

PROYECTO DE LEY 148 DE 2017 Camara

"Por medio del cual establecen lineamientos para la política integral migratoria en Colombia y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de la República

DECRETA:

Capítulo I

Principios y marco conceptual

Artículo 1º. Objeto

La presente Ley tiene como objetivo integrar todas las acciones concernientes a la atención, protección y desarrollo del marco de la política pública enfocada a la garantía de derechos de los migrantes.

Artículo 2º. Principios. La Política Integral Migratoria se regirá por los siguientes principios:

1. Respeto irrestricto a los Derechos Humanos. La Política Integral Migratoria estará basada en la comprensión del fenómeno migratorio como una actividad humana. En este sentido se entenderá que sus acciones estarán dirigidas en la protección de la dignidad humana en el marco de los Derechos Humanos; especialmente con las poblaciones más vulnerables como refugiados o condición similar a la de los refugiados, mujeres migrantes, víctimas de todo tipo de violencia, trata o tráfico de personas; y menores de edad no acompañados.

2. Responsabilidad Compartida. Colombia se reconoce como emisor, receptor y de tránsito de población migrante, que propenderá por asumir el tratamiento humanitario correspondiente para atender a los migrantes de toda nacionalidad, sin perjuicio de su condición migratoria o status migratorio.

Así mismo evaluará sobre este principio humanitario la posibilidad de permitir la permanencia o de realizar el diálogo bilateral o multilateral para el retorno de los migrantes a sus países de origen o su traslado a terceros países en aras de garantizar la protección de sus derechos humanos, específicamente en lo establecido en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Al Estado colombiano corresponderá desarrollar soluciones efectivas contra la trata, el tráfico y delitos conexos al fenómeno migratorio. Así como velará por la protección de los derechos humanos y civiles de los colombianos residentes en el exterior.

El Gobierno Nacional buscará la celebración de Acuerdos de Regularización del Status Migratorio y Migración Asistida, con países receptores de ciudadanos colombianos, especialmente aquellos países con población víctima del conflicto y refugiados o en situación similar a la de los refugiados.

El Estado colombiano garantizará la igualdad de derechos y de trato entre nacionales y extranjeros en Colombia.

3. Codesarrollo

La Política Integral Migratoria tendrá un enfoque especial, hacia el desarrollo de proyectos de cooperación entre instituciones de los países de origen y receptores para la mejora integral de las condiciones de vida de la región de origen, tales como seguridad social, salud, educación e inclusión social de las comunidades migrantes.

El estado colombiano propenderá por la mejora de vida e inserción laboral de los colombianos residentes en el exterior, a través del diálogo con los países de acogida, así como buscará ampliar la oferta pública para que los extranjeros en Colombia y los retornados puedan ser cobijados por políticas de inclusión laboral.

4. Transversalidad.

Todas las acciones tendientes a proteger los derechos de los migrantes colombianos, las medidas planteadas en la presente Ley y demás normas complementarias dirigidas a colombianos en el exterior, sus familias en Colombia y extranjeros en territorio colombiano, serán aplicables tanto en el exterior a través de la misión consular en lo que sus competencias lo permitan, como a nivel nacional a través de las instancias de planeación y ejecución a nivel territorial, local y regional.

5. Derecho a Migrar/Derecho a no retornar

La Política Integral Migratoria se establecerá sobre el principio de migración voluntaria, segura y ordenada, a través de modelos de integración, información, prevención y rutas de atención que faciliten el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capitales. Para ello coordinará estrategias de migración laboral, académica, de protección internacional y de prestación de servicios a connacionales en el exterior y extranjeros en Colombia.

Se reconoce el derecho a no retornar como un derecho al desarrollo personal del migrante. En este sentido el Estado colombiano promoverá políticas tanto de retorno como de apoyo al migrante con residencia permanente o temporal en el exterior, en aras de respetar su decisión de no retorno sin perjuicio de los derechos y servicios a los que tiene derecho como ciudadano colombiano.

6. Familia

En concordancia con el artículo 42° de la Constitución Nacional, el Estado velará por garantizar la protección integral de las familias de migrantes, procurando facilitar y promover la reunificación

familiar, en Colombia y en el exterior, acompañando las decisiones de sus ciudadanos en cuanto a la migración y retorno de las familias con fines laborales, productivos y académicos.

7. Inclusión

Las Políticas Públicas que se desarrollen a partir de la presente ley deberán estar encaminadas a resolver problemas desde una perspectiva pragmática, desde la identificación de necesidades particulares por país y tipo de población migrante.

Para ello la Política Integral Migratoria debe incluir la participación de la sociedad civil representada por individuos y asociaciones de colombianos en el exterior y de sus representantes en el Congreso de la República, para entablar un diálogo institucional que permita propuestas efectivas y diseñadas con metas e indicadores realizables y puedan ser a su vez sujetas a seguimiento continuo para su constante mejoramiento.

Artículo 3. Conceptos.

Derecho a salir: Toda persona tiene el derecho a salir de cualquier país, incluso del propio. (Art. 1(2), de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948). Ese derecho se consagra en otros instrumentos internacionales como, por ejemplo, en el Artículo 12 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19, en el cual se señala que “toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.” Este es un aspecto de la libertad de circulación que se aplica a todas las personas sin distinción.

Derecho al retorno: De acuerdo con el Artículo 1(2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, “toda persona tiene derecho a (...) regresar a su país”. Artículo 12 () del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, “Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país”.

Sin embargo, el párrafo del mismo artículo prevé ciertas restricciones: “Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen provistas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto”.

Emigración: Acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro. Las normas internacionales de derechos humanos establecen el derecho de toda persona de salir de cualquier país, incluido el suyo.

Libertad de circulación: Este derecho está basado en tres elementos fundamentales: libertad de circulación en el territorio de un Estado (Art. 1(1) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el

territorio de un Estado.”), derecho a salir y a regresar a su propio país. (Art. 1(2) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”).

Migración: Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos.

Migración laboral: Movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral.

Migración ordenada: Movimiento de personas de su lugar de residencia a otro, respetando la legislación que regula la salida y el viaje del país de origen, el tránsito y el ingreso en el territorio del país de tránsito o receptor.

Migrante: Este término abarca todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por “razones de conveniencia personal” y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello. Así, este término se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias.

Retorno: En sentido amplio, acto o proceso de regresar, desde el país receptor (tránsito o destino) al país de origen.

Retorno voluntario: El regreso independiente o asistido al país de origen, de tránsito u a un tercer país basado en la libre voluntad de la persona que regresa.

Víctima del Conflicto: En concordancia a la normatividad nacional, Ley 1448 de 2011. Artículo 3°.

Artículo 4. Finalidades.

La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

1. Desarrollar y regular el ejercicio de los derechos y obligaciones de los migrantes, colombianos y extranjeros en Colombia.
- 2 Regular, extender y fortalecer la oferta de servicios del Estado para colombianos en exterior y consulados.
3. Fortalecer los mecanismos de implementación de las políticas públicas que el Estado debe desarrollar en relación con los distintos tipos de retorno establecidos para los colombianos en el exterior.
4. Complementar las disposiciones establecidas para la atención de los colombianos retornados.

Capítulo II

Migración Ordenada

Artículo 5. Información Demográfica

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y Migración Colombia, o la entidad que haga sus veces, realizará Censos de Población, encuestas y estudios periódicos que servirán de base para consolidar el censo oficial de colombianos residentes en el exterior.

Así mismo, a nivel nacional realizará estudios, encuestas e incluirá dentro de los censos que se realicen en territorio nacional, el cuestionario correspondiente para identificar las familias de migrantes y retornados.

Parágrafo. No se podrán impartir multas o sanciones a los colombianos en el exterior que no puedan cumplir con la obligación de presentarse al censo.

Las entidades encargadas deberán garantizar la amplia difusión de las jornadas censales, haciendo uso de las herramientas tecnológicas disponibles para lograr la mayor convocatoria posible para la realización del mismo.

Artículo 6. El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de Colombia nos Une, o la entidad que haga sus veces, deberá fortalecer la gestión interinstitucional con los entes territoriales de los departamentos con mayor experiencia migratoria. Para ello establecerá canales de comunicación que permitan que los colombianos en el exterior conozcan la oferta en política pública que se genera desde sus regiones de origen, para sus colonias en el exterior, como para sus familias en los territorios.

Artículo 7. Registro de Extranjeros en Colombia

Migración Colombia deberá reportar anualmente al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, el número de extranjeros residentes en Colombia, discriminando por país de origen, sexo y tipo de residencia o status migratorio.

Artículo 8. Reconocimiento Biométrico y Digital de Documentos:

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, buscará el desarrollo de convenios para el Reconocimiento Biométrico y Digital de Documentos, para facilitar la migración ordenada de colombianos al exterior y de extranjeros a Colombia.

Para ello propenderá profundizar con los países que acogen el mayor número de colombianos, a través de cooperación internacional bilateral, o multilateral, acordar el reconocimiento mutuo de:

- a) Documentos de identidad.
- b) Licencias de conducción.
- c) Licencias Profesionales.
- d) Acreditaciones Laborales
- e) Títulos Universitarios.
- f) Títulos técnicos y tecnológicos.
- g) Certificaciones de Educación Continuada.

Entre otros.

Capítulo III

Colombianos en el Exterior

Artículo 9. El Gobierno Nacional garantizará el acceso a los diferentes servicios del Estado a los colombianos en el exterior y retornados, con especial enfoque en las personas en condición de discapacidad, víctimas del conflicto, mujeres cabeza de familia, víctimas de trata, adultos mayores y condiciones humanitarias precarias. Para ello articularán sus acciones para extender la oferta pública y generar las rutas respectivas para difundir la información y facilitar el acceso a las mismas; la Comisión Nacional Intersectorial de Migración, la Comisión Intersectorial para el Retorno, así como las entidades estatales y gubernamentales que no formen parte de dichas comisiones; pero cuyas funciones y objetivos tengan relación con los temas concernientes a:

- a) Vivienda.
- b) Educación.
- c) Pensiones y Seguridad Social.
- d) Salud.
- e) Atención Integral a las víctimas del conflicto, en el marco de la Ley 1448 de 2011.
- f) Convalidación, Expedición y Reconocimiento de documentos como documentos de identidad, Licencias de conducción, Licencias Profesionales, Acreditaciones Laborales, Títulos Universitarios, Títulos técnicos y tecnológicos. Certificaciones de Educación Continuada. Entre otros.
- g) Comercio Exterior y Emprendimiento.
- h) Acceso a Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- i) Servicios Financieros.

Así como para la nueva oferta pública que pueda beneficiar a colombianos en el exterior y retornados.

El Gobierno Nacional garantizará los recursos suficientes para el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Migraciones, de la Comisión Intersectorial para el Retorno y de la política migratoria que contempla la presente ley y sus normas complementarias

Artículo 10. Trámites y uso de TICS.

Para garantizar el derecho de los colombianos en el exterior a acceder a los servicios del Estado, las entidades encargadas de los trámites efectuados por los connacionales a través de la misión consular de Colombia en el mundo, y de los sistemas virtuales, deberán aplicar los principios de celeridad, economía y simplicidad, contemplados en la normativa nacional. Específicamente los artículos 4°, 5° y 6° del Decreto 19 de 2012. Así mismo se garantizarán la orientación, acompañamiento y los medios para acceder a los servicios virtuales por parte de los ciudadanos en condición de discapacidad.

El costo de los trámites que se lleven a cabo en los consulados deberá obedecer a un sistema de equivalencias entre la moneda nacional y la moneda en la que se tasa el pago desde el exterior, acorde al coste marginal que signifique el proceso administrativo en Colombia. Para ello las entidades que se encargan de los trámites de colombianos en el exterior, deberán expedir una resolución anual con los costos que tendrán los trámites en el exterior, sobre la base de una tabla de equivalencias que contemple: costo marginal del trámite en Colombia, Tasa de Cambio favorable a la moneda en la que se tasa el trámite y los costos administrativos marginales que implique el traslado al exterior.

En ningún caso podrá un trámite tener un costo superior, aplicando la fórmula del inciso anterior, de manera injustificada y que no sea equivalente al costo del mismo en Colombia y sus costos administrativos marginales. No podrán cargarse a estos costos los gastos propios de funcionamiento de la entidad, solamente los que representen los costos directos que impliquen los trámites.

En casos de devaluación o revaluación de la moneda nacional frente a la moneda extranjera del país desde el que se haga el trámite, se hará el reajuste necesario para conservar el principio de equidad y economía.

En el caso en que la moneda extranjera del país desde el que se hace el trámite sufra una devaluación que dificulte el pago del mismo, las entidades podrán fijar una nueva tarifa o una tasa de cambio alternativa respecto a la moneda del país respectivo.

Parágrafo. Cuando por devaluación de la moneda del país de acogida, el trámite del pasaporte colombiano sobrepase la tarifa de su costo marginal, el Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio podrán hacer los ajustes correspondientes a tasas de cambio alternativas y favorables, buscando garantizar los derechos a la identificación y a la nacionalidad.

Capítulo IV

Política Integral de Retorno

Artículo 11. Sujetos de la política integral de Retorno. La Política Integral de Retorno aplicará para todo ciudadano colombiano que haya demostrado una residencia mínima de 3 años en el exterior, de acuerdo a los artículos 2.2.1.7.1. y 2.2.1.7.2 del Decreto Único Reglamentario 1067 de 2015, o los que los complementen o sustituyan.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1565 de 2012, que quedará así:

Artículo 2°. Requisitos. Los colombianos retornados, podrán acogerse a lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

- a) Acreditar que ha permanecido en el extranjero por lo menos tres (3) años para acogerse a los beneficios de la presente ley. El Gobierno Nacional lo reglamentará en un término máximo de 2 meses;
- b) Manifestar por escrito a la autoridad competente, su interés de retornar al país y acogerse a la presente ley;
- c) Ser mayor de edad.

Parágrafo 1°. Personas excluidas de los beneficios que otorga esta ley. La presente ley no beneficia a personas con condenas vigentes en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con el tráfico y trata de personas, lavado de activos, tráfico de estupefacientes, tráfico de armas, violaciones al Derecho Internacional Humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos. Tampoco se beneficiarán aquellas personas que hayan sido condenados por delitos contra la administración pública.

Parágrafo 2°. La situación migratoria del colombiano residente en el extranjero no será tenida en cuenta para obtener los beneficios expresados en la presente ley.

Artículo.13 Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1565 de 2012, que quedará así:

Artículo 3°. Tipos de retorno. Los siguientes tipos de retorno se consideran objeto de la presente ley:

- a) **Retorno solidario.** Es el retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.

Este tipo de retorno se articulará con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011;

b) Retorno humanitario o por causa especial. Es el retorno que realiza el colombiano por alguna situación de fuerza mayor o causas especiales. Considérense causas especiales aquellas que pongan en riesgo su integridad física, social, económica o personal y/o la de sus familiares, así como el abandono o muerte de familiares radicados con él en el exterior;

c) Retorno laboral. Es el retorno que realiza el colombiano a su lugar de origen con el fin de emplear sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior y en Colombia;

d) Retorno productivo. Es el retorno que realiza el colombiano para cofinanciar proyectos productivos vinculados al plan de desarrollo de su departamento y/o municipio de reasentamiento, con sus propios recursos o subvenciones de acogida migratoria.

e) Retorno Académico. El retorno académico, es el retorno voluntario que realiza el colombiano que ha obtenido un título en cualquiera de los niveles de la educación Básica y media; y de los niveles de educación superior. Con el fin de continuar sus estudios, así como emplear su experiencia académica adquirida en el exterior y en Colombia.

Parágrafo. Los retornados podrán acceder a la oferta institucional para todos los tipos de retorno, conforme cumplan los requisitos dispuestos para cada uno de los beneficios y apoyos.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1565 de 2012, que quedará así:

Artículo 4°. ***Incentivos y acompañamiento integral a los tipos de retorno.*** Para el retorno solidario, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá realizar en un plazo no mayor a seis (6) meses un Plan de Retorno Solidario que contemple alianzas interinstitucionales y de cooperación, que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones a nivel laboral, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológicas.

Para el retorno humanitario y/o por causa especial, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá diseñar programas de apoyo con acompañamiento que permitan atender y eliminar la situación de riesgo del inmigrante y su vinculación en la gestión del desarrollo departamental y/o municipal de su lugar de reasentamiento. **El Gobierno Nacional podrá acordar convenios de cooperación internacional para asegurar el regreso al país, mediante su apoyo en el traslado y acompañamiento por fuera del territorio nacional, de las víctimas en el exterior que expresen su voluntad de retorno.**

Para el retorno laboral, las instituciones educativas del nivel universitario o tecnológico reconocidas y validadas en Colombia, podrán emplear a los colombianos que retornen como formadores en sus

instituciones de acuerdo con sus capacidades, saberes, oficios y experiencias de carácter laboral adquiridas en el exterior o en Colombia. Así mismo podrán acceder a orientación ocupacional y capacitación para mejorar sus competencias laborales.

El Ministerio del Trabajo, dispondrá de una bolsa de empleo virtual dentro de su portal web, en donde los retornados podrán exponer sus perfiles profesionales sin ningún costo. Así mismo promoverá y actualizará la base de datos de la bolsa de empleo con las demás instituciones del orden público para que puedan acceder así mismo a convocatorias públicas.

Los colombianos en el exterior podrán aplicar a las convocatorias de empleo público desde el exterior. Para ello no podrá exigirse la presentación personal para entrevistas o pruebas. Para ello deberá garantizarse en las distintas convocatorias la presentación de requisitos por vía electrónica así como la evaluación de competencias y las entrevistas virtuales.

Para el retorno productivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, deberá expedir un plan que incluya el desarrollo y asesoría de emprendimientos de proyectos productivos, así como el acceso a créditos para el mismo fin, en coordinación con las políticas nacionales y regionales de competitividad.

Asimismo incluirá la población retornada como sujeto de las políticas y los fondos de emprendimiento vigentes.

Para el retorno académico, Colciencias, o la institución que haga sus veces, deberá incluir en su oferta institucional un programa permanente para incentivar el retorno de colombianos radicados en el exterior, que ostenten títulos en educación superior de los niveles de maestría y doctorado.

Este programa permitirá la inscripción de los retornados académicos, para la gestión su vinculación laboral, profesional, docente mediante la publicidad de sus perfiles académicos y profesionales, en coordinación con la bolsa de empleo virtual que defina el Ministerio del Trabajo.

Para la ejecución de este programa el Ministerio del Trabajo y Colciencias podrán celebrar convenios con instituciones educativas públicas y privadas, para promover el retorno académico a partir de convocatorias públicas de contratación con dichas entidades. El Ministerio del Trabajo será el encargado del seguimiento al cumplimiento de los contratos laborales celebrados en el marco de estos convenios

El ICETEX, o la entidad que haga sus veces, deberá garantizar que los colombianos en el exterior puedan aplicar a las becas para adelantar estudios en Colombia o en el exterior, sin que se exija su retorno ni el envío en físico de los documentos requisito.

Las Entidades Prestadoras de Salud, EPS, no podrán omitir la historia clínica previa de los colombianos retornados. Deberá tenerse en cuenta la historia clínica previa a su residencia en el exterior, así como la evaluación de la historia clínica que el retornado tenga en el exterior. En ningún caso podrá determinarse como preexistencia una condición médica que ya haya sido identificada por las EPS dentro de la historia clínica previa a la residencia en el exterior, para ello las EPS deberán dar continuidad al historial clínico de su periodo de residencia en Colombia.

Para garantizar la equidad y el derecho al acceso a servicios financieros, las entidades bancarias deberán tener en cuenta la vida laboral, crediticia e ingresos y ahorros que los retornados hayan adquirido de manera lícita en el exterior. Para ello, no podrán solicitar requisitos de antigüedad laboral en Colombia al colombiano que presente copia de su registro como retornado y podrán examinar dentro de sus estudios de riesgo el historial crediticio en el exterior.

Capítulo V

Extranjeros en Colombia.

Artículo 15. Sobre los principios de Respeto Irrestricto a los Derechos Humanos, Responsabilidad Compartida, Codesarrollo e Igualdad de Trato. El Gobierno Nacional deberá diseñar e implementar políticas de protección al migrante, en los que se garantice:

- a) Acceso a servicios básicos de salud y albergue, cuando por necesidad humanitaria se requiera.
- b) Acceso a orientación sobre el marco jurídico de la migración legal e ilegal, acciones preventivas en cuanto a los crímenes contra los migrantes, como la trata y el tráfico.
- c) Disponer dentro de máximo las siguientes 48 horas de su identificación, con traductores en caso en que se requiera para poder brindar atención y orientación humanitaria en su idioma natal o en un tercer idioma que el migrante pueda comunicarse.
- d) Regular los procesos humanitarios para otorgar protección internacional.
- e) Regular los procesos humanitarios para deportaciones y/o devoluciones teniendo en cuenta el Derecho Humanitario, a través de un proceso ágil.

Capítulo VI

Estatuto de Derechos de Migrantes

Artículo 16.

Derecho al envío y la recepción de remesas. Los colombianos en el exterior y sus familiares tienen derecho a transferir sus ingresos y ahorros de origen lícito al territorio colombiano para el sustento, emprendimiento, desarrollo familiar u otras actividades.

El Gobierno Nacional creará y desarrollará los mecanismos e incentivos necesarios para facilitar el envío y recepción de remesas, así como el diseño de programas para el desarrollo de proyectos productivos para el uso productivo de las remesas.

Artículo 17. Adiciónese al numeral 3 del artículo 4° de la Ley 1465 de 2011, de la siguiente forma:

Artículo 4°. Objetivos del sistema. *Son objetivos del Sistema Nacional de Migraciones (SNM), los siguientes:*

3. *Identificar los intereses y necesidades de los colombianos en el exterior y sus familias, propendiendo por la materialización de sus derechos.*

En razón a la especial protección constitucional de la que gozan los niños y niñas, minorías étnicas y otros grupos sociales identificados en la Constitución y la ley, se propenderá por la materialización de los derechos de estos grupos sociales de manera preferente y con enfoque diferencial.

Artículo 18. Adiciónese al numeral 4 del artículo 4° de la Ley 1465 de 2011, de la siguiente forma:

Artículo 4°. Objetivos del sistema. *Son objetivos del Sistema Nacional de Migraciones (SNM), los siguientes:*

4. *Fortalecer los canales de comunicación, participación e integración de los migrantes colombianos, así como las redes y asociaciones de colombianos en el exterior, garantizando que los resultados derivados de las consultas y encuentros de sus miembros activos, sean considerados en las instancias creadas por el Sistema Nacional de Migraciones para la toma de decisiones.*

Artículo 19. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1465 de 2011, de la siguiente manera:

Artículo 5°. Conformación. *El Sistema Nacional de Migraciones estará integrado por la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones como eje central, así como las entidades estatales y gubernamentales, que no formen parte de la primera, pero cuyas funciones y objetivos tengan relación con los temas concernientes a la emigración y la inmigración en Colombia, las Comisiones Segundas del Senado y la Cámara de Representantes, los órganos de control que tengan relación con asuntos propios del Sistema y la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones,*

donde tendrán asiento el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, la academia y las organizaciones de colombianos en el exterior cuyos objetivos atiendan temas migratorios, políticos, económicos, ambientales, sociales y culturales, entre otros.

Parágrafo 1º. La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones se dará su propio reglamento, elegirá su representante ante la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y deberá constituirse jurídicamente.

Parágrafo 2º. La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones, se reunirá de manera permanente para lo cual podrá hacer uso de reuniones presenciales o virtuales.

Parágrafo 3º. La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones, será órgano consultivo del Gobierno Nacional para la formulación de todas las políticas públicas que afecten de alguna manera a los colombianos residentes en el exterior.

Parágrafo 4º. La Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones, ejercerá el papel de veeduría ciudadana sobre el Fondo Especial para las Migraciones, de que trata el artículo 6º de la Ley 1465 de 2011.

Artículo 20. Cada año el Ministerio de Relaciones Exteriores, rendirá un informe sobre el Sistema Nacional de Migraciones, en sesión conjunta de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara, con el fin de dar a conocer los avances, funcionamiento, planes y programas implementados en beneficio de los colombianos.

Parágrafo. En esta sesión tendrá participación la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para la Participación y las Migraciones, y podrán ser convocadas asociaciones, redes y federaciones de colombianos en el exterior, de manera presencial y/o virtual, para ser escuchadas por los miembros del Congreso de la República.

Artículo 21. Adiciónense dos párrafos al artículo 7º de la Ley 1465 de 2011, de la siguiente manera:

Artículo 7º. Participación de los colombianos en el exterior. El Gobierno Nacional creará espacios para la participación, con el propósito de facilitar la interlocución de las asociaciones, redes y federaciones de colombianos en el exterior. En estos espacios se presentarán y concertarán las propuestas de dichas comunidades, a fin de ser evaluadas y aplicadas por la Comisión Nacional Intersectorial de Migración.

Estos espacios de participación funcionarán como plataforma para la elección de la Mesa Nacional de Migraciones. A su vez la Mesa Nacional de Migraciones será interlocutora de los espacios de participación ante la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones.

Parágrafo 1º. Los espacios creados para la participación de los colombianos en el exterior, contarán para su aprovechamiento, con el apoyo de las oficinas consulares de Colombia en el exterior y dispondrán de un calendario concertado y difundido con las asociaciones, redes y federaciones, a través de programas creados para vincular a los colombianos en el exterior y hacerlos sujetos de derechos, así como agentes de participación en la formulación e implementación de políticas públicas, con el fin de asegurar la concurrencia y masificación de estos espacios de participación.

Parágrafo 2º. Las conclusiones y propuestas que resultaren de estos espacios de participación, serán enviadas mediante actas a la Comisión Nacional Intersectorial de Migración y a la Mesa Nacional de Migraciones. La Comisión estudiará y evaluará su contenido para ser considerado en el diseño de planes, programas, y proyectos dirigidos a los colombianos en el exterior.

Parágrafo 3º. De no estar operante o conformada la Mesa Nacional de Migraciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores deberá garantizar que las conclusiones y propuestas de los espacios de participación sean conocidas por la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones a través de su compilación a través de su página web.

Artículo 22. Con el fin de facilitar la organización social de los ciudadanos colombianos establecidos en el exterior, las oficinas consulares de Colombia podrán valerse de la Ley 991 de 2005, o normas similares y complementarias, con el objeto de prestar asesoría a las asociaciones, redes y federaciones de colombianos en el exterior.

Artículo 23. Derecho a la educación media, superior y acceso a becas en el exterior. Los colombianos en el exterior podrán acceder a la educación media y superior, para ello se les garantizará el acceso y orientación en la inscripción a la oferta pública para adelantar este tipo de estudios virtuales y a distancia. Así mismo, se garantizará el acceso a este derecho a los retornados, de manera que puedan presentar los requisitos de admisión a la oferta pública de educación superior desde el exterior antes de retornar.


Los ciudadanos podrán retirar de los fondos de cesantías sus aportes para el pago de estudios en el exterior, conforme a la normatividad vigente, siempre y cuando se realicen en instituciones educativas reconocidas por el Estado colombiano. El Ministerio de Educación deberá suministrar la información pertinente y señalará a los

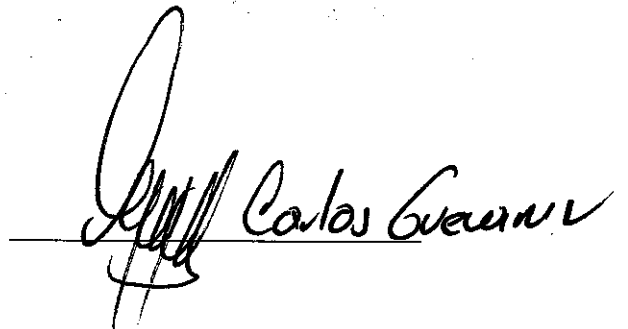
Artículo 24. Derecho a la seguridad social. Los colombianos en el exterior podrán acceder a la afiliación voluntaria en el sistema de seguridad social y solicitar el cobro de su pensión independientemente de su lugar de residencia.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Trabajo y las entidades encargadas de la administración de los fondos públicos de pensiones, propenderán por dinamizar y profundizar la firma de convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales en seguridad social para el reconocimiento de aportes y tiempos de los migrantes, con prioridad en los países con mayor migración de colombianos. Así también, estas instituciones deberán coordinar la pronta implementación de los convenios una vez entren en vigencia, y estos deberán operar conforme a la normativa nacional para cumplir con los términos dispuestos por la Ley para la resolución de los trámites respectivos.

Artículo 25. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas:





PROYECTO DE LEY ____ DE 2017 _____.

“Por medio del cual establecen lineamientos para la política integral migratoria en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de la República

DECRETA:

1. Antecedentes del proyecto

Este proyecto de ley surge por la necesidad apremiante de establecer un marco general, cuyos lineamientos permitan la construcción de una política migratoria ajustada a una realidad donde la movilidad trasfronteriza es un fenómeno cada vez más dinámico, frecuente y natural, en donde los flujos de personas demandan de los Estados emisores y receptores una mayor capacidad de respuesta.

En las últimas décadas se ha observado como los países han debido adaptarse ante las oleadas de migrantes que por diversas razones abandonan sus países de origen para hacerse una vida en otro territorios, ya sea por razones que surgen por iniciativa voluntaria o por causas de fuerza mayor que les obligan a trascender fronteras.

Colombia no es ajena a estos escenarios, tradicionalmente ha sido un país emisor de migrantes, pero ahora puede evidenciarse cómo el número de extranjeros se incrementa, además de contar con la característica de ser un país de tránsito por su posición geográfica estratégica. Es por ello que se hace ineludible y urgente tomar acciones conducentes a adaptar el país y sus instituciones de manera que se cuente con la capacidad de atender estas condiciones cambiantes. Como punto de partida es importante considerar las siguientes variables:

- Derechos y deberes de los colombianos en el exterior y de los extranjeros en Colombia.
- Las necesidades de los colombianos en exterior que desean retornar a su país.
- Los derechos que conservan los migrantes en su condición de ciudadanos colombianos residentes en el exterior, que puedan continuar ejerciendo aun estando por fuera del territorio nacional.
- Incentivos para el desarrollo de sus proyectos de vida más allá de las fronteras colombianas.

La construcción de una política migratoria requiere de esfuerzos interinstitucionales para potenciar sus resultados y su adecuada implementación, por lo cual se espera que sobre las bases propuestas en

esta iniciativa se logre el desarrollo de un marco amplio e incluyente de la población migrante, desde y hacia Colombia.

1.1. Ley 1465 de 2011

Creó el Sistema Nacional de Migraciones, de autoría del Partido Político MIRA, en virtud del trabajo desarrollado durante su labor legislativa por la comunidad de colombianos en el exterior. Dicha norma, fue promovida con el propósito de establecer un conjunto armónico de instituciones, organizaciones de la sociedad civil, normas, procesos, planes y programas para acompañar el diseño, ejecución y seguimiento de la política migratoria, que permitieran elevar la calidad de vida de nuestros connacionales.

Esta normativa constituye una base para el desarrollo del trabajo interinstitucional, no obstante no permite el desarrollo de los lineamientos de una política migratoria integral.

El presente proyecto plantea una reforma complementaria al Sistema para garantizar el derecho a la participación democrática de los colombianos en el exterior para asegurar su interlocución con el Estado colombiano en la formulación y construcción de sus políticas públicas.

1.2. Ley 1565 de 2013.

La Ley Retorno tuvo como objetivo crear incentivos de diversa índole en materia de acompañamiento y oferta para los colombianos en el exterior que desearan retornar al país de forma voluntaria en búsqueda de oportunidades laborales y de emprendimiento. No obstante, esta norma no concibió dentro de su campo de acción fenómenos como la fuga y retorno de cerebros, y del fenómeno continuo de migración. Por este motivo, en el presente proyecto de Ley se plantea una reforma complementaria para asegurar un acceso pleno de los retornados a los servicios del Estado y a su acompañamiento integral.

1.3 Modelos comparados de política migratoria.

Para el presente proyecto de Ley se toma como base la gestión del Gobierno Ecuatoriano en conjunto con su Asamblea Nacional para el desarrollo de una política migratoria integral, que resultó en la Ley Orgánica de Movilidad Humana¹.

¹ R.O. 938, Suplemento, del 06-02-2017. Comisión De Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral.

En esta Ley Ecuador es vanguardista en reconocer la importancia del fenómeno migratorio y de la responsabilidad de los estados para con sus migrantes, nacionales y extranjeros. De allí se desprenden los pilares básicos de la política pública para ecuatorianos en el exterior, retornados y sus familias.

De allí se tomó como ejemplo la estructura temática y los ejes para construir los lineamientos propuestos para la política integral, de que trata la presente iniciativa.

Además de ello, se toman entre los conceptos bases, los compendiados por la Organización Internacional para las Migraciones OIM². Entre ellos se destacan los conceptos amplios de migración, que implica todos los tipos de movimientos, como sociales, económicos, laborales. Desde allí se complementa el contexto que permite identificar que el fenómeno migratorio es complejo, dinámico y sobre el cual urge tomar acciones afirmativas a nivel legislativo que permitan su efectiva atención por parte de los estados.

2. Jurisprudencia.

La Corte Constitucional en su Sentencia 416/14³ reconoce que los colombianos en el exterior deben ser sujetos de especial protección:

“Los migrantes colombianos en el extranjero son sujetos de especial protección dada su situación de vulnerabilidad. Algunos pueden estar en condiciones de calidad de vida adecuadas y acordes al lugar en el que se encuentran, pero muchos están en el exterior en condiciones precarias. De hecho, pueden ser personas que se encuentran en el exilio de manera forzada, como consecuencia del conflicto y la violencia armada en el país. El Estado tiene el deber de proteger a estos migrantes ciudadanos colombianos que se encuentran en el exterior y, en especial, a aquellos cuyos derechos fundamentales mínimos están siendo afectados y desconocidos. En tal medida, también es razonable que el legislador hubiese concentrado su atención, al menos por esta ocasión, en los derechos de los migrantes colombianos en el exterior”.

De tal manera, se hace evidente que el legislador debe concentrar sus esfuerzos normativos para abarcar las necesidades y buscar garantizar que los derechos fundamentales y constitucionales de los colombianos en el exterior sean protegidos y accesibles desde el exterior.

Así mismo da cuenta que los extranjeros en Colombia también pueden ser sujetos de la política que desarrolle el Congreso:

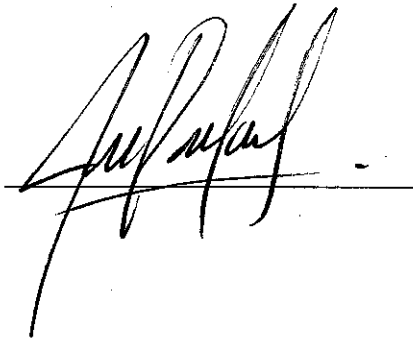
² Glosario sobre Migración. OIM. 2006. Tomado http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf

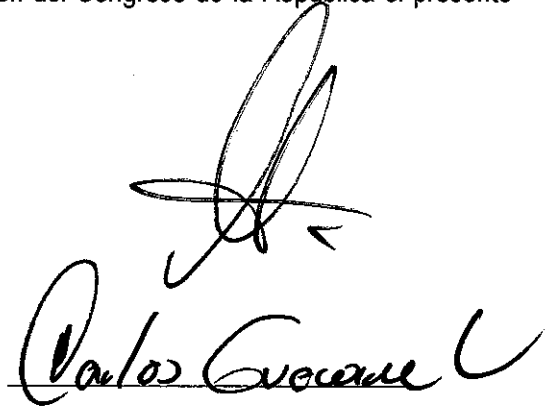
³ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-416_1914.html#INICIO

*“La jurisprudencia constitucional ha señalado que toda persona extranjera, en tanto persona, goza de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política de 1991, con mínimas excepciones y restricciones. Es la dignidad que se predica de todo ser humano, en cuanto persona, lo que da al extranjero la titularidad de los derechos fundamentales y humanos reconocidos bajo el orden constitucional vigente. De hecho, los extranjeros en Colombia gozan de los derechos civiles que gozan los nacionales”.*⁴

Por lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto, esperando contar con su aprobación.

De los Honorables Congresistas:





⁴ íbid.