



Organización
Internacional
del Trabajo



Lazos

Con el apoyo de



Suecia
Sverige



Territorios Integradores: Caja de herramientas para transformar la migración en desarrollo local sostenible

Módulo: Políticas para la integración

Guía para integrar a las personas en movilidad en las políticas locales



Volver al módulo: Políticas para la integración

Índice

Introducción	3
1. Diagnosticar capacidades y brechas	
2. Definir el alcance del ajuste de política	5
3. Analizar la información disponible y caracterizar la situación para los sectores de política priorizados	7
4. Priorizar la acción	9
5. Co-crear los ajustes en los sectores de política priorizados	10
6. Adoptar los ajustes e incorporarlos en instrumentos de gestión	13
7. Monitorear para asegurar mejora continua	
Bibliografía	16
ANEXO 1: Glosario	17

Introducción

La inclusión de las personas en movilidad en las políticas locales se puede garantizar incluyendo ajustes razonables a los marcos existentes para lograr que se incorporen de manera explícita sus necesidades, y se creen las condiciones para su acceso efectivo a los servicios. Esta guía ofrece una ruta práctica para orientar ese proceso.

La lógica general es progresiva: se inicia entendiendo la situación actual del territorio, se definen prioridades y se co-crean ajustes en las políticas locales (sectoriales o generales) con participación vinculante tanto de las personas en movilidad como de la comunidad de acogida y otros actores clave del territorio, para finalmente incorporarlos en los instrumentos de gestión y asegurar mecanismos de seguimiento y mejora continua.

El objetivo es que la inclusión de las personas en movilidad no dependa de voluntades individuales, programas temporales o proyectos piloto, sino que quede institucionalizada, con metas verificables y responsables claros, de manera que sea sostenible en el tiempo.

Este documento no pretende reemplazar los procesos existentes de formulación de política, sino complementarlos, integrando evidencia, participación y enfoque de derechos para fortalecer la acción pública local inclusiva.



Figura 1. Ruta para integrar el enfoque de movilidad humana en la política local



Fuente: elaboración propia

1.

Diagnosticar capacidades y brechas

El punto de partida para integrar las necesidades de las personas en movilidad en la política local es contar con un diagnóstico claro sobre la situación actual del territorio. Para ello, se recomienda aplicar la **Rúbrica de Autoevaluación** incluida en la caja de herramientas, la cual permite identificar el nivel de desarrollo institucional en distintas áreas sectoriales de las políticas locales: empleo, emprendimiento, tejido productivo, salud, educación y cohesión social, así como en la dimensión transversal de políticas para la integración.

La aplicación de la rúbrica permitirá reconocer dónde hay avances consolidados, dónde existen esfuerzos parciales y dónde persisten vacíos estructurales. Especialmente en los casos donde el acceso a servicios o la protección a los derechos de las personas en movilidad es insuficiente y, por tanto, hay oportunidades para realizar ajustes razonables a la política local.

2.

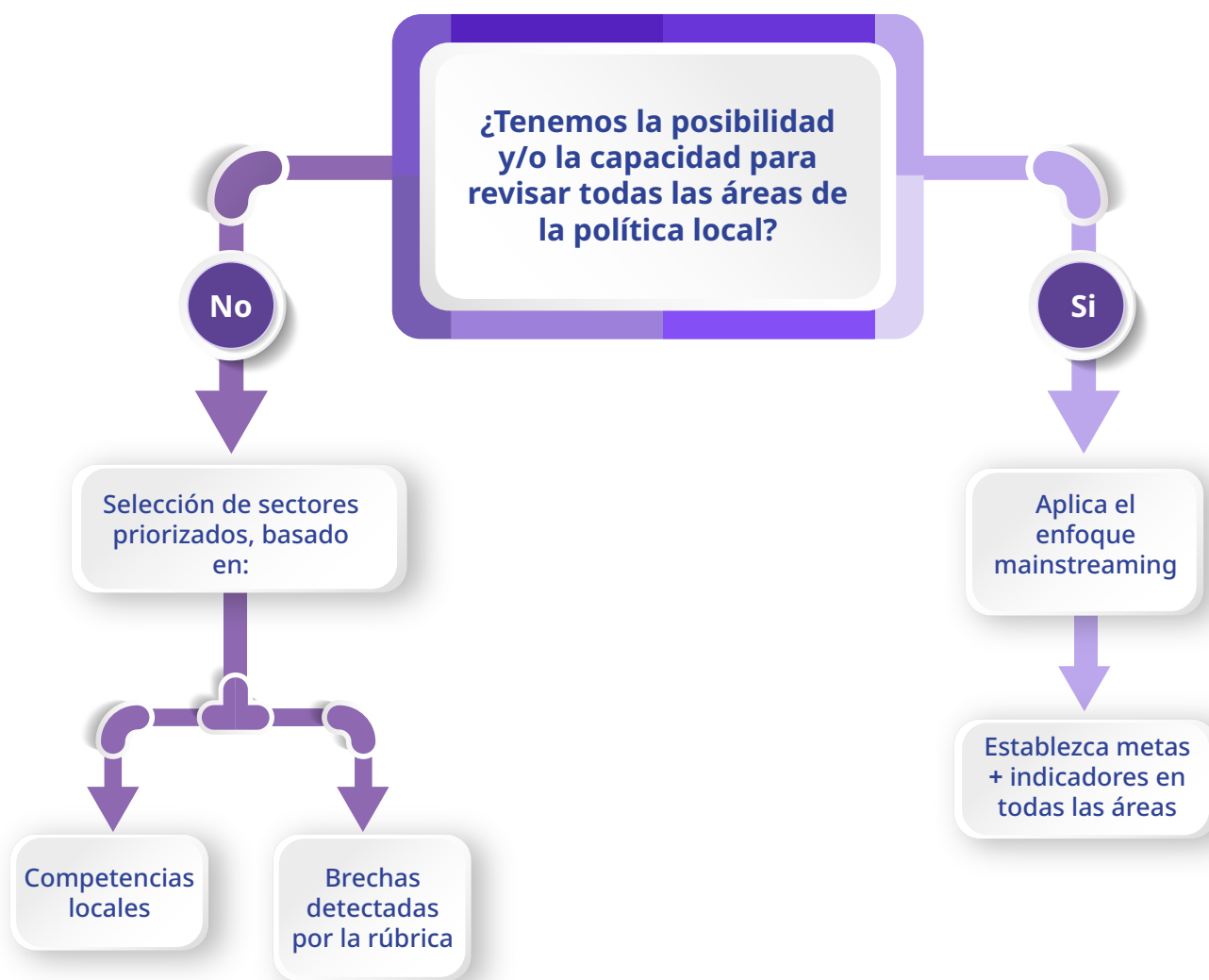
Definir el alcance del ajuste de política

Tras aplicar la rúbrica, el siguiente paso es definir dónde y cómo se operacionalizará el enfoque de movilidad humana de manera transversal (*mainstreaming*) en la política local, para incorporar de forma sistemática y explícita las necesidades de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y retornadas.

Si el municipio está en una fase de formulación o actualización de un Plan de Desarrollo o tiene la capacidad de revisar múltiples áreas/sectores a la vez, se recomienda aplicar el *mainstreaming* a nivel global: integrar metas, indicadores y estrategias para la población en movilidad en todas las áreas relevantes. Esto permite que la inclusión se vuelva parte estructural de la política local.

Si no existe esa ventana de planeación general, o si la capacidad es más limitada, el enfoque *mainstreaming* puede aplicarse en sectores específicos de la política pública local (como empleo o emprendimiento). La **rúbrica** facilita la identificación de brechas críticas y de oportunidades para la acción. En sectores de política donde el gobierno local tiene competencias directas (como lo puede ser empleo o educación primaria), se pueden ajustar medidas o disposiciones concretas. En áreas con competencias compartidas o limitadas (como lo pueden ser salud o regularización), el municipio puede adoptar un rol de facilitador y articulador, coordinando acciones con otros niveles de gobierno o con actores sociales ya sea en el territorio o a nivel nacional.

Figura 2: Árbol de decisión para la inclusión de personas en movilidad en la política local



Fuente: elaboración propia

3.

Analizar la información disponible y caracterizar la situación para los sectores de política priorizados

Con el alcance ya definido, el paso siguiente es profundizar en la información disponible sobre cómo las personas en movilidad se reflejan en los sectores de política priorizados (p.e. educación, salud, vivienda, empleo, emprendimiento, tc.). Esta etapa se centra en entender con mayor detalle las condiciones reales de acceso, las barreras y las oportunidades de mejora específicas.

En muchos municipios, parte de esta información ya existe en registros administrativos. Sin embargo, es frecuente que dichos registros no identifiquen de manera consistente a las personas en movilidad (en especial cuando no cuentan con un estatus migratorio regular). En estos casos, la administración local puede complementar y fortalecer la información mediante instrumentos de caracterización ya incluidos en la caja de herramientas:

- Para educación, la **Guía para caracterizar barreras de acceso y permanencia educativa con enfoque territorial** ofrece un paso a paso para identificar los factores que dificultan el ingreso, permanencia o continuidad educativa de niñas, niños y adolescentes en movilidad, e incluye instrumentos de recolección de datos primarios.
- Para salud, la **Guía para el análisis del acceso a salud de las personas en movilidad a nivel local** permite identificar brechas en rutas de atención, requisitos administrativos, obstáculos en la atención primaria y mecanismos de derivación, así como registrar necesidades específicas y oportunidades de articulación interinstitucional.
- Para empleo, la **Guía para la caracterización de perfiles ocupacionales y barreras de empleabilidad** permite identificar obstáculos individuales, institucionales y del entorno laboral y sistematizarlos en una matriz de priorización para orientar acciones locales.
- Para emprendimiento, la **Guía para la caracterización de emprendimientos y barreras al emprendimiento** ayuda a describir perfiles empresariales y reconocer limitaciones de mercado, acceso a insumos, financiamiento, redes y formalización.

En caso de que la administración local no cuente con las condiciones para aplicar las herramientas mencionadas previamente, puede recurrir a metodologías más sencillas que permitan obtener una aproximación inicial. Se pueden emplear los recursos de la **Caja de Herramientas para la (Re)integración Socioeconómica de la OIM**, en particular los ejercicios propuestos en la Herramienta 1 sobre Análisis situacional, y en la herramienta 6 sobre Superación de obstáculos.

Independientemente de los instrumentos utilizados, el análisis de información debe producir un documento que responda, de manera concreta, a preguntas como:

- ▶ ¿Quiénes están accediendo y quiénes no a la oferta de servicios en el nivel local?
- ▶ ¿Qué barreras (administrativas, normativas, de información, económicas, culturales o de discriminación) afectan este acceso?
- ▶ ¿Qué capacidades, programas o alianzas ya existen y pueden fortalecerse?
- ▶ ¿Qué diferencias se observan entre subgrupos (mujeres, jóvenes, niños, niñas y adolescentes, personas cuidadoras, personas sin documentación, personas con discapacidad, personas género diversas, etc.)?



4. Priorizar la acción

Una vez identificadas y sistematizadas las barreras de acceso en los sectores de política priorizados, el siguiente paso consiste en definir cuáles de ellas se abordarán primero.

La experiencia en gobiernos locales muestra que, en algunos casos, intentar abordar todas las brechas simultáneamente puede conducir a esfuerzos dispersos y resultados poco sostenibles. Sin embargo, esto dependerá del contexto y de las capacidades de cada gobierno local.

Las guías sugeridas en el paso 3 facilitan la priorización porque permiten organizar las barreras identificadas en matrices comparables y clasificarlas según su naturaleza, ayudando a distinguir entre obstáculos que pueden ser mitigados con acciones locales y aquellos que requieren gestiones con otros niveles de gobierno o actores externos. Este enfoque es consistente con la recomendación de actuar dentro del margen de competencias locales, aprovechando la coordinación y articulación en aquellas situaciones en las cuales la competencia directa sea limitada.

De manera complementaria, para apoyar este proceso a continuación se propone un marco de priorización basado en criterios orientadores que cada municipio puede ajustar a su contexto. Estos criterios no son exhaustivos y funcionan como una plantilla de reflexión estructurada para tomar decisiones informadas.

Tabla 1: Criterios orientadores para una priorización local

Criterio de priorización	Alcance
a. Impacto crítico en derechos y acceso a servicios	Se priorizan barreras que impiden o restringen el ejercicio de derechos fundamentales de las personas en movilidad o su acceso a servicios esenciales (p.e. salud primaria, educación, protección social, etc.).
b. Margen de intervención local	Se priorizan barreras sobre las cuales la administración local cuenta con competencia directa o tiene capacidad de gestión inmediata (ajustes en rutas, orientación, coordinación intersectorial, articulación territorial, entre otras).

c. Viabilidad política y nivel de consensos	Se favorecen aquellas acciones de mitigación de barreras que cuentan con apoyo institucional, comunitario, intersectorial o interinstitucional, y que pueden implementarse sin generar resistencias que comprometan su continuidad.
d. Co-beneficios para la comunidad de acogida	Se favorecen acciones de mitigación de barreras que mejoren el acceso o la calidad de los servicios para toda la población, contribuyendo así a la cohesión social y reduciendo percepciones de competencia por recursos.

Finalmente, se recomienda documentar el proceso de priorización dejando explícitos los criterios utilizados, las decisiones adoptadas y los supuestos que las sustentan. Esta trazabilidad facilita la comunicación interna, legitima la toma de decisiones frente a actores externos y constituye la base para la planificación operativa y el seguimiento en los pasos posteriores.

5. Co-crear los ajustes en los sectores de política priorizados

Con las barreras priorizadas y el análisis disponible, el siguiente paso consiste en diseñar los ajustes en los sectores de política priorizados, de tal forma que se puedan abordar las barreras de manera sostenible.

Este diseño debe partir de un cruce entre las necesidades identificadas y la política vigente, es decir, revisar qué disposiciones, normas, rutas, programas o planes ya existen en el sector de política priorizado, cuáles ya reconocen a las personas en movilidad, cuáles requieren adecuación y cuáles aún no contemplan este enfoque. Este ejercicio permite evitar duplicidades, fortalecer lo que funciona y orientar los cambios hacia instrumentos reales de decisión (planes sectoriales, lineamientos operativos, protocolos, rutas de acceso, acuerdos interinstitucionales, etc.).



Dado que las barreras identificadas en la etapa anterior pueden ser de distinta naturaleza y escala, el diseño de soluciones debe mantenerse en el nivel de política: no se trata aquí de definir acciones operativas o actividades específicas, sino de establecer las orientaciones, ajustes normativos o mandatos institucionales que habilitarán posteriormente la ejecución e implementación sectorial. Por ejemplo, cuando la barrera priorizada es la falta de información sobre los puntos de atención de salud disponibles para personas en movilidad con estatus migratorio irregular, el ajuste de política no debería ser “diseñar un volante” o “hacer un taller”, sino eventualmente incluir un principio o directriz para asegurar el enfoque de igualdad de trato y no discriminación, que facilite la atención de personas sin documentación. Esto puede ser realizado en coordinación con organizaciones comunitarias y prestadores de servicios.

Para garantizar legitimidad, pertinencia y sostenibilidad, se recomienda que la administración local impulse procesos de participación en los que ofrezca información de referencia para facilitar la opinión y propuesta informada. Estos recursos pueden ser:

- un diagnóstico sectorial,
- una matriz de barreras priorizadas,
- una propuesta inicial de alternativas de ajuste (no una única solución predeterminada).



Antes de presentarse en espacios participativos, estos insumos deberían estar validados por los equipos técnicos responsables dentro de la administración y, cuando corresponda, por las áreas jurídicas, para asegurar la viabilidad institucional.

Los espacios participativos con la sociedad civil, organizaciones de personas en movilidad, sector privado, sindicatos, academia y prestadores de servicios, permiten contrastar, enriquecer y ajustar las propuestas para mejorar su pertinencia y legitimidad.

Para estructurar estos espacios de participación se puede aplicar la Herramienta: **Catálogo de mecanismos de participación para involucrar a las personas en movilidad en la toma de decisiones locales**, que distingue entre informar, consultar, colaborar y empoderar, lo que facilitará decidir el tipo de participación más adecuado al momento del proceso y a las capacidades institucionales.

De manera complementaria, una herramienta que les puede resultar útil para la identificación de actores clave es la contenida en la **Caja de Herramientas para la (Re)integración Socioeconómica de la OIM**, denominada **“Análisis de los actores” (Herramienta 4)**, que permite mapear y evaluar actores públicos, privados, comunitarios y de sociedad civil en función de su interés, capacidad e influencia.

El producto esperado de esta fase es un conjunto de lineamientos de política, formulados de manera clara y operativa, que permitan orientar el ajuste de la política local para integrar de forma explícita las necesidades de las personas refugiadas e inmigrantes. Dichos lineamientos deben especificar:

- **Qué disposiciones, instrumentos o componentes de la política o normativa local** serán **modificados, ajustados o fortalecidos**;
- **Qué orientaciones y principios guiarán estos ajustes** (p.e. igualdad de trato y no discriminación, enfoque territorial, enfoque de género e interseccionalidad, etc.);
- **Qué entidades o dependencias serán responsables** del desarrollo, adopción y actualización de los lineamientos;
- **Qué metas e indicadores de avance se utilizarán** para monitorear la implementación y el nivel de integración del enfoque de movilidad humana; y
- **Qué mecanismo de participación y seguimiento** garantizará la revisión periódica de los avances y permitirá incorporar retroalimentación de la sociedad civil, organizaciones de personas en movilidad y otros actores clave.

Para tener referencias de posibles indicadores, existen los siguientes recursos disponibles:

- ▶ No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos. En este documento de la OIM encontrará listados de indicadores globales que permiten vincular la movilidad humana con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- ▶ En el informe Measuring Well-Governed Migration: The 2016 Migration Governance Index de la OIM, encontrará un marco analítico compuesto por más de 70 indicadores (a partir de la página 60) agrupados en cinco grandes dimensiones de gobernanza migratoria. Este recurso puede

servir como referencia para definir o comparar indicadores de política local orientados a la inclusión de las personas en movilidad, especialmente en el diseño de mecanismos de seguimiento e institucionalización.

6. Adoptar los ajustes e incorporarlos en instrumentos de gestión

Una vez definidos los lineamientos de política, es necesario asegurar su adopción formal dentro de los instrumentos normativos y de gestión del gobierno local, de manera que la integración del enfoque de movilidad humana no dependa de decisiones individuales ni de proyectos aislados. Esto implica revisar cuáles son los instrumentos más adecuados para incorporar los ajustes (p.e. lineamientos sectoriales, protocolos operativos, resoluciones, acuerdos administrativos o actualizaciones de manuales de procedimiento, etc.) y proceder a su formalización mediante los canales institucionales correspondientes.

7. Monitorear para asegurar mejora continua

El último paso consiste en establecer un mecanismo de seguimiento periódico que permita evaluar la incorporación progresiva del enfoque de movilidad humana en las políticas locales (sectoriales o generales según lo definido en el paso 2) y realizar ajustes cuando sea necesario. Este seguimiento debe basarse en indicadores y metas definidos, procurando que la información se presente de manera desagregada (por estatus migratorio, sexo/género, edad, territorio y otros enfoques relevantes), con el fin de identificar avances, brechas persistentes y grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

Para ello, se recomienda aprovechar, cuando existan, los espacios de reporte y evaluación ya establecidos en la administración local (p.e. comités sectoriales, mesas de coordinación interinstitucional, informes de seguimiento de planes, portales de transparencia, cabildos abiertos, etc.), incorporando en ellos la revisión específica del avance de los lineamientos. Además, de manera complementaria, resulta pertinente prever espacios periódicos de retroalimentación con organizaciones de la sociedad civil, comunidades de acogida y personas en movilidad, asegurando que la implementación sea monitoreada desde perspectivas técnicas y sociales.

La mejora continua implica que, con base en los resultados del seguimiento, los lineamientos puedan ajustarse, fortalecerse o ampliarse cuando se identifiquen cambios en el contexto, nuevas barreras, oportunidades de coordinación o decisiones de política en niveles superiores de gobierno. Este carácter iterativo asegura que la política no permanezca estática, sino que evolucione de acuerdo con la realidad territorial y las transformaciones propias de los procesos de movilidad humana.



Los espacios de seguimiento para la inclusión del enfoque de movilidad humana (p.e. como comités intersectoriales, mesas temáticas, informes periódicos, etc.) son parte de las instancias de gestión migratoria municipal. El estudio del BID sobre **Instancias de la gobernanza de la migración en América Latina y (BID, 2025) (The Economist Intelligence Unit, 2016) (OIM, 2021) (OIM, 2023) (ACNUR, 2021) el Caribe** analiza más de 200 instituciones en la región y ofrece ejemplos de marcos institucionales con mandatos explícitos de coordinación, seguimiento y evaluación. Si en su municipio aún no existe un mecanismo formalizado de seguimiento, este documento puede servir como referencia para su diseño o fortalecimiento.



Referencias

BID. (2025). Instituciones de gobernanza de la migración en America Latina y el Caribe. Obtenido de

<https://publications.iadb.org/es/instituciones-de-gobernanza-de-la-migracion-en-america-latina-y-el-caribe>

The Economist Intelligence Unit. (2016). Measuring well-governed migration The 2016 Migration Governance Index. Obtenido de

https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/our_work/EIU-Migration-Governance-Index-20160429.pdf

OIM. (2021). No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos. Obtenido de <https://publications.iom.int/es/node/3391>

OIM. (2023). CAJA DE HERRAMIENTAS PARA LA (RE)INTEGRACIÓN SOCIOECONÓMICA. Obtenido de

<https://innovamigracion.iom.int/comunicacion/caja-de-herramientas/herramientas/herramienta6#no-back>

ACNUR. (2021). Enfrentando los DESAFÍOS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO en Centroamérica y México. Obtenido de

<https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/61737be04.pdf>

Anexo 1: Glosario



Barreras de acceso:

Factores que impiden o dificultan el acceso efectivo a servicios, derechos o programas públicos. Pueden ser de tipo administrativo (requisitos documentales), económico (costos o tasas), cultural y lingüístico, de información u orientación, de discriminación, territoriales o institucionales.



Competencias locales:

Responsabilidades jurídicas, administrativas y operativas asignadas a los gobiernos locales según la legislación nacional. Determinan el alcance de las decisiones.



Enfoque transversal o mainstreaming

Enfoque que busca integrar de manera sistemática las necesidades y condiciones específicas de las personas en movilidad en las políticas existentes para que sean inclusivas y contribuyan a mitigar barreras identificadas.



Lineamientos de política:

Declaraciones formales que orientan la acción pública y establecen cómo se ajustará la política sectorial para incluir a las personas en movilidad. No son actividades operativas, sino directrices que deben quedar incorporadas en planes, protocolos, acuerdos o instrumentos de gestión.



Mecanismos de gobernanza de la movilidad humana:

Instancias estables de coordinación entre dependencias locales y actores externos que permiten orientar, implementar y ajustar las acciones relacionadas con la movilidad humana de forma conjunta. Su función es asegurar responsabilidades claras, articulación intersectorial e interinstitucional y facilitar el seguimiento continuo.



Participación vinculante:

Mecanismos mediante los cuales la sociedad civil, organizaciones comunitarias, sector privado, sindicatos, academia, y las propias personas en movilidad inciden efectivamente en el diseño y ajuste de políticas. Este tipo de participación busca que su rol no sea solo consultivo, sino que puedan influenciar las decisiones concretas mediante espacios de colaboración y co-creación.



Personas en movilidad:

Categoría amplia que incluye a personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y retornadas con o sin documentación. Su definición puede variar según la normativa nacional, por lo que se recomienda alinearla a cada contexto local.



Política sectorial o sectores de política local:

Conjunto de normas, planes, programas, servicios y herramientas de gestión asociadas a un área específica de la acción pública (por ejemplo, educación, salud, empleo, vivienda, cohesión social). La inclusión del enfoque de movilidad humana facilita la inclusión de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y retornadas en los servicios esenciales.



Organización
Internacional
del Trabajo



Lazos

Con el apoyo de



Suecia
Sverige



Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

www.ilo.org/americas

Ministerio de Relaciones Exteriores Gobierno de Chile

www.consulado.gob.cl/



OITAmericas



@oit_americas



OITAmericas



OITAmericas



lima@ilo.org

minrel-chile



@cancilleriachile



Minrel-chile



@Minrel-chile



contacto@minrel.gob.cl

