derechos humanos, igualdad, no discriminación y la población migrante. Además, desde 2022 la Intendencia de Montevideo y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) han firmado un acuerdo de cooperación institucional para la capacitación de funcionarios y funcionarias, de manera que su participación en dichos talleres pueda ser incorporada en su expediente personal como formación. Como parte de este convenio, se coordinó la difusión de un curso en línea autoadministrado ofrecido por el E-Campus de la OIM sobre Derechos Humanos y Migración, el cual también estaba disponible para la ciudadanía en general.

Las autoridades locales implementan medidas concretas para combatir la trata de personas⁵⁴. La Intendencia de Montevideo atiende los casos de trata de personas a través de las 14 Comuna Mujer ubicadas en todos los municipios del Departamento. Estas oficinas proporcionan atención psicosocial y jurídica gratuita y confidencial a mujeres sin distinción de género u orientación sexual. Además, en 2019 la División Asesoría para la Igualdad de Género publicó el Protocolo de Actuación de los servicios de atención a mujeres en situación de violencia basado en género, que incluye orientaciones específicas para abordar las necesidades de las mujeres migrantes en situación de violencia y discriminación. Por otro lado, la Intendencia de Montevideo trabaja en colaboración con organizaciones de la sociedad civil y la Organización de Trabajadoras Sexuales en el desarrollo de un plan de acción integral para promover acciones relacionadas con proyectos de empleabilidad y la defensa de sus derechos⁵⁵, en línea con la Ley No. 17.515 Sobre el Trabajo Sexual (2022).

⁵⁴ Es importante mencionar que en el Uruguay la lucha contra la trata de personas es una competencia nacional regulada por la Ley de Prevención y Combate de la Trata de Personas (Ley No. 19.643, 2018).

⁵⁵ Para más información, véase: Intendencia de Montevideo, *La Intendencia está comprometida con el avance en derechos* (2023).

6.2. Ámbitos con potencial de desarrollo adicional

No se logró identificar un programa del Gobierno Local para facilitar la reintegración de las personas migrantes. A nivel nacional existen beneficios para las personas retornadas establecidos en la Ley de Migración (Ley No. 18.250, 2018) y sus reformas, así como el Decreto Reglamentario 330 (2008). Después de dos años de residencia en el exterior, las personas retornadas pueden solicitar los beneficios ante la Oficina de Retorno y Bienvenida, los cuales están cubiertos por convenios firmados por el Ministerio de Relaciones Exteriores con entidades públicas, incluyendo cobertura de salud total y gratuita, servicios de comunicaciones (telefonía fija, móvil e Internet gratuita por 90 días), garantía de alquiler, acceso a capacitación, bonificaciones de seguros de vivienda y otros⁵⁶.

Las autoridades locales no han tomado medidas para facilitar la llegada de poblaciones refugiadas a Montevideo. La solicitud de refugio en Montevideo puede ser realizada ante la oficina de la Secretaría Permanente de la Comisión de Refugiados (CORE), en la Dirección Nacional de Migración o en la organización social Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana. A nivel nacional la CORE es responsable de reconocer o negar la calidad de refugiado. La solicitud de refugio es personal y gratuita y los solicitantes pueden pedir la asistencia de un(a) intérprete de manera gratuita, así como pueden solicitar ser entrevistados por una persona de determinado género y acceder a la información sobre organizaciones que brinden asistencia jurídica gratuita.

No se lograron identificar medidas específicas para combatir la explotación laboral de migrantes a nivel local. Sin embargo, este tema fue tratado en el Seminario del Área Metropolitana en 2022 entre el Congreso de Intendentes y la Intendencia de Montevideo. A nivel nacional, la Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social, que depende del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y tiene oficinas en Montevideo, ofrece un servicio de asesoramiento personalizado para casos de denuncias sobre irregularidades relacionadas con el empleo.

Las autoridades locales no publican información regularmente sobre sus actividades de lucha contra la trata de personas. Sin embargo, la página web de la Intendencia de Montevideo contiene información sobre diversos programas relacionados con la violencia basada en género, donde la trata de personas se considera una forma de violencia de género⁵⁷. Por otro lado, es importante mencionar que en 2018 el Gobierno Departamental de Montevideo llevó a cabo talleres reflexivos sobre la trata de personas a nivel local, y en 2022 la OIM brindó al personal de la Intendencia de Montevideo talleres sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Montevideo no cuenta con un protocolo específico para responder a la desaparición o fallecimiento de personas migrantes ocurrido en el proceso de migración. A nivel nacional el Uruguay tiene sistemas establecidos para rastrear e identificar a las personas migrantes desaparecidas dentro del territorio nacional, mientras los procedimientos de investigación de fugitivos de la justicia a nivel internacional son regulados por la Secretaría General de INTERPOL. La Dirección General de Lucha Contra el Crimen Organizado, la Policía Nacional del Uruguay e INTERPOL forman parte de las unidades policiales de países asociados al máximo órgano internacional para la seguridad.

⁵⁶ Los requisitos para acceder a los beneficios son: tener un documento identificador vigente, documentos que prueben una estadía en el exterior superior a dos años haber retornado al país no hace más de un año, y la tramitación puede ser realizada por un miembro del núcleo familiar.

⁵⁷ Entre estos programas se encuentran el Servicio 365, que brinda atención presencial a mujeres en situación de violencia de género durante los 365 días del año. Es un servicio especializado que ofrece asistencia psicosocial y jurídica a mujeres con discapacidad y la línea de atención No Estás Sola, a través de la cual se puede recibir información detallada sobre todos los servicios de atención en violencia de género en los ocho municipios del Departamento.

Después de la evaluación de los IGM

La OIM desea agradecer a las autoridades locales de Montevideo por su participación en este proceso. Asimismo, espera que los resultados de esta evaluación enriquezcan las reflexiones internas de las autoridades locales en lo referente a la gobernanza de la migración y contribuyan a lograr un cambio positivo en materia de políticas, en particular:



El reporte de los IGM puede ser utilizado para informar el trabajo en políticas con el apoyo de OIM.



Los gobiernos pueden intercambiar buenas prácticas y soluciones innovadoras con otros gobiernos que han participado de los IGM.



Los hallazgos pueden integrarse en actividades para el desarrollo de capacidades, que pueden vincularse con otras actividades de OIM.



Una evaluación de seguimiento puede llevarse a cabo, tres años después de haber concluido la primera para medir el progreso.



FUENTES PRINCIPALES*

** Todos los hipervinculos proporcionados estaban activos cuando se redactó este informe.*

- Banco Central del Uruguay
2007 Principios generales para la provisión de servicios de remesas internacionales.
- Banco de Previsión Social
2020 Migrantes y seguridad social: Cobertura en seguridad social del BPS. El caso específico de los inmigrantes.
- Coalición Latinoamericana y caribeña de ciudades contra el racismo, la discriminación y la xenofobia
s.f. Plan de Acción de 10 Puntos: 10 compromisos para combatir el racismo, la discriminación y la xenofobia en las ciudades.
- Defensoría del Vecino y la Vecina
2021 XIV Informe Anual 2020-2021.
2023 XV Informe Anual 2021-2022.
- Departamento de Investigación y Estadística Educativa
2018 Informe inmigrantes en la educación inicial y primaria pública uruguaya.
- Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
2020 Protocolo para la atención de niñas, niños y adolescentes de nacionalidad venezolana, indocumentados. Documento no disponible en línea.
- Instituto Nacional de Estadística
2011 Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad.
- Intendencia de Montevideo
2011 Digesto Departamental – Volumen IV Ordenamiento Territorial, Desarrollo Sostenible y Urbanismo.
2014a Plan Integral Cuenca de Casavalle.
2014b Resolución No. 3243 – Convenio de cooperación entre la Intendencia de Montevideo y la Organización Internacional para las Migraciones.
2015 Resolución No. 6160.
2017 Plan Quinquenal Municipal Período 2016-2020 Municipio A.
2018a Estrategia de Resiliencia.
2018b Plan de Acción Interseccional, 2018-2020 – Equidad étnico-racial, movilidad humana, diversidad sexual y de género en políticas públicas en la ciudad de Montevideo.
2019a Protocolo de actuación de los servicios de atención a mujeres en situación de violencia basada en género de las ComunaMujer.
2019b Primer Plan de gestión integral del riesgo de Montevideo 2020-2024.
2020a Informes socioeconómicos con perspectiva de género.
2020b Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025: Municipio D.
2020c Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025: Municipio E.
2020d Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025: Municipio F.
2020e Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025: Municipio G.
2020f Plan departamental sobre gestión integral del riesgo.
2021a Plan de Desarrollo Municipal 2021-2025: Municipio C.
2021b Plan de Desarrollo Municipal 2021-2025: Municipio CH. Ideas en acción que nos ayudan a crecer.
2021c Normas de presupuesto quinquenal.
2022a Capacitaciones para personas refugiadas y migrantes.
2022b Coalición LAC reúne a más de 60 ciudades: Montevideo lidera red contra racismo, discriminación y xenofobia.
2022c Plan de repuesta ante emergencias del Departamento de Montevideo.
2022d Tomo Planificación Estratégica – Libro I – Parte A: Plan Estratégico Institucional 2021-2025; Parte B: Plan Estratégico Departamentos 2023.

Ministerio de Ambiente

- 2017 Política Nacional de Cambio Climático.
- 2019 Plan Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible.
- 2021a Estrategia climática de largo plazo de Uruguay – Para un desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y resistente al clima.
- 2021b Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en Ciudades e Infraestructuras – Avance al 31 de mayo de 2021.

Ministerio de Desarrollo Social

- 2008 Informe Plan CAIF 1988-2008.
- 2017 Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay – Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas.

Ministerio de Educación y Cultura

- 2019 Guía para el ingreso de migrantes al sistema educativo.
- 2020 Informe 2020 de la Comisión Honoraria Contra el Racismo, la Xenofobia y Toda Otra Forma de Discriminación.
- 2023 Punto de atención y asesoramiento a migrantes en temas educativos.

Ministerio de Relaciones Exteriores

- 2022 Informe Nacional de Revisión Voluntaria de Implementación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular – República Oriental del Uruguay.
- s.f. Manual para el retorno. Beneficios para compatriotas que retornan.

Ministerio de Salud

- s.f. Conocé tus derechos: Librillo sobre derechos de las usuarias y los usuarios del Sistema Nacional Integrado de Salud.

Municipio B – Intendencia de Montevideo

- 2021 Plan de Desarrollo Municipal 2020-2025: Cuidar nos transforma.
- 2022 Mes de las Migraciones 2022: Grilla de Actividades.

Observatorio de Movilidad, Infancia y Familia en Uruguay

- 2020 Acceso a la vivienda adecuada de las personas migrantes en Montevideo.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Municipio B y Club Atlético Peñarol

- 2022 Acuerdo de Implementación del proyecto relativo a la Instalación y funcionamiento del Punto Azul como espacio de referencia y atención para personas migrantes. Documento no disponible en línea.

Parlamento Uruguayo

- 1935 Ley No. 9515 – Ley Orgánica Municipal.
- 1967 Constitución de la República Oriental del Uruguay.
- 1985 Ley No. 15.739 – Aprobación de la Ley de Emergencia para la Enseñanza en General.
- 1989 Ley No. 16.045 – Ley Sobre Igualdad de Trato y Oportunidades Para Ambos Sexos en la Actividad Laboral.
- 1996 Ley No. 16.736 – Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones.
- 2002 Ley No. 17.515 – Ley sobre el trabajo sexual.
- 2006 Ley No. 18.076 – Ley Derecho al refugio y a los refugiados.
- 2008a Acuerdo marco para reasentamiento de refugiados entre la República Oriental del Uruguay y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.
- 2008b Ley No. 18.250 – Ley de Migraciones.
- 2008c Ley No. 18.437 – Ley General de Educación.
- 2008d Política migratoria. Migraciones.
- 2009a Ley No. 18.621 – Creación del Sistema Nacional de Emergencias Público y Permanente.
- 2009b Ley No. 18.567 – Ley de descentralización política y participación ciudadana.

2012	Ley No. 18.987 – Ley sobre interrupción voluntaria del embarazo.
2014a	Ley No. 19.210 – Ley de Inclusión Financiera.
2014b	Ley No. 19.272 – Ley de descentralización y participación ciudadana.
2015	Ley No. 19.315 – Aprobación de la Ley Orgánica Policial.
2016	Resolución No. 576/016 – Homológase el “Documento Marco sobre Política Migratoria en Uruguay”.
2017	Decreto No. 25/017 – Aprobación del II Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes (2016-2021).
2018	Ley No. 19.643 – Ley de Prevención y combate de la trata de personas.
2019	Decreto No. 222/019.
2020	Ley No. 19.924 – Presupuesto nacional de sueldos gastos e inversiones. Ejercicio 2020-2024.
2021	Ley No. 20.001 – Comités Departamentales de Emergencia.

Presidencia de la Republica

2011	Acuerdos para incrementar la participación de mujeres y migrantes en el mercado laboral.
2022a	Gobierno estableció protocolo para atención de menores migrantes indocumentados.
2022b	Uruguay dispondrá de un centro de apoyo para la población migrante en Montevideo.

Servicio Jesuita a Migrantes

2020	Guía de orientación básica para migrantes, solicitantes de refugio y refugiados en Uruguay: Tercera edición.
------	--

Sistema Nacional de Emergencias

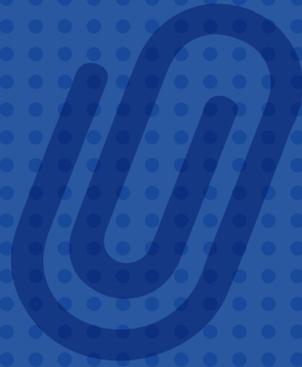
2020	Guía para la coordinación del desplazamiento de personas en la acción humanitaria.
------	--

Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad

2010	Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático – Diagnóstico y Lineamientos Estratégicos.
------	---

Universidad de la República

2020	Inmigración y desigualdad en el mercado de trabajo uruguayo: Resultados y recomendaciones de políticas.
2022	Convenio entre la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República y la Intendencia de Montevideo para llevar a cabo un estudio del mercado laboral y económico de Montevideo en el año 2023. Documento no disponible en línea.



ANEXO

El proceso de los IGM a nivel local



1 **Reunión introdutoria de los IGM a nivel local**

Los IGM a nivel local surgen de un proceso consultivo sobre la gobernanza de la migración a nivel local y nacional. El proceso comienza con una presentación del proyecto al gobierno local y nacional participante.



2 **Recopilación de datos y evaluación preliminar**

Se realiza una investigación en profundidad sobre la política y estrategia migratoria de la localidad basada en la herramienta ajustada de IGM nacional. El borrador de perfil local con los principales hallazgos de la investigación es compartido con las contrapartes gubernamentales.



3 **Diálogo multisectorial**

Los hallazgos se presentan en una reunión multisectorial con representantes de gobierno local y nacional, además de otros actores clave. El objetivo de ésta es iniciar un diálogo sobre el estado de la gobernanza de la migración en la localidad/municipio/entidad subnacional, identificar las áreas bien gestionadas y las de posible mejora y aportar insumos al borrador de perfil.



4 **Perfil de gobernanza de la migración a nivel local**

El perfil de gobernanza de la migración es el producto de la aplicación de los IGM a nivel local y se convierte en una herramienta para medir el avance en cada localidad/municipio/entidad subnacional. Una vez que el perfil de gobernanza de la migración local ha sido finalizado y aprobado por el gobierno correspondiente, se publica en el [Portal de Datos sobre Migración](#) y en la [Plataforma de publicaciones de la OIM](#).



www.migrationdataportal.org/es/mgi

#migrationgovernance

 @IOM

 @UNmigration

 @UNmigration

 MGI@iom.int