



Bogotá,

Doctora
TATIANA CABELLO FLOREZ
Representante a la Cámara
Carrera 7 N° 8 - 68 Oficina 519 B
Tatiana.cabello@camara.gov.co
Bogotá, Colombia

	No. Radicado 08SE201720000000010733
	Fecha 2017-05-02 02:57:56 pm
Remitente	Sede CENTRALES DT
	Depen DESPACHO DEL VICEMINISTRO DE EMPLEO Y PENSIONES
Destinatario	TATIANA CABELLO FLOREZ
Anexos 0	Folios 9
COR08SE201720000000010733	

Al responder por favor citar esté número de radicado

URGENTE

Asunto: Respuesta proposición 39, "Fenómeno Migratorio desde Venezuela hacia Colombia", radicado 11 EE201710000000015291.

Honorable doctora Tatiana, reciba de mi parte un cordial saludo:

En atención a su petición del asunto, me permito dar respuesta a su cuestionario sobre los controles, planes y programas que desplegados por ese Ministerio para mitigar el impacto de la migración de ciudadanos venezolanos al territorio colombiano, en los siguientes términos:

a. ¿De qué manera ha afectado la migración masiva de venezolanos el acceso al trabajo de los colombianos en los territorios fronterizos con el país hermano?

En primer lugar, es importante tener presente que la Constitución Política de Colombia garantiza a los extranjeros el disfrute en territorio nacional de los mismos derechos civiles y garantías concedidas a los nacionales, y así mismo, y como signatario de la Convención de Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el país ha concentrado sus esfuerzos para garantizar un trato en equidad y no discriminación para los trabajadores extranjeros en el país.

Ahora bien, uno de los principios fundamentales de nuestra Política migratoria es la coherencia, lo que implica que si el país exige un trato digno para nuestros connacionales en el exterior, debemos garantizar con la misma vehemencia, un trato digno para los extranjeros en Colombia.

Cabe señalar asimismo que la migración por sus mismas características, y contrario a lo que puede percibirse, aporta al desarrollo social y económico de las regiones receptoras de extranjeros.

La importante inmigración que está recibiendo el país, que no es exclusiva de los nacionales venezolanos, es un síntoma del éxito de las políticas aplicadas en Colombia.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA

Nombre: Idolaida
Fecha: 02-05-2017 Hora: 3:51 PM
Radicado: 1300

Carrera 14 N° 99 - 33 Bogotá D.C., Colombia
PBX: 4893900 - FAX: 4893100
www.mintrabajo.gov.co



Un escenario de post conflicto como el que enfrenta Colombia actualmente genera un impacto directo en las dinámicas migratorias, lo que seguramente generará un alza en la cantidad de extranjeros que decidan migrar a territorio nacional, y en ese sentido el país debe empezar a pesarse como un país de inmigración.

La posible afectación al mercado laboral fronterizo se da por la ventaja que genera la Tasa de cambio (peso colombiano vs Bolívar fuerte) para el ciudadano Venezolano que ingresa de manera irregular al país, permitiendo que por un menor ingreso, cubran los costos en Colombia y puedan adquirir más bienes y servicios en Venezuela.

En cuanto a la informalidad el Ministerio del Trabajo no cuenta con los medios para registrar información sobre venezolanos en el mercado laboral; sin embargo, de acuerdo con las quejas y reclamaciones recibidas por la Dirección Territorial de Norte de Santander (11 casos entre 2016 y 2017) se percibe un aumento de población venezolana en ocupaciones informales como el mototaxismo y el trabajo sexual.

Cabe mencionar que en la década de los 80's la migración fronteriza se vio enmarcada en el "BOOM PETROLERO" de Venezuela, generando una migración de colombianos, incluso generalizando la práctica de registrar a los hijos en el vecino país debido a los beneficios y subsidios que se generaba, muchos de los colombianos que retornan debido a los cambios socio políticos, lo hacen acompañados de su núcleo familiar, como padres, madres, o hijos de nacionalidad venezolana.

También es importante tener en cuenta que mediante la Ley 1429 de 2010 (Ley del Primer Empleo) el Gobierno Nacional eliminó la proporcionalidad entre trabajadores extranjeros y nacionales, que obligaba a todo empleador que tuviera a su servicio más de diez (10) trabajadores a ocupar colombianos en proporción no inferior al noventa por ciento (90%) del personal de trabajadores ordinarios y no menos del ochenta por ciento (80%) del personal calificado o de especialistas o de dirección o confianza. Aunque la proporcionalidad sigue vigente exclusivamente para el sector de hidrocarburos, con su eliminación se dejó sin efectos una barrera a la movilidad laboral en el país, permitiendo a los extranjeros acceder de manera más libre a un empleo formal en el país.

b. ¿De qué manera han variado las cifras de desempleo y de formalización del empleo en los últimos cinco años en particular en los territorios de frontera y más específicamente en la frontera con Venezuela?

De acuerdo a la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, fuente oficial del mercado laboral, producida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, procesada desde el año 2012 al 2016, a continuación se detalla la información asociada al desempleo en los territorios de frontera con Venezuela, Boyacá, Cesar, La Guajira y Norte de Santander.

Así mismo, se cuenta con información laboral para las ciudades capitales de los departamentos de Arauca, Guainía y Vichada.

La tabla 1 referencia la tasa de desempleo en cuatro de los siete departamentos de frontera. En promedio, Norte de Santander presenta la mayor tasa de desempleo entre los departamentos analizados, seguidos por el departamento de Cesar. Entre 2012 y 2016, Cesar, La Guajira y Norte de Santander presentaron incrementos de la tasa de desempleo.

Tabla No. 1: Tasa de desempleo departamental

Departamentos	2012	2013	2014	2015	2016
Boyacá	7,3%	8,9%	7,5%	6,2%	7,0%
Cesar	9,2%	8,3%	9,3%	8,9%	11,5%
La Guajira	8,5%	7,1%	6,1%	7,2%	9,1%
Norte de Santander	12,4%	13,0%	12,2%	12,5%	12,6%

Fuente: DANE-GEIH cálculos GIL-SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

En el caso de los departamentos de Arauca, Guainía y Vichada, la fuente oficial identifica información del mercado laboral únicamente para la ciudad capital. Por lo anterior, en la tabla 2, se observa el comportamiento de la tasa de desempleo de las capitales de los departamentos de: Arauca, Guainía y Vichada.

Puerto Carreño, capital del departamento de Vichada, quien limita al suroriente con Venezuela en la región de Orinoquia, presenta la tasa de desempleo más alta en las ciudades analizadas; Puerto Carreño, Arauca e Inírida presentaron tasas de desempleo superiores en 2016 frente a 2012.

Tabla No. 2: Tasa de desempleo ciudades capitales nuevos departamentos

Departamentos	2012	2013	2014	2015	2016
Arauca	14,4%	14,9%	12,2%	12,1%	15,8%
Inírida	7,3%	6,8%	8,2%	7,4%	8,8%
Puerto Carreño	15,7%	12,6%	10,2%	11,1%	18,5%

Fuente: DANE-GEIH cálculos GIL-SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

En referencia a la formalidad laboral, medida como aquellos ocupados que cotizan a pensión, se identifica que el Departamento de La Guajira tiene la más baja formalidad entre Boyacá, Cesar, La Guajira, y Norte de Santander. Así mismo, Cesar fue el departamento que presentó el mayor avance en la materia.

Tabla No. 3: Porcentaje de ocupados formales

Departamentos	2012	2013	2014	2015	2016
Boyacá	23,8%	25,0%	25,1%	24,5%	29,0%
Cesar	19,8%	20,1%	22,2%	23,4%	25,6%
La Guajira	12,0%	14,4%	15,4%	17,2%	16,9%
Norte de Santander	18,9%	20,1%	21,7%	22,5%	23,5%

Fuente: DANE-GEIH cálculos GIL-SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

Adicionalmente, y a partir de fuentes administrativas complementarias como la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, se identifica la formalidad laboral para las capitales de departamentos fronterizos de antiguos territorios nacionales, teniendo en cuenta que los datos estadísticos oficiales no se encuentran con la misma disponibilidad en desagregación que los demás departamentos.

En este sentido, se identifican bajas tasas de formalidad laboral departamental, siendo Vichada quien presenta los mayores avances en la materia de acuerdo a los datos presentados en la tabla no. 3.

Tabla No. 4: Porcentaje de ocupación formales

Departamentos	2012	2013	2014	2015	2016
Arauca	7,5%	8,5%	9,6%	10,4%	8,9%
Guainía	5,9%	6,5%	7,4%	8,6%	8,3%
Vichada	4,3%	5,8%	7,6%	9,9%	10,4%

Fuente: PILA (Planilla Integrada de Liquidación de Aportes). Corte PILA: Primer semestre 2016. Cálculos GIL-SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

Porcentaje de ocupación formal se define como la relación porcentual entre los ocupados que contribuyen a pensión respecto a la población en edad de trabajar.

c. ¿Cuál es el riesgo de que colombianos sean desplazados del mercado laboral hacia la informalidad por los migrantes irregulares provenientes de Venezuela?

El ciudadano venezolano que no cumple requisitos de ingreso al país, ni cuenta con los permisos requeridos para trabajar, tendrá como única posibilidad de generar ingresos, realizar actividades de manera informal. En este contexto, la ventaja que se genera por la Tasa de cambio al obtener ingresos en pesos colombianos pero gastarlos en bienes y servicio en Venezuela, podría permitirle realizar una actividad por un menor pago, dándole una ventaja relativa frente a un trabajador informal colombiano.

Con relación a la posibilidad de que los colombianos sean desplazados hacia la informalidad, es necesario mencionar que la contratación de población extranjera por parte de las empresas debe ir acompañada del cumplimiento de la normativa migratoria colombiana, en este sentido, un ciudadano venezolano que no cumpla con los requisitos migratorios, no puede ser contratado formalmente, incurriendo en sanciones de tipo administrativo, económico y hasta con la deportación del extranjero.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la inmigración de venezolanos hacia Colombia no tiene las dimensiones suficientes para impactar negativamente el mercado laboral del país. Para 2016 el total de población Colombiana económicamente activa (PEA) fue de 24.612.845 (DANE), mientras que los potenciales trabajadores venezolanos equivalen solo al 0,048 % de la PEA (Migración Colombia) del año mencionado.

d. ¿Qué medidas se han tomado para prevenir que esto suceda?

Con el fin de delimitar las competencias del Ministerio del Trabajo en la materia referida en la solicitud es importante tener en cuenta lo establecido por la Constitución Política de Colombia, sobre los derechos de los extranjeros en nuestro país, a saber:

“Artículo 100. Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital”.

En ese orden de ideas, y como cabeza del sector trabajo, este Ministerio busca articular su oferta institucional en pro de los derechos laborales de las poblaciones que requieren atención diferenciada, como es el caso de los trabajadores inmigrantes.

Precisamente y en virtud de garantizar la cautela de los derechos laborales de los trabajadores extranjeros en Colombia, el Ministerio de Trabajo pondrá en marcha en el primer semestre de 2017, el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia, plataforma de registro y certificación de trabajadores extranjeros en el país, que permitirá que el empleador pueda realizar el registro automático vía web de sus trabajadores migrantes (de cualquier nacionalidad), y el Ministerio del Trabajo disponga de información de primera mano sobre trabajadores extranjeros en Colombia, logrando así una supervisión de su situación laboral, condiciones de trabajo y el cabal cumplimiento de las normas laborales en nuestro país.

Así mismo, se han efectuado recientes visitas coordinadas con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia donde además de realizar verificación migratoria, se realizó verificación del cumplimiento de normas y derechos laborales. Los informes finales con los resultados de las visitas están en construcción por parte de las dos entidades.

Ahora bien, en relación exclusiva con los nacionales venezolanos que adelantan actividades laborales en territorio nacional, cabe señalar que en el marco de la política del Trabajo Decente y los lineamientos de la política migratoria laboral, este Ministerio en contacto con la Cámara Colombo Venezolana se encuentra gestionando recursos con el objetivo de adelantar acciones conjuntas que permitan revisar y analizar la situación de los trabajadores migrantes venezolanos en Colombia; realizar un diagnóstico sobre el perfil ocupacional y calificaciones de los migrantes venezolanos en Colombia y diseñar acciones de política focalizadas para esta población sobre la base del respeto de los derechos de los trabajadores extranjeros en Colombia y sus familias, sin que esto afecte los derechos de la mano de obra nacional.

Adicionalmente, desde el 2015 el Ministerio del Trabajo ha desarrollado las siguientes acciones en los departamentos en frontera para mitigar el impacto de la crisis fronteriza con Venezuela y la posterior migración laboral parte de un gran número de ciudadanos de ese país.

A través del Programa Nacional de Asistencia Técnica Territorial "PAT" se realizó un ejercicio participativo con actores locales en cada departamento del país, para la identificación y priorización de problemáticas y elaboración de recomendaciones para la promoción del empleo en el marco de los pactos por el trabajo decente, desagregadas en 19 temáticas.

La "Generación de oportunidades laborales y productivas a población migrante" fue uno de los temas con mayor énfasis en los departamentos fronterizos, dada la necesidad de atención a la población migrante laboral: retornados, colombianos en el exterior que regresan al país en condiciones de retorno productivo, laboral, solidario, humanitario o por causa especial; colombianos que viven en el exterior y sus familias en Colombia, y extranjeros que trabajan en Colombia.

En términos generales a nivel nacional las **recomendaciones realizadas** en el marco de los diferentes escenarios interinstitucionales, para la promoción del empleo en los departamentos fronterizos se orientó a:

- 1. Diagnosticar el fenómeno de migración laboral (retornados, colombianos en el extranjero, extranjeros en Colombia) en los departamentos y/o municipios.*
- 2. Fortalecer articulación con Oficinas de Atención al Migrante (Cancillería) en el territorio para la atención de población retornada, colombianos en el exterior y extranjeros en Colombia.*
- 3. Articular acciones con entidades relacionadas con migración laboral en su territorio para identificar la inmigración laboral (extranjeros en Colombia) y controlar aquella de carácter irregular.*

Por último es necesario señalar que el Gobierno Nacional no ha cesado en su esfuerzo por mejorar las oportunidades de inclusión laboral para todos los colombianos, privilegiando el acceso de los connacionales a los servicios o programas asociados a la promoción de la empleabilidad.

Ejemplo de lo anterior es el Mecanismo de Protección al Cesante (MPC), creado por la Ley 1636 de 2016 es una herramienta alternativa para proteger los ingresos de los trabajadores y sus hogares en épocas de desempleo. Diseñado como un esquema de interacción de políticas activas y pasivas de mercado laboral, el MPC tiene como objetivo proteger los niveles de ingreso y disminuir la vulnerabilidad de los hogares durante su periodo de desempleo, así como brindar herramientas que permitan el ingreso al mercado laboral.

Conforme a este objetivo el mecanismo se estructura en cuatro componentes: El Servicio Público de Empleo (SPE), el esquema de capacitación, las prestaciones económicas, y el Fondo de Solidaridad y

Fomento al Empleo y Protección al Cesante como fuente de financiación de recursos y por lo tanto un componente transversal.

El SPE tiene entre sus objetivos facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda laboral, democratizar el acceso al mercado de trabajo y promover la organización del mercado de trabajo a través de la implementación y coordinación de políticas activas y pasivas de empleo tanto a nivel nacional como regional. Está conformado por una Red de Prestadores públicos y privados de servicios de gestión y colocación, donde se encuentran las agencias de empleo pertenecientes a las Cajas de Compensación Familiar, la Agencia Pública de Empleo del SENA, los entes territoriales, las agencias lucrativas y no lucrativas y las bolsas de empleo. Las agencias que pertenecen a las Cajas de Compensación Familiar, brindan acceso a los programas de capacitación, a los beneficios de prestaciones económicas o a los programas enfocados a mejorar la empleabilidad, que se desarrollan a partir de los recursos Fondo de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, el cual es financiado a partir de los recursos recaudados por los aportes realizados al Sistema de Subsidio Familiar.

e. ¿Cuánto se está pagando en promedio a un venezolano que viene a trabajar a Colombia sin los permisos requeridos, en comparación con lo gana un colombiano en un puesto equivalente?

El Ministerio del Trabajo no cuenta con los medios para registrar información sobre el ingreso laboral de venezolanos en condición irregular.

Ahora bien, el venezolano que no cumple requisitos de ingreso al país ni cuenta con los permisos requeridos para trabajar, tendrá como única posibilidad de generar ingresos, realizar actividades de manera informal, en este sentido, un colombiano en un "puesto equivalente" deberá ser un trabajador informal.

De acuerdo a la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, fuente oficial del mercado laboral, se puede identificar que el ingreso laboral promedio de una persona en la informalidad, medida por la no cotización a pensiones, corresponde a \$598 mil.¹

f. ¿Cuántos venezolanos han ingresado de manera regular e irregular en los últimos 7 años desagregando la respuesta por años con la intención de buscar trabajo en nuestro país?

El ingreso de extranjeros al territorio nacional es controlado por la autoridad migratoria: Ministerio de Relaciones Exteriores, quien a través de su Unidad Administrativa especial Migración Colombia, efectúa el registro y administración de la información referente a los flujos migratorios de nuestro país. En este

¹ El ingreso laboral utilizado corresponde al ingreso laboral monetario y en especie, percibido por el ocupado formal o informal, en la actividad principal y secundaria. De acuerdo a lo anterior, los datos para el año 2016, el promedio de ingresos laborales (ingresos mayores a cero) para la población formal corresponde a \$1.463.000 aproximadamente.

sentido, son ellos quienes pueden ampliar la información relativa al número venezolanos que han ingresado de manera regular e irregular en los últimos 7 años al país.

g. ¿Qué sanciones se han impuesto a empresas que decidan recibir a migrantes irregulares y que les paguen menos de lo estipulado por ley como el salario mínimo, o menos de lo que se les paga a los colombianos en puestos similares?

De la cronología del cuestionario y la lectura de la pregunta se deduce que la misma hace referencia a la pregunta anterior, es decir, las medidas preventivas son frente al riesgo que los colombianos sean desplazados del mercado laboral hacia la informalidad por los migrantes irregulares. Conforme a lo anterior se considera que dicha pregunta no hace referencia a acciones propias de la inspección.

No obstante lo anterior desde la perspectiva de Inspección, vigilancia y Control, se ejercen las siguientes funciones:

El Ministerio del Trabajo tiene como misión formular, adoptar y orientar la política pública en materia laboral que contribuya a mejorar la calidad de vida de los colombianos para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo, respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez.

En este sentido, el Ministerio del Trabajo cuenta con 32 Direcciones Territoriales, 2 Oficinas Especiales e inspecciones Municipales en todo el territorio nacional a donde pueden acercarse los trabajadores para dar a conocer su situación en particular cuando consideran que están siendo vulnerados sus derechos laborales.

Los Inspectores de Trabajo adelantan las acciones de Inspección, Vigilancia y Control tendientes a evitar vulneraciones de los derechos de los trabajadores. Específicamente, en ejercicio de la función coactiva o de policía administrativa definida en la Ley 1610 de 2013, los Inspectores de Trabajo inician las averiguaciones preliminares, adelantan las investigaciones administrativas laborales por presuntas infracciones a las normas laborales y de probarse la infracción por parte del empleador, se impone la respectiva sanción. Lo anterior con el fin de salvaguardar los derechos de los trabajadores.

Adicionalmente, en la Dirección Territorial de Norte de Santander, actualmente se está elaborando un documento de sensibilización y socialización dirigido a empresarios de diferentes sectores de la economía, sobre cómo debe ser la contratación con personal extranjero.

Conforme lo informado por las Direcciones Territoriales a nivel nacional, a la fecha no se han impuesto sanciones a empresas que decidan recibir a migrantes irregulares y que les paguen menos de lo estipulado por ley como el salario mínimo, o menos de lo que se les paga a los colombianos en puestos similares.

En estos términos doy respuesta a su solicitud y quedo atento a resolver cualquier duda adicional al respecto.

Cordialmente,



FRANCISCO JAVIER MEJIA
Viceministro de Empleo y Pensiones

Proyectó: Camilo R, Miguel C, Nini S, Milton M, Catherine C.

Revisó: J. Páez

Aprobó: F. Mejía.