

EL EFECTO DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN LA ADAPTACIÓN A LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO

OTTON URLEY VILLAMIZAR JACOME
JEAN PIHERE GONZALEZ NAVARRO



UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR SEDE CUCUTA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS SOCIALES
PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO
SAN JOSÉ DE CUCUTA

2019-2

EL EFECTO DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN LA ADAPTACIÓN A LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO

OTTON URLEY VILLAMIZAR JACOME
JEAN PIHERE GONZALEZ NAVARRO

Producto de trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título de
Abogado

Docente:

Dra. CLARA PAOLA AGUILAR BARRETO

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR SEDE CUCUTA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS SOCIALES
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO
SAN JOSE DE CUCUTA

2019-2

CONTENIDO

	Pág.
TITULO	4
RESUMEN	5
1. PROBLEMA	6
1.1 Planteamiento y Formulación del problema	
1.2 Justificación	
2. MARCO REFERENCIAL	8
2.1 Marco Teórico	
3. OBJETIVOS	9
3.1 Objetivo General	
3.2 Objetivos específicos	
4. METODOLOGIA	10
5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	10
CONCLUSIONES	15
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	16

EL EFECTO DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN LA ADAPTACIÓN A LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO

RESUMEN

EL EFECTO DE LA MIGRACIÓN DE RETORNO EN LA ADAPTACIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO

Autor: OTTON URLEY VILLAMIZAR JACOME
JEAN PIHERE GONZALEZ NAVARRO

Fecha: 29 de noviembre de 2019

La evolución de los derechos humanos en el contexto internacional ha implicado mayores reconocimientos en el último siglo al ser humano, como sujeto de derechos y por lo anterior exige una mirada a la afluencia migratoria que se vive en el mundo por parte de la comunidad internacional, como también de los países receptores y expulsores a la atención de este tipo de población por su connotación de inmigrante y al mismo tiempo de su nacionalidad

Palabras Claves: país receptor, país expulsor, migración de retorno, capital social, desarrollo.

1. PROBLEMA

1.1 Planteamiento y Formulación del problema

¿Cómo la inclusión de la población migrante de retorno a las políticas públicas del estado colombiano, garantizan la satisfacción de las necesidades del ser humano con dignidad?

1.2 Justificación

En la historia de la humanidad se ha evidenciado constantes movimientos migratorios alrededor del planeta tierra que han condicionado la forma de relacionarnos y comunicarnos para organizar los diferentes sistemas o estructuras en un territorio específico, para garantizar una convivencia frente a la globalización y el respeto a los derechos humanos.

La evolución de los derechos humanos en el contexto internacional ha implicado mayores reconocimientos en el último siglo al ser humano, como sujeto de derechos y por lo anterior exige una mirada a la afluencia migratoria que se vive en el mundo por parte de la comunidad internacional como también de los países receptores y expulsores a la atención de esta población.

El concepto de migración tiene diferentes perspectivas desde el punto de vista u objeto de estudio en el campo o escenario propuesto para analizar. Como lo mencionan los autores Bueno Sánchez, García, Montes, & Valle (2004),

“Los desplazamientos territoriales del hombre han sido parte de su propia historia; agudizados en determinados periodos, atenuados en otros; han estado condicionados por diferentes factores de naturaleza ambiental, demográfica, económica, cultural, religioso y sociopolítica. Así, la formación de naciones, estados e imperios, de una

parte, y la guerra de otra, han dado lugar a migraciones tanto voluntarias como forzadas” (p. 11)

De lo anterior podemos entender que las migraciones surgen por las necesidades del ser humano con el propósito de satisfacer las mismas, que le permitan desarrollarse o vivir con dignidad humana.

Por lo anterior se requiere ahondar en definiciones como migrante, desarrollo y aplicación del capital social, migración de retorno, políticas públicas, país receptor, país expulsor y efecto, como eje teórico de la investigación y así como su aplicación en el caso de la migración de retorno de nacionales colombianos en Venezuela a territorio colombiano.

En el presente artículo se propone abordar los factores que surgen en la inclusión de la población migrante de retorno a las políticas públicas del estado colombiano, teniendo en cuenta el potencial del capital social presente en el país, en relación con la migración de Venezuela hacia Colombia; ¿cómo se materializa la efectividad de las políticas actuales a la población de retorno?

Así mismo, se propone desarrollar como objetivos en el presente tema, analizar el efecto real de la población migrante de retorno al país frente al marco normativo existente; identificar las políticas públicas que permitan optimizar el capital social de la población migrante que retorno al territorio nacional. A fin de conocer el impacto de la normatividad vigente sobre la inclusión en la seguridad social, mercado laboral y la integración social a la población migrante de retorno.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 Marco Teórico

Migrante

Para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define a un migrante como cualquier persona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar habitual de residencia independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia.

Capital social

Putnam (1995) citado por Urteaga (2013, p. 45), Por capital social entiende “las características de la organización social, tales como las redes, las normas y la confianza, que facilitan la coordinación y la cooperación para un beneficio mutuo”

Desarrollo

Según Arcos Palma (2008), las teorías del desarrollo humano postulan que es un proceso en el cual el ser biológico se constituye en un ser social y cultural, donde la base del desarrollo son las libertades y los derechos de los individuos medibles desde tres variable básicas como longevidad, cuyo indicador está relacionado con la expectativa de vida; conocimientos, donde el alfabetismo es la puerta de entrada a la adquisición y producción de conocimientos; y el nivel de vida decoroso referido al ingreso y otros recursos que permitan la realización de una vida decente en cada uno de los individuos que integran la sociedad.

Migración de Retorno

Bovenkerk (1974) citado por Castillo (1997, p. 32), “Cuando la gente -nos aclara Bovenkerk- retorna por vez primera a su país -o región- de origen, sólo en este caso se usará el término migración de retorno; cuando la gente se traslada a un segundo destino, emplearemos el término migración de tránsito; cuando se emigra de nuevo al mismo destino después de haber retornado por primera vez, lo denominaremos reemigración;

cuando se emigre a un nuevo destino tras haber retornado, lo llamaremos nueva emigración; cuando los movimientos de ida y vuelta entre dos lugares incluyan más de un retorno llamaremos a esto migración circular"

Políticas Públicas

La política pública hay que comprenderla como el resultado de una acción colectiva que se desarrolla en lo público y de una serie de transacciones políticas, en donde el gobierno ya no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también garantizar la coordinación y la cooperación de los actores clave (Torre Melo & Santander, 2013, p. 56)

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo General

Analizar el efecto de la población migrante de retorno al país frente al marco normativo existente en Colombia.

3.2 Objetivos específicos

Identificar las políticas públicas que permitan optimizar el capital social de la población migrante de retorno al territorio nacional.

Conocer el impacto de la normatividad vigente sobre la inclusión en la seguridad social, mercado laboral y la integración social a la población migrante de retorno.

4. METODOLOGIA

En el presente documento se pretende realizar un análisis histórico- hermenéutico donde se busca identificar que marco normativo existe en la actualidad en el Estado colombiano para atender a la población migrante, en particular que línea de atención específica se acciona frente a la población migrante de retorno al país, para luego determinar la efectividad de las políticas públicas desde la perspectiva de un estado constitucionalista y la visión de los derechos humanos frente al fenómeno de la migración de Venezuela a Colombia.

5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Referente a los estudios realizados anteriormente se puede deducir que la migración es un conflicto antecedente que existe consuetudinariamente en el tiempo, Colombia es un país que no ha sido ajeno a este conflicto social de la migración dependiente de muchos campos o situaciones que directamente son proporcionales a intervenir o colaborar para la constante y masiva flujo migratorio.

Se puede evidenciar que Colombia como país de derecho hace unos posibles a Portes o antecedentes para la regulación de la migración uno de ellos es los incentivos para el retorno de nacionales con unos requisitos cualificados como indispensable ser colombiano con título universitario para ser parte o beneficiario de los subsidios aportados por el gobierno para la época de la promulgación del decreto 1397 de 1972 cómo antecedente.

No obstante para el 31 de julio del 2012 se previó un gran avance para la legislación en el tema migratorio de retorno, con la promulgación de la ley 1565 de 2012, avalada por el presidente electo para la época Juan Manuel Santos calderón, la cual fija incentivos y disposiciones para los colombianos residentes en el extranjero, la presente ley mencionada presenta un problema debido a que es una ley muy simplificada debido a que exige o reduce las posibilidades de otro tipo de colombianos en el extranjero que no alcanza a

suplir los requisitos cualificados que hace valer la mencionada ley, pero hay que reconocerle que se tiene como avance significativo debido a que hace incentivos fiscales aduaneros a aquellos que reunidos los requisitos deseen regresar al país, además agregarle el acompañamiento integral que está dispone para aquellos extranjero que deseen acogerse por única vez a esta ley de disposiciones y requisitos de forma para el retorno migratorio.

Ley retorno

“La Ley 1565 de 2012 -o Ley Retorno- tiene como objeto brindar un acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país. Además, crea incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los connacionales.”

esta ley tiene la capacidad de desarrollar los respectivos trámites o procedimientos que se pueden surtir para todos aquellos colombianos, que independiente de cual causa motivó su salida del país donde es ciudadano y se ha desarrollado la mayoría de sus intereses personales bajo vigilancia del estado que por ser parte de él le permite y le garantiza derechos pero le atribuye obligaciones para que disfrute y goce sanamente de su convivencia con los demás conciudadanos del territorio que este habita en el país; brindando unas garantías mínimas y encuadrando al migrante en retorno dependiendo de cuál sea su modo de regreso al país, para ello dispone de unos órganos encargados(cancillería de relaciones exteriores y migración Colombia) de hacer con transparencia y eficacia que se le permita al migrante colombiano regresar a su país de origen sin que se presente un problema para este y que pueda nuevamente retomar y rehacer su vida en el país.

TIPOS DE RETORNO.

ARTÍCULO 3o ley 1565 de 2012. *“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” (ley 1565 de 2012).*

por lo tanto se puede referenciar que la cancillería colombiana busca tener contacto con los colombianos en el exterior, obteniendo así la forma idónea y logrando con ella que el migrante nacional que quiera retornar al país de origen, pueda hacerlo de una manera eficaz; tanto así que el legislador propuso cuatro formas (mencionadas anteriormente) diferentes; dependiendo de cuál sea la actividad que se encuentre realizando el migrante en el país receptor, para que este pueda acogerse a una de estas formas que le servirán para el retorno y así se pueda explotar el aporte de su capital social en las problemáticas del país y al desarrollo continuo de sus derechos. . Al validarse su retorno bajo los lineamientos de la ley 1565 de 2012 de manera transparente lo que se pretende es que se garantice a este de una manera proporcional todas las actividades que desarrollaba en el país receptor. la ley 1565 regulada por los decretos decreto 2064 de 2013 y decreto 1000 de 2013 exige unos requerimientos al migrante que este debe cumplir en totalidad si este quiere hacerse con el beneficio que se otorga al acogerse a este plan retorno mencionado anteriormente, dos de los requisitos más importantes son primero es registrarse en el registro RUR registro único de retorno para que una vez avalada y verificada la inscripción este pueda hacer uso de estos beneficios y segundo se encuentra estipulado en el artículo 2 de la ley 1565 de 2012 parágrafo 1, es no haber estado relacionados con condenas por los siguientes delitos 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 serán beneficiarias aquellas personas que hayan sido condenados por delitos contra la administración pública.

Como se venía mencionando en el párrafo anterior en la disposición de la cancillería colombiana se encuentra plasmada en el portal Colombia nos une que es el medio por el cual este órgano con función ejecutiva busca estar en contacto con todos los nacionales colombianos en el exterior como se observa en mencionado enlace:

Portal de Colombia Nos Une

“Es un portal web que busca promover la creación de vínculos entre colombianos en diferentes partes del mundo y personas que tengan interés en Colombia generando un sistema de redes sociales que contribuye al fortalecimiento del capital social entre los colombianos y al desarrollo del país, el portal ofrece posibilidades de contactos, cooperación y participación entre colombianos, organizaciones, comunidades, redes y entidades, facilitando el intercambio, la socialización y la generación de sinergias entre los colombianos en el mundo, en el portal se ofrece información permanente y relevante acerca de oportunidades de trabajo, becas y noticias de interés destinadas exclusivamente a los colombianos en el exterior y connacionales que retornan al país.”

Se puede establecer que el estado colombiano bajo la impediencia del portal web mencionado lo que se busca es generar iniciativas, proyectos y estrategias, orientadas a establecer actividades colaborativas entre nacionales internados y en el exterior del país y se propicie el aporte del capital social positivo de la migración en retorno a las problemáticas y necesidades reales del país.

El Decreto 1000 de 2013 creó la Comisión Intersectorial para el Retorno (CIR), para coordinar las acciones de atención integral a la población migrante colombiana en situación de retorno, cuyas funciones son: a) estudiar las solicitudes que presenten los connacionales para ser beneficiarios de alguno de los tipos de retorno que contempla la ley; b) decidir acerca del cumplimiento de los requisitos del solicitante y del tipo de retorno del que será

beneficiario; c) presentar y analizar propuestas sobre programas, planes de apoyo y acompañamiento para el retorno; d) orientar a las diferentes entidades competentes, en la inclusión de los colombianos en situación de retorno como beneficiarios de las políticas y programas vigentes para poblaciones que requieren tratamiento especial; e) orientar a las diferentes entidades en el desarrollo de políticas, programas y proyectos para la adecuada atención de los colombianos en situación de retorno; y f) realizar el seguimiento a los casos aprobados por la Comisión.

Revisados y analizando los instrumentos previstos por la política pública de migración en retorno, se observó que no está acompañada de una práctica pedagógica de difusión entre la población colombiana que se encuentre en el extranjero, por lo que algunos emigrantes retornados en apartes del medio escrito la República dicen que no la conocen y otros consideran que el proceder es arduo y su alcance muy limitado, en cuanto se reduce a dar orientaciones y no a brindar atención integral; además, afirman que en el diseño de la política no ha participado la población implicada y que cuenta con muy pocos recursos, lo que pone en entredicho su eficacia.

De acuerdo con José Granados, asesor de la Cancillería colombiana (Comunicación personal, febrero 5, 2013), la política migratoria colombiana cuenta con varios instrumentos en la esfera nacional: a) el documento CONPES 3603 de agosto 2009 cuya financiación se acaba de vencer. El balance que hacen los funcionarios de la cancillería es que no es necesario otro documento CONPES en razón del gran dinamismo de las migraciones y dada la existencia de convenios bilaterales con otros gobiernos, que sirven de herramienta para mejorar las garantías y condiciones de vida de los migrantes (Blum, 2009, p. 15); b) la Ley de retorno 1565 de 2012, que para el momento de las entrevistas —noviembre de 2012 y febrero de 2013— estaba sin reglamentar; c) el Sistema Nacional de Migraciones; d) los acuerdos o convenios internacionales con España, Portugal, Canadá, Chile y Ecuador, para migración laboral; y e) participación en la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

"En el tema de la migración, la Cancillería considera que no se debe distinguir la migración laboral, ya que el migrante, por razones políticas, en algún momento de su ciclo migratorio

se convierte en migrante laboral y en algún momento dejará de serlo, por esta razón esa distinción no tiene sentido. Además, señala que, por política, el gobierno colombiano no promueve ni inhibe la migración de sus connacionales por considerar que este es un derecho de todos, simplemente se propone acompañar la salida, la permanencia y el retorno de quienes así lo decidan".

CONCLUSIONES

Las políticas públicas que el estado colombiano ofrece para la resolución de algunas contingencias que surgen para los migrantes en la búsqueda de un nuevo comienzo para desarrollar las diferentes actividades sociales y económicas que permiten dirimir los factores más comunes que intervienen en la masiva actividad migrante son irrisorias debido a que estas políticas que se implementan y que son manejadas por las diferentes instituciones públicas presentan una dificultad en la publicidad y el manejo de las diferentes políticas y programas establecidos que desde hace más de una década se encuentran en funcionamiento para la implementación de las personas que son pertenecientes o que alguna vez compartieron y pertenecen al conglomerado que forzó de alguna manera la idealización de que en tierras extranjeras, no connacionales se puede ejercer y desarrollar la explotación del capital social que generaliza y divide en grupo nominados que logran constituirse dependiendo de la cultura receptora y la demanda del mismo capital, todo esto es evidencia contundente de que las políticas públicas a pesar de que van encaminadas a brindar apoyos económicos técnicos sociales y de inclusión respecto de las personas retornantes al país.

El estado colombiano implementa una política de atracción que permita cualificar el retorno dando una inclusión a la población migrante irregular, con arreglo a las necesidades de cada uno de los problemas de estos, permitiendo la reinserción a la sociedad con la intención de satisfacer las diferentes necesidades con el propósito de garantizar una vida digna como ser humano.

El estado colombiano por medio de la ley 1565 de 2012 ofrece a la población de migración de retorno beneficios en materia fiscal y tributaria a los connacionales que permitan garantizar el ejercicio de sus derechos para el ejercicio de una vida digna en el marco de los derechos humanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Agudelo, J. (2019) IMPACTO DE LA MIGRACIÓN EN LA SEGURIDAD CIUDADANA EN CALI. Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/21136/AgudeloVargasJuanCarlos2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Arcos, O. (2008). Teorías Sobre El Desarrollo Humano. En Arcos, O. Programa De Administración Pública Territorial (pp. 129-161). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Recuperado de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/5-Teorias-y-Enfoques-del-Desarrollo.pdf>

Bedoya, M. (2014). El papel de las políticas públicas de migración y retorno en Colombia en el marco de la crisis económica mundial: los casos del Eje Cafetero, Cali, Medellín y Bogotá. Estudios Políticos, 46, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 79–99.

Castillo, J. (1997). Teorías de la Migración de Retorno. Repositorio Universidad de Coruña, 38(9), 29-44. Recuperado de https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/9664/CC_33_art_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cataño, S. M. (2015). LA MIGRACIÓN DE RETORNO. UNA DESCRIPCIÓN DESDE ALGUNAS INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS Y ESPAÑOLAS. Medellín,

Colombia: Revista Colombiana de Ciencias Sociales. Recuperado de <https://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RCCS/article/view/1424>

Echeverry, A. (2011). Análisis de la migración venezolana a Colombia durante el gobierno de Hugo Chávez (1999-2011). Identificación de capital social y compensación económica. Bogotá, Colombia: Editorial UTADEO. Recuperado de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/84>

Lara, A.(2008). PERSPECTIVAS DE SEGURIDAD DE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES: UNA PROPUESTA PARA ENFRENTARLAS. Bogotá, Colombia: Revista de Relaciones Internacionales, Estrategía y Seguridad. Recuperado de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/179>

Rivera, L. (2013). MIGRACIÓN DE RETORNO Y EXPERIENCIAS DE REINSERCIÓN EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. Brasilia, Brasil: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v21n41/04.pdf>

Naciones Unidas. (29 de noviembre de 2019). Migración. Recuperado de <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

Torres- Melo, J. & Santander, J. (2013). Introducción A Las Políticas Públicas: Conceptos Y Herramientas Desde La Relación Entre Estado Y Ciudadanía. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf

Urteaga, E. (2013). La teoría del capital social de Robert Putnam: Originalidad y carencias. *Reflexión Política*, 15 (29), 44-60. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/110/11028415005.pdf>

Zuniga, F. (2017) EL IMPACTO SOCIAL DE LOS INMIGRANTES VENEZOLANOS Y LAS INCIDENCIAS EN COLOMBIA. Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/17046>