

## **PROPUESTAS PARA EL SISTEMA NACIONAL DE MIGRACIONES** **En el marco de la ley 1465 de 2011**

*Juan Diego Quintero Gómez*

### **SISTEMA NACIONAL DE MIGRACIONES Y POSCONFLICTO**

Uno de los pilares principales de la administración del gobierno colombiano es la consecución de la paz a través de la resolución del conflicto armado interno por la vía del diálogo. Es así como en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 se ha propuesto una serie de mecanismos en materia de “*recursos, capacidades institucionales y arreglos normativos para la implementación de los eventuales compromisos de paz*”.

El objetivo es coordinar entre el nivel nacional y territorial los posibles acuerdos con las organizaciones armadas ilegales para establecer *políticas, planes y programas que se requieran para la construcción de la paz*. Por ello, el gobierno colombiano se ha propuesto avanzar en la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, enmarcados en la Constitución Política de 1991, con el fin de brindar oportunidades para el goce efectivo de estos y consolidar una paz estable y duradera.

Uno de los grandes flagelos que se ha generado por causa del conflicto armado es el fenómeno del Desplazamiento Interno, y tal como lo describe el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, es desplazado “*toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno [...] subrayas fuera de texto*”. Sin embargo, debe entenderse que desplazado no es solo aquel que se ha visto en la necesidad de migrar dentro del territorio nacional, debe considerarse que también lo son quienes se han visto en la obligación de emigrar fuera de la frontera nacional.

Es así como la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de Víctimas, por intermedio del Registro Único de Víctimas, dan cuenta de que en Colombia existen alrededor de 7 millones de desplazados internos; pero dentro de ese conglomerado, el grupo de migrantes colombianos que se encuentran en el exterior y que han sido expulsados del país a raíz de la violencia armada y política, son en promedio 396.633 nacionales para el año 2013<sup>1</sup>, adquiriendo el estatus de refugiado o exiliado por el país receptor.

---

<sup>1</sup> Tomado de <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/refugiados-migracion-y-desplazamiento-de-colombianos/15503358/1>

Es por lo anterior que, el 9 de junio de 2015 se expidió la Ley 1753 que sanciona el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 y en su capítulo IV establece una serie de políticas, planes y programas para garantizar la Seguridad, Justicia y Democracia para la Construcción de la Paz. En ese orden, la Ley 1753 en su artículo 127 insta al gobierno nacional a crear el Consejo Interinstitucional del Posconflicto y facilitar, por un lado, “la coordinación interinstitucional”, y por el otro, “la coordinación entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones que se requieran para articular y supervisar la preparación del alistamiento e implementación de los acuerdos que se deriven de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y las organizaciones armadas ilegales, así como para articular los programas que contribuyan de manera fundamental al posconflicto y a la construcción de paz”.

Ahora bien, en los diálogos de La Habana - Cuba que adelanta el gobierno nacional con la guerrilla de las FARC en el numeral 5.1.3.5 del Borrador Conjunto del pasado 12 de diciembre de 2015 referente al capítulo 5° del Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, se ha propuesto como uno de los ejes de trabajo, “procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior”, entre ellos, “planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecer su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas [...] En cuanto al gran número de víctimas que debieron abandonar el país como consecuencia de diferentes violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados victimizados con ocasión del conflicto, mediante la puesta en marcha de planes de “retorno acompañado y asistido”. El retorno asistido consistirá en promover condiciones para facilitar su retorno al país y la construcción de su proyecto de vida, incluyendo condiciones dignas de acogida a través de la coordinación de estos planes con la oferta institucional específica para garantizar progresivamente el acceso a derechos básicos, al empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada quien”.

Es por lo anterior que, se le solicita al gobierno nacional que dentro del Consejo Interinstitucional del Posconflicto el Ministerio de Relaciones Exteriores tenga un delegado permanente dentro del Consejo para establecer canales de comunicación con los colombianos víctimas del conflicto residentes en el exterior, ello con el propósito de identificar las necesidades fundamentales que se requieren para el retorno al país.

En esa medida, la Ley 1465 de 2011 crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior. Como principio fundamental, la Ley se guiará por el respeto integral de los Derechos Humanos de los migrantes y sus familias, es decir, el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la Política Migratoria debe estar enfocada hacia este propósito, y para lograrlo, el gobierno nacional tiene como objetivo principal el diseño y ejecución de políticas públicas, planes, programas, proyectos para elevar el nivel de la calidad de vida de las comunidades colombianas en el exterior con el propósito de garantizar el pleno ejercicio de sus Derechos Fundamentales.

En este punto es importante advertir que la Ley 1465 en su artículo 4° numeral 2° insta el gobierno para que promueva la creación del Viceministerio de Migraciones y Desarrollo. Pues bien, será esta la entidad encargada de identificar las necesidades de los colombianos en el exterior y ser la interlocutora con el Ministerio de Relaciones Exteriores quien a su vez es el órgano encargado de formular y ejecutar la Política Migratoria.

El Plan Retorno, artículo 8° de la citada Ley, le brinda las herramientas necesarias a los migrantes colombianos que son retornados o regresen voluntariamente al país para que tengan pleno ejercicio de sus

derechos. Es así como tienen la posibilidad de obtener exenciones tributarias y estímulos impositivos y aduaneros, acceso a salud y vivienda, asistencia social, etc. Los colombianos víctimas del conflicto, exiliados y refugiados, que hayan emigrado al exterior podrán verse cobijados con estos beneficios. Pero, la Cancillería colombiana, en su Guía General<sup>2</sup> para Colombianos Víctimas en el Exterior aconseja: “la Unidad para las Víctimas recomienda a todo con-nacional que se considere víctima y cuente con estatus de refugiado, sea solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado o beneficiario de otra medida de protección internacional, consultar con su país de acogida acerca de las posibles implicaciones de acceder a la atención y reparación previstas en la Ley 1448 de 2011”.

En este punto es necesario hacer hincapié sobre las medidas reparativas y restaurativas de la Ley de Víctimas, pues la reparación de las víctimas en el exterior que se encuentren inscritas en el Registro Único de Víctimas RUV y que debido al hecho victimizante cumplan con los requisitos para acceder a la ayuda que brinda el gobierno, no se pueden ver entorpecidas por el estatus de asilo que establece cada país receptor. Por ello, se solicita promover canales de comunicación por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales (art. 4° num. 7° Ley 1465 de 2011), entre el Estado colombiano y la Cancillería con los países de acogida de las víctimas que cuenten con el estatus de refugiado, ya que la intención de la Ley de Víctimas<sup>3</sup> es otorgar medidas de asistencia, atención y reparación integral y por lo tanto no deberían afectar la protección internacional otorgada por los países de acogida.

Para finalizar, se le manifiesta al gobierno nacional que la forma más humana de solucionar el conflicto armado interno que ha padecido Colombia por más de medio siglo es por la vía del diálogo. El trabajo que se ha realizado durante los últimos años para resolverlo, y garantizar la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para alcanzar una paz estable y duradera se logran siempre y cuando estos esfuerzos, y la voluntad política, estén encaminados al propósito de democratizar a la nación como fin último; construir espacios de participación política y de comunicación donde confluyan distintas posturas ideológicas con el ideal de preservar y consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho.

---

<sup>2</sup> Tomado de [http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/guia\\_orientacionesgeneralesvictimasexterior.pdf](http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/guia_orientacionesgeneralesvictimasexterior.pdf) Pag. 6

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 66. RETORNOS Y REUBICACIONES.** Con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento.

**Parágrafo 2°.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará el procedimiento para garantizar que las personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren fuera del territorio nacional con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, sean incluidas en los programas de retorno y reubicación de que trata el presente artículo.

**ARTÍCULO 204.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30, garantizará que las víctimas de que trata la presente Ley que se encuentren fuera del país sean informadas y orientadas adecuadamente acerca de sus derechos, medidas y recursos.