

INFORME DE LA
COMISION ACCIDENTAL MIGRATORIA DEL
SENADO DE LA REPUBLICA A LA MESA DIRECTIVA

Bogotá, D.C., Junio 14/06

Doctores

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidente

CARLOS ALBORNOZ GUERRERO

Primer Vicepresidente

EDGAR ARTUNDUAGA SANCHEZ

Segundo Vicepresidente

SENADO DE LA REPUBLICA

E. S. D.

Respetados Señores Miembros de la Mesa:

En cumplimiento de lo establecido por las leyes 3ª y 5ª/92, respecto de las Comisiones Accidentales, los miembros de la **COMISION ACCIDENTAL MIGRATORIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA -CAM-** presentamos a ustedes el informe de labores desarrollado entre el 10 de Febrero/06 y el Lunes 12 de los corrientes, no sin antes recordar la definición que sobre **Política Migratoria Estatal** presentamos ante la Plenaria del Senado en Octubre del 2.005 sustentando la Proposición mediante la cual fue creada la CAM.

ANTECEDENTES

El informe que hoy presentamos tiene sus orígenes en el trabajo que desde hace más de nueve años se ha desarrollado a nivel nacional, desde el Senado de la República de Colombia, mediante la promulgación de normas migratorias para los colombianos en el exterior, desde el Parlamento Andino para los ciudadanos de la Comunidad Andina de Naciones –CAN-, y desde el Parlamento Latinoamericano en alianza con el europeo para los migrantes latinoamericanos. También se han presentado otros trabajos que anteceden a la creación de la CAM, desde diferentes sectores como el realizado por la sociedad civil organizada a través de las fundaciones que trabajan el tema migratorio. (Anexo 1.)

1º. POLITICA MIGRATORIA ESTATAL.

Es el conjunto de políticas públicas coherentes, integrales e integrantes entre los diversos componentes de la migración internacional (inmigración y emigración), basadas en la promulgación de instrumentos jurídicos legales por Organismos Multilaterales de carácter internacional y regional.

2º. OBJETIVO DE LA CAM.

En desarrollo del objetivo de la CAM, respecto de “crear un escenario en el Congreso de la República, desde donde se proyecte la estructuración de una política estatal migratoria que permita adoptar un modelo de desarrollo económico ajustado a la particular naturaleza de la diáspora colombiana”; se conformó un amplio, participativo e incluyente grupo de trabajo, en donde estuvieron representados:

El Gobierno a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores, del Interior y de Justicia; el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS; Colombia a la ciencia, Colciencias; el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE; Banco de la República; las Agencias Internacionales, a través de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR; la Academia, a través de las Universidades Nacional, Externado, del Rosario y Javeriana; gremios a través de la Asociación de Instituciones Cambiarias de Colombia, ASOCAMBIARIA; Organismos de Control, a través de la Defensoría del Pueblo; la Organización Sindical, mediante la CTC; la Sociedad Civil Organizada con las Fundaciones ESPERANZA, INPOLDEM, AESCO y VOLVER A COLOMBIA, que trabajan el tema migratorio; la decidida colaboración de pasantes universitarios, y de la Revista Semana mediante su sección “Conexión Colombia”, quien difundió ampliamente el trabajo de la CAM; con la coordinación de una Secretaría Técnica, ejercida por la Doctora, **CELINA LIZARAZO LOREO**, Asesora Internacional del Senador **SAMUEL MORNO ROJAS**, Coordinador de la CAM.

Tanto fue el entusiasmo de los participantes por la multiplicación de los sub-temas migratorios que el periodo establecido inicialmente hasta el 13 de Marzo/06 fue necesario prorrogarlo hasta el Lunes 12 de Junio.

3º. MECANISMOS DE EJECUCION Y EJES TEMATICOS.

Para la ejecución del objetivo de la CAM se establecieron cinco mesas de trabajo:

- Mesa uno : Política e Institucional,
- Mesa dos : Económica y Empresarial
- Mesa tres : Movilidad y Derechos Humanos
- Mesa cuatro : Educación, ciencia y tecnología
- Mesa cinco : Trabajo y Seguridad Social

Ante estas mesas de trabajo se presentaron y analizaron todos los ejes temáticos propuestos:

- Consecuencias Positivas y Negativas de la Diáspora Colombiana: Fuga de cerebros de los países expulsores, homologación de títulos, mano de obra barata en los países receptores, ruptura del entorno social, familiar y cultural;
- Migración y Remesas Familiares;
- Voto electrónico;
- Impacto de las remesas familiares en la economía nacional colombiana,
- Protección social sin diferencia generacional,
- Vinculación de los connacionales de segunda y tercera generación en el exterior a la cultura nacional del país,

- Aplicación y ejercicio de la doble ciudadanía,
- Participación en la concepción, promulgación y desarrollo de políticas públicas que le atañen directa o indirectamente a los Colombianos en el exterior,
- Relaciones comerciales de los connacionales con el país,
- Relaciones comerciales, desarrollo y codesarrollo.

Como era de suponer el análisis de estos temas fue enriquecido con las propuestas presentadas por los participantes y con las que llegaron desde el exterior a través del correo electrónico: camsenado@yahoo.es que para tal fin se abrió. Las mesas estuvieron integradas por representantes de cada sector participante y coordinada por un voluntario, quien realizó funciones de Relator, recopilando las múltiples propuestas y sintetizando los análisis que de las mismas se hicieron. Todo este material está consignado en dos A-Z, los cuales formarán parte de las memorias de la CAM, lo mismo que los diez cassettes producto de las grabaciones que se hicieron durante los 5 meses de labores.

4°. MANDATO DE LA CAM.

Según la Proposición 169/05 de la Plenaria del Senado, la CAM recibió el mandato de analizar y formular políticas públicas relacionadas con el tema migratorio en general que obedezcan a una política de Estado, y esté sujeta a los estándares de rigurosidad internacionales, como son los instrumentos jurídicos y legales que en tal materia han promulgado los organismos multilaterales mundiales y regionales.

Tal mandato fue y sigue siendo consecuencia de la falta de políticas públicas migratorias en relación con los colombianos en el exterior, y las pocas que hay son inaplicables por su incoherencia, como la Ley 991/05, reformativa de la Ley 76/93 (por medio de la cual se amplió la cobertura de la asesoría jurídica a la asistencia social a los colombianos en el exterior; pero el requisito de que para que un colombiano pudiera ser asistido era necesario que otros 10.000 colombianos estuvieran establecidos en la misma jurisdicción consular, se cambió por la de que la prestación del servicio quedó sujeta al criterio del Cónsul respectivo; y la de éste al concepto del Jefe de la División de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, pero la respuesta de esta oficina es que nunca hay presupuesto disponible).

La carencia de una política estatal migratoria y la inaplicabilidad de las pocas normas existentes no le permiten a Colombia tener un horizonte claro ni aprovechar los beneficios a los cuales puede acceder como país parte en la suscripción de los ya mencionados instrumentos internacionales, a manera de ejemplo concebir ni ejecutar planes de desarrollos desde el enfoque migratorio en el marco de los Objetivos de la Declaración del Milenio.

5°. SISTEMA NACIONAL DE MIGRACION.

La evolución de las actividades de las mesas de trabajo y de las plenarias de la CAM, hicieron evidente las dificultades para que el resultado de las mesas de trabajo fueran plasmadas en anteproyectos de leyes autónomas por la dispersión temática y por la complejidad de la problemática a abordar, lo que podía conducir a que muchas y muy valiosas propuestas se diluyeran por la ausencia de un eje integrador y dinamizador de las políticas migratorias del país. Las alternativas que se estudiaron fueron: Dentro de la 1. Ampliar y fortalecer la Comisión Intersectorial de Migraciones creada por el Gobierno en el año 2003, que ha tenido hasta el momento un funcionamiento precario, 2. Creación de una Consejería Presidencial para los colombianos en el exterior, 3. Creación de un Vice-Ministerio para comunidades colombianas en el extranjero; iniciativas que son del resorte ejecutivo, por lo que la CAM, hace un llamado al Gobierno colombiano para que considere

alguna de estas iniciativas, que podían contribuir al desarrollo social de la comunidad migrante colombiana, de sus nexos con el país y sus familias.

La reflexión nos condujo a proponer la implementación de una política de estado en materia migratoria, que vaya más allá de los periodos de gestión gubernamental y que garantice el diseño de políticas y estrategias sostenidas en el tiempo y de mayor envergadura, que incluya en involucre a las comunidades migrantes a sus familias en Colombia, a los ciudadanos con intensión migratoria, a las instituciones estatales, a los departamentos y ciudades con alto impacto migratorio, a la empresa privada, a las organizaciones sociales que trabajan por los migrantes en Colombia y fuere de ella, a la academia y a los medios de comunicación, entre otros. De ahí surgió la iniciativa de crear un **Sistema Nacional de Migración**, (Anexo 2) que agrupe y coordine la acción de los actores antes mencionados, que cuente con un órgano rector de carácter autónomo, mixto y con presupuesto propio que esté en capacidad de dar respuesta a un fenómeno social, económico y político que involucra a más del 10% de la población del país y que tiene un peso muy específico en la economía nacional.

6°. NORMAS CONTRASTANTES.

En el libro **MIGRACIONES**, Primer Informe sobre Derechos Humanos, de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), publicado por la Universidad Alcalá de Henares de España, año 2.003, bajo la dirección del profesor Guillermo Escobar, y concretamente en el capítulo referente a Colombia, observamos lo abundante y prolija que es la normatividad migratoria en favor de los inmigrantes, comenzando por la Constitución Política, pasando por Leyes, Decretos, Resoluciones, etc., todos enmarcados dentro de los mandatos de los instrumentos internacionales que propenden por el respecto y el disfrute de sus derechos fundamentales; de los civiles y políticos, cuando se trata de ejercerlos a nivel local; de sus garantías e igualdad jurídica frente a los de los nacionales; como también los derechos económicos, sociales y culturales.

Igual análisis pudimos hacer al revisar el estado del arte que sobre tales normas tiene la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados -ACNUR-. La mayor satisfacción es que todas estas normas obedecen a lo establecido por los instrumentos de los Organismos Multilaterales Internacionales y Regionales, promulgados para promover y defender todos los derechos de los migrantes.

Pero frente a esta destacada actitud en relación de los inmigrantes, contrasta la escasa e incongruente normatividad en favor de los colombianos en el exterior. Y no estamos insinuando siquiera que se debe promulgar normas en Colombia para aplicarlas en otros países, lo que queremos decir es que nuestras autoridades deben propender porque los otros países en donde hayan colombianos, desarrollen en sus normas nacionales los instrumentos que también han suscrito en favor de la promoción y defensa de todos los derechos de los migrantes, aún de los irregulares.

7°. CONTINUIDAD DE LA CAM, Y FORO CONSULTOR AD-HONOREM.

Debido a lo multifacético que se ha vuelto el tema migratorio y a la importancia que ha cobrado el mismo, algunos representantes de los sectores participantes solicitaron la continuidad de la CAM, y presentaron un petición en este sentido a los miembros de la Comisión para que la misma quede incluida en este Informe y sea formulada a la próxima Mesa Directiva del Senado por parte de la Secretaría Técnica.

Y hasta tanto sea respondida favorablemente tal petición, decidieron constituirse en un Foro Permanente que les permita continuar en el análisis de los temas que aún quedaron pendientes de resolver a fin de que este importante trabajo no quede truncado, sino por el contrario llegue a feliz término. Razón por la cual esta Comisión ha determinado entregarle

en calidad de depósito todo el material allegado, hasta que la nueva Mesa del Senado de la República determine sobre el futuro de la CAM.

El Foro ha determinado prestar servicio de consultoría y asesoría al Senado de la República sin ninguna retribución, y copia del Acta de Constitución como tal ha sido entregada a la CAM, para ser anexada a este informe.(Anexo 3)

8°. COMISION MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES, PRINCIPIOS PARA LA ACCION Y RECOMENDACIONES. ACTUALIDAD DE LA CAM.

A la tercera semana de sesiones la Fundación ESPERANZA aportó el informe de la recién establecida **COMISION MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES** en Ginebra (Suiza), la cual se constituyó por iniciativa de 19 países y ha sido respaldada por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, “con el mandato de proponer un marco para la formulación de una respuesta coherente, integral y global para la cuestión de las migraciones internacionales”.

Concretamente a la Comisión se le pidió “promover un debate exhaustivo sobre las migraciones entre gobiernos y otros actores, analizar las brechas en las políticas migratorias, actuales y examinar los vínculos entre las migraciones y otras cuestiones internacionales a fin de presentar recomendaciones al Secretario General de la ONU, a los gobiernos y demás partes interesadas”.

Tan pronto como se conoció el informe de la **COMISION MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES** la Secretaría Técnica de la CAM determinó incluir en su trabajo los seis Principios para la Acción y recomendaciones como su Hoja de Ruta, y se halló mucha similitud entre éste y los ejes temáticos preestablecidos por la CAM. Con el conocimiento de la existencia de la **COMISION MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES**, de su trabajo, objetivo y propuestas, cobra especial importancia y vigencia la CAM. Los principios para la acción y recomendaciones los incluimos como anexos a este informe.(Anexo 4.)

9°. CUMBRES DE SALAMANCA Y DE VIENA.

Por ser de vital importancia, complementario y de realce al trabajo que ha venido desarrollando la CAM, también incluimos los textos de las Cumbres de Salamanca y de Viena por cuanto allí se tomaron decisiones migratorias vinculantes a los países miembros, y Colombia es país parte de los Acuerdos Iberoamericanos (Cumbre de Salamanca) y de la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC (Cumbre de Viena). (Anexo 5)

10°. MIGRANTE: EXPATRIADO SOCIAL

En el mismo libro de la FIO, ya mencionado, el Presidente de esta federación, el argentino Eduardo Mondino, señaló como “auspicioso” que el primer tema elegido para los informe anuales de la Federación sobre Derechos Humanos fuera “justamente el dilema migratorio”. Añadió que “precisamente es este asunto que trasciende fronteras, gobiernos y leyes, el que afecta de manera más directa a muchos ciudadanos de los países pobres o empobrecidos. Personas que a pesar del desarraigo de su tierra natal, a sus afectos y a su identidad, deben migrar en la búsqueda de condiciones que le permitan garantizar su subsistencia”

Haciendo un llamado de atención “a las continuas violaciones a los derechos humanos de los migrantes, a la falta de sistematización y seguimiento de esos atropellos, a la xenofobia y escasa solidaridad de quienes no padecen las penurias de la pobreza” rechaza vehementemente “la conducta reprochable de los estados”; por lo tanto hace un llamado a los “gobernantes que no actúan con la decisión y la fuerza necesaria e inexcusable que permita darle protección adecuada a los migrantes para que no tengan que resignarse a la degradación que, hoy, significa ser un expatriado social”.

11°. PRESIDENTE: COMPETENCIA ABSOLUTA. COLABORADORES: GOBIERNO Y ORGANOS DE CONTROL

Por cuanto sabemos que la dirección de las relaciones internacionales es competencia absoluta del Presidente de la República (art. 189.2, C.P.) pero que para el cumplimiento de tal función cuenta con la colaboración de los Ministerios de Relaciones Exteriores (, el de Interior y de Justicia, el de la Protección Social y el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS., acudimos en su ayuda para que este trabajo sea abanderado en todos sus órdenes por el Gobierno central.

Así como también en razón de sus respectivas funciones fiscalizadoras acudimos a la Procuraduría General de la Nación (art. 227-228 C.P.- Decreto 262/00) y a la Defensoría del Pueblo (Art., 282 C.P.-Ley24/92), y cuyas respuestas han sido decisivas y muy alentadoras, entendiendo los titulares de estos organismos que nuestros migrantes, sobre todo los irregulares, se sienten en medio de la mayor orfandad, y debemos recordar que por el sólo hecho de ser seres humanos tienen unos derechos que el Estado colombiano (Organismos Gubernamentales y Sociedad Civil Organizada Migratoria) debe trabajar arduamente hasta conseguir para ellos un mejor espacio donde puedan desarrollar su proyecto de vida.

Solo de esta manera podremos unirnos al esfuerzo del Defensor del Pueblo en Argentina, Doctor Eduardo Mondino, cuando se hace vocero de la advertencia de la española Concepción Arenal, al reivindicar, en su libro “El Pauperismo”, a la mujer a los pobres y a los marginados y señala vehementemente a cerca de los migrantes que “no es la codicia en los brazos de la suerte quien la arroja al mar, sino la miseria”.

12°.REMISION DE INFORME A LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, AGENCIAS INTERNACIONALES Y OPRGANISMOS DE CONTROL QUE TRABAJAN EL TEMA MIGRATORIO.

Al término de la sesión de clausura de la CAM el Coordinador de la misma Senador SAMUEL MORENO ROJAS propuso que copia de este informe sea enviado a los diferentes Ministerios, Entidades Gubernamentales, Agencias Internacionales, Organismos de Control, Gremios y demás actores migratorios, a fin de ir construyendo el consenso necesario que permita obtener el mandato de la CAM, recibido de la Plenaria del Senado en el 2005.

Señores Miembros de la Mesa, de esta manera esperamos haber cumplido con la labor asignada por la Plenaria del Senado a través de la Proposición 169/05.

Cordial Saludo,

SAMUEL MORENO ROJAS

PIEDAD ZUCCARDI DE GARCIA

ROBERTO GERLEIN ECHEVERRIA

RICARDO VARELA CONSUEGRA

FLOR GNECCO ARREGOCES

FRANCISCO ROJAS VIRRY

JESUS ANGEL CARRIZOSA