

Información Importante

La Universidad Santo Tomás, informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del catálogo en línea, página web y Repositorio Institucional del CRAI-USTA, así como en las redes sociales y demás sitios web de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan **finalidad académica**, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor, nunca para usos comerciales.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, la Universidad Santo Tomás informa que “los derechos morales sobre documento son propiedad de los autores, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.”

**Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación, CRAI-USTA
Universidad Santo Tomás, Bucaramanga**

Estudio de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia frente a los efectos de la dinámica migratoria de la población venezolana en el periodo 2014 - 2018

Melissa Fernanda Suárez Ossa y Jorge Téllez Vargas

Director

Jorge Alberto Lamo Tapias

Asesor Metodológico

Denisse Herreño

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Jurídicas y Políticas

Facultad de Derecho

2019

Tabla de contenido

Resumen	8
Abstract:	9
1. Estudio de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia frente a los efectos de la dinámica migratoria de la población venezolana en el periodo 2014 – 2018	10
1.1 Planteamiento del problema	10
1.1.1 Descripción del problema.....	10
1.2. Formulación de pregunta de investigación.....	18
1.3. Objetivos	18
1.3.1. Objetivo General:	19
1.3.2. Objetivos Específicos:.....	19
1.4. Justificación.....	19
2. Marco teórico	22
2.1. Marco Histórico – Legal	22
2.2. Marco Conceptual	25
3. Hipótesis.....	29
4. Metodología	30

4.1 Fuentes de información	32
5. Resultados esperados.....	32
6. Cronograma	33
7. Capítulo I : Noción de trabajo decente ¿utopía o realidad?	34
7.1. Objetivos estratégicos del trabajo decente como sistema de materialización del trabajo decente.....	41
7.1.1. Oportunidades de empleo e ingresos:.....	41
7.1.1.1. Oportunidades de empleo:.....	42
7.1.1.2. Remuneración:	43
7.1.1.3. Condiciones del trabajo:.....	44
7.1.2. Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo:	44
7.1.3. Protección social	46
7.1.4. Dialogo social:.....	47
7.2. El rol protagónico de la OIT en la consecución del trabajo decente, un desafío sin precedentes.	49
7.3. Trabajo decente, una aproximación desde la óptica de la Corte Constitucional.....	53
8. Capítulo II: Políticas públicas de trabajo decente: Una mirada desde el panorama internacional	59

8.1. Organización Internacional del Trabajo:	62
8.2. Convenio 097 de 1949:	63
8.3. Convenio 143 de 1978:	64
8.4. Asamblea General de las Naciones Unidas.....	68
8.5. Comunidad Andina de Naciones (CAN):.....	69
8.6. Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH).....	72
8.7. Segunda Parte: Análisis de la normatividad nacional.	75
8.7.1. Normatividad interna.....	76
9. Capítulo III: Radiografía de la problemática.....	87
9.1. Impactos de la migración en materia laboral	93
10. Conclusiones	97
Referencias	105

Lista de tablas

Pág.

Tabla 1. <i>Marco jurídico internacional para la protección de los derechos laborales del trabajador migrante.</i>	61
--	----

Lista de figuras

	Pág.
<i>Figura 1.</i> Cronograma de trabajo.....	33
<i>Figura 2.</i> Cronograma de trabajo.....	34
<i>Figura 3.</i> Tasa de crecimiento anual del Producto Interno Bruto en Venezuela. Periodo 2004 – 2018.....	88
<i>Figura 4.</i> Relaciones comerciales entre Colombia y Venezuela, 1989 -2018.	91
<i>Figura 5.</i> Evolución de la población migrante nacida en Venezuela en número de personas.....	92
<i>Figura 6.</i> Ciudadanos regulares en territorio Colombiano.	94
<i>Figura 7.</i> Ciudadanos irregulares en territorio Colombiano Periodo.....	94
<i>Figura 8.</i> Total de venezolanos en Colombia	95
<i>Figura 9.</i> Caracterización de la población venezolana en Colombia.....	97

Resumen

Al hablar de fuerza migratoria laboral, se esboza una problemática de gran impacto social actual para Colombia, se pretende con el presente trabajo de grado, analizar a la luz de los derechos humanos, la ejecución de las políticas públicas migratorias de trabajo decente acogidas por Colombia, frente a la masiva migración de nacionales Venezolanos, y los planes de contingencia adoptados por las autoridades para contener los efectos negativos de éste fenómeno.

Palabras claves: Migración venezolana – Trabajo decente – Políticas públicas

Abstract:

When we talk about the migratory labor force, we are talking about a problem of great current social impact for Colombia. It is for the above, that with this investigation, we analyze the human rights of workers, and the execution of decent work migratory public policies.

Keys words: Venezuelan migration - Decent job - Public politics

1. Estudio de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia frente a los efectos de la dinámica migratoria de la población venezolana en el periodo 2014 – 2018

1.1 Planteamiento del problema

1.1.1 Descripción del problema

Es imperativo comenzar a hablar del *trabajo* como la actividad humana que constituye un pilar en la vida de las personas, las sociedades y la política. Así pues, “El trabajo como elemento esencial de la economía es tema prioritario en las agendas de los entes gubernamentales, que en su deber social han de crear condiciones dignas y decentes para el desarrollo de las actividades laborales” (Lamo, 2015, p.11). La Organización Internacional del Trabajo se ha pronunciado acerca de la función social del trabajo, y es enfática al recalcar “que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades” (Declaración de Filadelfia, 1944, Artículo II).

Con el paso del tiempo, y en atención a las necesidades sociales, la OIT en 1999 se propuso crear una política de trabajo a nivel global, que permitiera integrar 4 objetivos estratégicos con miras a dignificar la labor de los trabajadores en el mundo; política que en aquel momento llamó: *trabajo decente*.

Según lo afirma Romualdi (2012),

El concepto trabajo decente implica para el trabajador moderno oportunidades de trabajo productivo con un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para

las familias. También implica mejores perspectivas para el desarrollo personal y la integración social, libertad de expresar opiniones, organizarse y participar en la toma de decisiones e igualdad de trato para todas las mujeres y hombres. (p.4)

Por otro lado, Anker (2003) manifiesta:

Algunos aspectos del trabajo decente son absolutos, en el sentido de que se debe aplicar la misma norma a todos y en todos los países (por ejemplo, los derechos laborales fundamentales), y otros son relativos, pues cada país y cada sociedad elaboran y aplica normas propias a propósito de qué es decente. Por ejemplo, no son iguales el nivel de la remuneración ni las condiciones de trabajo que en los diferentes países se consideran decentes (aunque se acepta universalmente el principio de que el mayor número posible de personas debe disfrutar de una remuneración y unas condiciones laborales decentes. (p.167).

Sin embargo, tal y como lo sostiene Lamo (2016):

El concepto de trabajo decente tiene poco fundamento normativo pero amplia base doctrinaria, por ese motivo la descripción de sus componentes se desarrollará por completo a partir de definiciones doctrinarias. Además, como el contenido específico de cada uno de los componentes es objeto de discusión por parte de los distintos doctrinantes que han tratado el tema. Adicionalmente, se hace referencia a los indicadores que se han propuesto para medir el comportamiento de cada uno de los cuatro elementos en los distintos países. (p.11)

En razón a lo dicho por el citado autor, en Colombia, la noción de *trabajo decente*, se ha desarrollado sobre la base del principio de dignidad humana. De esta forma, dentro del preámbulo de la Carta Política de 1991, se plantea el trabajo como un eje fundamental del Estado

Social de Derecho, y como uno de los fines esenciales para fortalecer la unidad de la Nación. De igual manera, los dos primeros artículos de la Carta Magna contemplan que dicha situación, se fundamenta en la prevalencia del interés general, el respeto a la dignidad humana, el trabajo, con el propósito de servir a la comunidad, además de promover la prosperidad general, y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes de rango constitucional.

Justamente, la Constitución Política de 1991, desde su preámbulo hace un llamado de atención a todas las entidades estatales, para que encaminen sus actuaciones y las fundamenten siempre en el respeto a la dignidad humana, sin distinción de nacionalidad, raza, o condiciones particulares de cada caso.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, el artículo 25 constitucional plantea que el trabajo es un derecho y una obligación social, goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado, sin hacer algún tipo de distinción; en el mismo se establece también, que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

En este camino, la Constitución política en su art 100° pone de presente que los ciudadanos extranjeros podrán disfrutar dentro del territorio Colombiano, de los mismos derechos laborales establecidos para los nacionales colombianos.

El artículo 53 de la Carta Magna¹, es el pilar fundamental del derecho al trabajo, pues en dicho artículo se pone de presente la necesidad de crear un Estatuto del Trabajo, que contemple unos

¹ **Constitución Política 1991 – Artículo 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

principios mínimos fundamentales, establecidos dentro de éste, estableciendo de igual forma que los convenios del trabajo debidamente ratificados por Colombia, hacen parte de la legislación interna. Lo anterior, para confirmar que dentro del llamado bloque de constitucionalidad, la actuación de las autoridades administrativas debe estar encaminada a hacer valer los preceptos constitucionales, sin dejar de lado los tratados de tipo internacional, pues conforme a lo anterior, no existe distinción alguna. De esta manera, “Toda actuación deberá estar enmarcada en un estricto apego a la Constitución, a los tratados internacionales en materia de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado colombiano, que forman parte del denominado “bloque constitucional” (Migración Colombia, pag.29, 2013).

Bajo el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, se plasmó dentro de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, del periodo 2010 – 2014, que es deber del Gobierno de la Republica, procurar que la generación, creación y ejecución de políticas públicas en materia de migración laboral, en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Protección Social.

También lo afirmó la Organización Migración Colombia (2013), al manifestar que la creación de políticas públicas debe obedecer a un análisis y control de datos en materia migratoria, al afirmar que: “la política pública exige ejercer un control migratorio eficiente y que tenga la capacidad de monitorear y analizar los cambios de la oferta y demanda de mano de obra calificada” (Pag.34).

Conforme a lo anterior, y dentro de lo regulado por el Decreto 869 de 2016, en su artículo 11, dentro de las tareas encomendadas al Ministerio de Relaciones Exteriores para la creación de tales políticas públicas, están:

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

1. Estructurar y concertar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades territoriales e instancias competentes, un plan de convergencia regional y cierre de brechas socioeconómicas en frontera.
2. Promover a nivel nacional el diseño y la implementación de estrategias, que de forma articulada con las autoridades regionales, fomenten la equidad social, la productividad y en general el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de frontera desde un enfoque diferencial, territorial, étnico y cultural.
3. Proponer y desarrollar acciones para integrar las regiones de frontera entre sí, con el centro del país y con los países vecinos.
4. Diseñar e implementar, en coordinación con las autoridades de gobierno de países fronterizos, los procesos de integración regional transfronteriza.
5. Proponer estrategias de fortalecimiento institucional, modelos territoriales y de asociatividad para el desarrollo de las regiones de frontera y acompañar a las autoridades nacionales, regionales y locales en su implementación.
6. Proponer programas y proyectos que propendan por el desarrollo social de las comunidades étnicas fronterizas, para ser ejecutados por las entidades nacionales y territoriales competentes.
7. Identificar necesidades de las fronteras y articular las acciones con las entidades competentes, para la estructuración y ejecución de programas y proyectos sociales y productivos, dirigidos a mejorar las condiciones de la calidad de vida de la población fronteriza.
8. Gestionar y cofinanciar recursos para la ejecución de planes, programas y proyectos que propendan por el desarrollo e integración fronteriza.

9. Promover la inclusión de mecanismos e instrumentos de desarrollo e integración fronterizos en los planes de desarrollo nacional y territorial.
10. Impulsar acciones para fortalecer la soberanía social del Estado en áreas próximas y circundantes a la línea limítrofe de frontera, de conformidad con las directrices que imparta el Ministro de Relaciones Exteriores.
11. Acompañar y hacer seguimiento para la ejecución efectiva de los documentos Conpes, contratos plan y contratos paz, entre otros instrumentos, relacionados con el desarrollo y la integración fronteriza, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y demás entidades responsables de su ejecución.
12. Promover, diseñar y coordinar la puesta en marcha de un sistema de información regional fronterizo, que sirva como herramienta al orden nacional y territorial para la toma de decisiones.
13. Apoyar, en coordinación con las demás entidades competentes en la materia, los procesos de ajuste y reestructuración del ordenamiento territorial de entidades fronterizas limítrofes, que permitan la redefinición del ámbito nacional fronterizo, acorde con las dinámicas y condiciones propias de los territorios fronterizos.
14. Apoyar al Ministro en el cumplimiento de las funciones asignadas al Ministerio en la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, en coordinación con las dependencias competentes en la materia (Decreto 869, 2016)

A nivel externo, organizaciones del orden internacional, también han emprendido su lucha contra la precarización del trabajo, por ejemplo, la Organización Internacional para el Trabajo OIT, ha reiterado su labor por el trabajo decente y en condiciones dignas, para aquella población de nacionalidad extranjera en estado de indefensión, y ha establecido que por medio de su

“programa de trabajo decente”, busca con urgencia la generación de empleo, la protección a los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social, con la igualdad de género como un objetivo transversal. Además, ésta organización también insta a los Estados miembros a generar políticas de creación de empleo en condiciones dignas y justas.

Esta no solo ha sido una tarea de la Organización Internacional para el Trabajo (OIT), pues existen decenas de organizaciones en todo el mundo, y de la cuales Colombia se ha afirmado como Estado abanderado, que encaminan todos sus esfuerzos por procurar y velar por el trabajo decente para migrantes desplazados. Dentro de estos entes cabe recalcar la labor, entre otros, de la Organización de los Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Comunidad Andina de Naciones.

A pesar de la suma de esfuerzos del Estado Colombiano y de las Organizaciones del orden internacional, por generar avances normativos que regulan las relaciones laborales para las personas desplazadas de nacionalidad extranjera, es evidente que no ha sido suficiente, pues el reciente fenómeno de migración masiva de nacionales venezolanos, ha puesto en jaque a las autoridades colombianas. Y aunque los intentos por controlar la situación son muchos, el Estado Colombiano no cuenta con los recursos técnicos, humanos y financieros para ejecutar las directrices de los organismos internacionales, señaladas para esta situación.

Como consecuencia, el impacto de este fenómeno dentro del país, es realmente notorio, tan es así que según publicación realizada por el periódico el Tiempo del 30 de marzo de 2017, llamada *“Venezolanos, la migración más grande en la historia del país”*, reflejó que:

“una investigación liderada por el sociólogo y experto en migración venezolana, Iván de la Vega, profesor de la Universidad Simón Bolívar, realizada con colegas y alumnos del

Laboratorio Internacional de Migraciones (LIM), revela que son 900.000 los venezolanos - incluyendo los que tienen doble nacionalidad- (el 1,8 por ciento de nuestra población), los que han llegado al país en los últimos 20 años, por el efecto de la llamada ‘revolución bolivariana’ y la crisis social en ese país.”

De acuerdo con los datos de Migración Colombia, al 30 de septiembre del 2018, Colombia contaba aproximadamente con 1.032.016 de venezolanos residiendo en su territorio, los cuales han venido migrando al país, en gran parte, por la difícil coyuntura económica, política y social del vecino país. En los últimos 16 meses, la migración venezolana se ha más que quintuplicado, pasando de 171.783 migrantes provenientes de Venezuela en mayo del 2017 a 1.032.016 en septiembre de este año (Migración Colombia, 2018). La población migrante procedente de Venezuela incluye también víctimas del conflicto armado interno colombiano y retornados, que salieron del país, y como consecuencia de la coyuntura económica, política y social que atraviesa Venezuela han retornado a Colombia, enfrentándose a serias dificultades de acceso a bienes y servicios, debido a una insuficiente cobertura estatal y barreras de acceso a las medidas para el restablecimiento de derechos. (Documento CONPES 3950, 2018, p.03)

Además de que la llegada de miles de personas venezolanas en la última década a territorio colombiano, trae consigo fuertes repercusiones económicas, sociales, y políticas, “Los migrantes provenientes del vecino país, llegan hoy al seno de una sociedad polarizada por el proceso de paz, con una profunda y sentida condición de desigualdad social” (Sánchez, 2017, p.139), razón por la cual, las autoridades no pueden bajar la guardia, y por el contrario deben buscar generar y ejecutar políticas públicas que impulsen la generación de empleo digno, decente y garantista, para esta población en estado de vulnerabilidad.

Este es un fenómeno que no solo preocupa de manera interna al Estado Colombiano, a nivel mundial, también las Organizaciones Internacionales no escatiman esfuerzos para promover la creación de políticas públicas que busquen atenuar los efectos de la migración de personas desplazadas a otros países. Tan es así, que dentro de la Asamblea General de la ONU, el 19 de septiembre de 2016, los 193 Estados miembros reconocieron la importancia de un enfoque global de la migración, y acordaron cooperar conjuntamente en la elaboración de un acuerdo mundial sobre la migración segura, ordenada y periódica.

De igual modo, la OIT dentro del Marco Multilateral para las migraciones laborales, también se involucra e insta a los Estados a formular y aplicar políticas económicas y sociales que creen trabajo decente y productivo, además de censar y establecer las características de los migrantes tanto en su país de origen como en su país de destino.

Por lo tanto, es pertinente analizar a la luz de la normatividad nacional y de los lineamientos emanados de Organismos Internacionales, el desarrollo de la políticas públicas de generación de trabajo decente de los años 2014 al 2018 en Colombia, ante el reciente fenómeno de migración masiva de personas de nacionalidad venezolana.

1.2. Formulación de pregunta de investigación

¿De qué manera el Estado colombiano ha adoptado y ejecutado las políticas públicas de trabajo decente, frente a los efectos de la dinámica migratoria venezolana actual?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo General:

Determinar el impacto en el ámbito laboral del fenómeno de la migración venezolana, desde el desarrollo y ejecución de las políticas públicas de trabajo decente en Colombia, a partir de la aplicación de los lineamientos internacionales, en el periodo 2014 - 2018.

1.3.2. Objetivos Específicos:

- Revisar el marco doctrinal y el desarrollo jurisprudencial de la noción de trabajo decente.
- Identificar el marco normativo emanado de organismos internacionales OIT, OEA, ONU, OIM, CIDH, CAN, y del Estado colombiano, que contengan directrices y políticas públicas que protejan al trabajador migrante.
- Realizar un diagnóstico de la dinámica migratoria actual, su impacto y consecuencias en materia laboral.

1.4. Justificación

Iniciando el siglo XXI, en el marco de la “Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia”, que tuvo lugar en Durban (Sudáfrica), se esbozó una de las más graves problemáticas para los Estados en ésta nueva era, la cual es, ***“la dinámica migratoria laboral”***, y su lucha incansable por velar por la no discriminación como principio rector de los derechos humanos,

El documento oficial, producto de la mencionada Conferencia (2001), hace un llamado de atención e:

Insta a los Estados a que adopten medidas concretas que eliminen el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de

trabajo contra todos los trabajadores, en particular los migrantes, y aseguren la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, e insta además a los Estados a que eliminen los obstáculos, según proceda, a: la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia, y el trabajo en condiciones seguras y saludables. (pag.27)

A partir de lo anterior, y como quiera que al hablar de fuerza migratoria laboral, se esboza una problemática de gran impacto social actual para Colombia, se pretende con el presente trabajo de grado, analizar a la luz de los derechos humanos, la ejecución de las políticas públicas migratorias de trabajo decente acogidas por Colombia, frente a la masiva migración de nacionales Venezolanos, y los planes de contingencia adoptados por las autoridades para contener los efectos negativos de éste fenómeno.

Para lograr tal objetivo, es importante ejecutar una secuencia de trabajo, basada en primer lugar, en identificar a partir de la doctrina y la jurisprudencia, la noción de trabajo decente, su evolución histórica, componentes, características y ámbito de aplicación dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

En segundo lugar, es imperativo realizar una revisión y análisis del marco jurisprudencial y normativo, nacional e internacional, implantado por el Estado Colombiano, para la creación de políticas públicas que dignifiquen, garanticen y protejan la actividad laboral de los migrantes en Colombia. De tal modo, que quede claro el ámbito de protección jurídica en materia laboral para aquellas personas que pertenecen a la fuerza laboral desplazada extranjera.

Una vez se logre establecer el ámbito de protección jurídica en Colombia para la población extranjera víctima del desplazamiento forzado, es propicio realizar un análisis de datos recolectados de diversas fuentes, como lo son, documentos compex, la página oficial del DANE, el Centro de Información sobre Migraciones de la OIM, el Laboratorio Internacional sobre Migraciones, la Corte Constitucional, entre otros, con el fin realizar un diagnóstico de las repercusiones e impactos, del más grande fenómeno de migración presentado en las últimas décadas, y sus consecuencias en materia laboral.

Finalmente, para concluir la investigación socio-jurídica, es oportuno confrontar el marco normativo colombiano y las directrices diseñadas por organismos internaciones, con los planes y protocolos de contingencia ejecutados por las autoridades para afrontar este gran fenómeno migratorio, y así, evaluar la eficacia tanto de las normas, como de las autoridades políticas del orden descentralizado.

Del mismo modo, se debe tener claro que la “*ilegalidad*” es un factor clave en la determinación del impacto social, razón por la cual se debe determinar la calidad del migrante, y tal como lo plantea Freitez (2014), en el estudio de las migraciones fronterizas de naturaleza laboral resulta indispensable considerar:

- a) implementar nuevas alternativas de investigación que tiendan a la conceptualización, medición y explicación de dichos movimientos.
- b) desarrollar acciones que conlleven a incrementar la utilidad de las fuentes clásicas de información y a mejorar la calidad de las mismas.
- c) darle mayor aprovechamiento a las fuentes no tradicionales de información que en cierta medida hacen posible captar alguna dimensión del proceso migratorio.

d) Experimentar nuevas técnicas de captación y análisis de información que permitan abarcar las múltiples dimensiones del fenómeno y de esa forma lograr una mayor aproximación al mismo. (p.11)

Finalmente, se tiene como meta que el producto de este trabajo de grado, preste una ayuda social, en la medida en que se pretende realizar un llamado de atención a las autoridades, instituciones y sectores locales, para que diseñen estrategias que permitan ejecutar las directrices del *trabajo decente* en la población de nacionalidad venezolana, que llega a Colombia huyendo de la crisis económica y política que actualmente atraviesa su país.

2. Marco teórico

2.1. Marco Histórico – Legal

Tras el pasar de los años, el marco jurídico de la migración laboral en Colombia ha presentado constantes cambios tendientes a generar obligaciones al Estado Colombiano en materia laboral. Cambios que apuntan directamente a que las entidades públicas posibiliten el cumplimiento de los fines previstos constitucionalmente y que son directamente proporcionales al cumplimiento de las garantías y derechos humanos del trabajador migrante. Por tal motivo, las disposiciones legales nacionales y los instrumentos internacionales otorgan a las entidades del Estado potestades de gran magnitud, encaminadas a la protección efectiva de los derechos del trabajador migrante.

Con el objetivo de tener un escenario más claro de la evolución histórico-legal del marco jurídico de la legislación migratoria en Colombia, es oportuno dividir en dos tópicos claramente

diferenciados, el mencionado proceso normativo. El primero corresponde a las normas e instrumentos internacionales que han sido ratificados por Colombia en materia laboral para éste fenómeno. Y el segundo tópico, concierne a la evolución normativa interna y la creación de políticas públicas que han tenido lugar como consecuencia.

Así las cosas, en materia internacional el sistema “responde a instrumentos que determinan obligaciones y deberes al trabajador migrante, en los cuales se encuentra como punto en común mantener un concepto uniforme de los trabajadores migrantes, así como la garantía y protección de sus derechos humanos” (Migración Colombia, 2013, p.26).

De esta forma, los entes internacionales han instado a los Estados a crear políticas en procura de la protección de mínimos fundamentales, que inicialmente fueron cobijados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948², que establece claramente que no es permitido realizar ningún tipo de distinción entre las personas, ya que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna por razones de sexo, raza, ideología o cualquier otra cosa. Además, motiva a los Estados a que velen por la protección y no discriminación de todas las personas ante la ley.

En el mismo sentido, la mencionada declaración establece explícitamente en su art 23³ contempla que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones que dignifiquen la actividad

²Art. 1º: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Art. 2º: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía. 35

Art. 7º: Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

³Art. 23: 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y

que desarrolla, es decir, que la remuneración, las condiciones laborales y la protección social, en la cual se preste la labor, se desarrolle bajo los parámetros de la dignificación laboral.

Posteriormente, en 1990 Colombia ratificó la Convención Internacional sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familias, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establece que mecanismos de protección durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende desde la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

De igual forma, el Estado Colombiano, en el año 2003 ratificó la Decisión 545 adoptada por la Comunidad Andina de Naciones (CAN), Instrumento Andino de Migración Laboral, por medio del cual determina normas que permitan de manera gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales, igualmente, la obligación de presentarse en la Oficina de Migración Laboral del país de inmigración, para efectos de su registro y control por parte de la autoridad migratoria nacional.

Sin embargo, todos los instrumentos que regulan las relaciones laborales para los migrantes, no han sido ratificados por Colombia, como lo son, el Convenio 097 y el Convenio 143, expedido por la OIT, que regula todo lo tendiente en materia laboral de los migrantes y las migraciones en condiciones abusivas, respectivamente.

A nivel interno, la evolución en materia normativa del marco jurídico de protección para el trabajador migrante no ha sido del todo garantista, y aunque en varias ocasiones los organismos

satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses

internacionales han llamado la atención del Estado para la creación de políticas públicas, esto no ha sido suficiente.

Desde el siglo XIX en Colombia se generó un proceso normativo tendiente a incentivar la inmigración de extranjeros, con el propósito de modernizar y desarrollar el país a través del ingreso de mano de obra calificada (Gómez, pag.35, 2009), razón por la cual, desde el año 1823, a través de la ley 13 se permitió la naturalización de los extranjeros en el país, facilitándoles adquirir una porción de tierra baldía para la producción agrícola. En ésta misma línea, en el año de 1922, por medio de la ley 144, q generó el marco normativo para el ingreso de extranjeros a Colombia, con motivo de ingreso relacionado con la explotación de la tierra y la generación de industria.

De esta manera, con la expedición del Código Sustantivo del Trabajo en 1950, el legislador garantizó la proporcionalidad entre la mano de obra colombiana y la extranjera, y garantizó una serie de derechos en materia laboral para los migrantes en territorio Colombiano. No obstante, veinte años después, fue por medio de la Ley 1429, que se creó el marco jurídico de Formalización y Generación de Empleo, e incluyó como factor fundamental a los migrantes.

Finalmente, es el Decreto 834 de 2013 el que condensa las disposiciones normativas en materia migratoria, y establece el conducto regular para los migrantes en territorio Colombiano.

2.2. Marco Conceptual

“Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999, pág. 4). De esta manera, y según lo manifestado por la OIT, en la reunión 87 de la Conferencia internacional para el trabajo, la

noción de trabajo decente, abarca cuatro ejes fundamentales: el empleo, la protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social.

Tal y como lo afirma, la Revista Internacional del Trabajo (2003):

La idea incluye la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración (en metálico y en especie), la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales salubres. La seguridad social y la seguridad de ingresos también son elementos esenciales, aun cuando dependan de la capacidad y del nivel de desarrollo de cada sociedad. Los otros dos componentes tienen por objeto reforzar las relaciones sociales de los trabajadores: los derechos fundamentales del trabajo (libertad de sindicación y erradicación de la discriminación laboral, del trabajo forzoso y del trabajo infantil) y el diálogo social, en el que los trabajadores ejercen el derecho a exponer sus opiniones, defender sus intereses y entablar negociaciones con los empleadores y con las autoridades sobre los asuntos relacionados con la actividad laboral. (p.127)

La movilidad humana según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), es la movilización de personas de un lugar a otro en ejercicio de su derecho a la libre circulación, es un proceso complejo y motivado por diversas razones (voluntarias o forzadas). (OIM, 2012, p.17). De esta forma, “Las actuales prácticas de migraciones laborales representan verdaderos dilemas de política para los Estados, los interlocutores sociales y la sociedad civil. Muchos Estados que han estructurado barreras contra el ingreso legal de trabajadores migrantes parecen ahora tolerar la presencia de grandes cantidades de migrantes en situación irregular, especialmente los que laboran en los sectores peor pagados y menos atractivos para los trabajadores nativos” (Taran y Geronimi, 2003, p.01)

Es el Decreto 4062 de 2011, por el cual se creó la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, que se convierte en la autoridad competente para regular y expedir los permisos de ingreso y permanencia de migrantes a territorio colombiano.

Igualmente, para el desarrollo de la investigación, debe existir claridad conceptual acerca de los tipos de migraciones que se presentan actualmente en Colombia. Al respecto, Migración Colombia (2018), las ha clasificado de la siguiente manera:

1. MIGRACIÓN PENDULAR: La migración Pendular es aquella que componen los ciudadanos que residen en zona de frontera y se mueven habitualmente entre los dos países, registrando, incluso, varios ingresos y salidas al día, por un solo Puesto de Control Migratorio. Esta población está identificada con la TMF y sólo puede ingresar hasta ciertas zonas habilitadas en frontera por la autoridad migratoria colombiana (...)
2. MIGRACIÓN REGULAR: La migración regular es aquella que ingresa al territorio colombiano con pasaporte por un Puesto de Control Migratorio habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos por la autoridad migratoria (...) (p.09, 10)

Un tercer tipo, hace referencia a la migración irregular, que en palabras de la Organización Internacional para las Migraciones (2014), se refiere a:

Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor. No hay una definición universalmente aceptada y suficientemente clara de migración irregular. Desde el punto de vista de los países de destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir, que el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío la

irregularidad se observa en los casos en que la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país. Hay sin embargo una tendencia a restringir cada vez más el uso del término de migración ilegal a los casos de tráfico de migrantes y trata de personas.
(p.40)

2.3. Estado del Arte

Los trabajos de investigación que sirven como soporte para la ejecución de este proyecto, son los siguientes:

Migración Colombia – OIM. (2013). *Caracterización sociodemográfica y laboral de los trabajadores temporales extranjeros en Colombia: una mirada retrospectiva* (Primera edición). Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Colombia: Es una publicación presentada por las entidades Migración Colombia y la Organización Internacional para las Migraciones, mediante la cual afirman que su objetivo es (2013) “facilitar la adecuada toma de decisiones y a la formulación de políticas públicas eficaces y eficientes en torno a temas migratorios” (pag.10).

Este estudio aporta información clave acerca del flujo de migración laboral, ya que muestra el contexto general de las dinámicas migratorias internacionales en Colombia de colombianos emigrantes y extranjeros inmigrantes; todo a través de un análisis normativo, de datos históricos, de relacionamiento internacional, de tendencias económicas en el país, que sin duda, llevan a una mejor comprensión de todos los elementos en materia migratoria.

Márquez, E y Jorge, S (2014). *Impacto de la dinámica migratoria laboral en el contexto Cúcuta (Colombia) – Ureña y San Antonio (República Bolivariana De Venezuela). Análisis*

desde el enfoque de género en el sector textil. Universidad Libre De Colombia - Seccional

Cúcuta: Se trata de un trabajo de grado para optar al título de abogado, que pretende estudiar las características del fenómeno de la actividad laboral en las zonas fronterizas del país, las particularidades de la zona y sus aspectos históricos relevantes. Tal como lo plantea el autor (2014): “El estudio pretende formular de una forma detallada las características que están inmersas en las migraciones laborales de Cúcuta hacia Ureña y San Antonio (Estado Táchira, Venezuela) en la población femenina, a fin que sirva de insumo en la construcción de políticas públicas coherentes con la realidad presente y con un enfoque de género” (pag.15).

Recio, A, Banyuls, J, Cano, E y Miguélez, F. (2017). *Migraciones y Mercado laboral.* Universidad Autónoma de Barcelona, España: Artículo científico presentado dentro de la Revista de Economía Mundial, núm. 14 en el año 2006, que analiza las migraciones desde las perspectivas de los mercados laborales. Éste artículo también distingue los diversos enfoques analíticos y s argumenta la relevancia del enfoque de la segmentación laboral para entender las dinámicas laborales en las que se sitúan una gran parte de procesos migratorios. Plantea que los procesos migratorios están influidos tanto por las transformaciones de las economías capitalistas como las regulaciones institucionales específicas de cada país (leyes de migración, políticas de bienestar, etc.)

3. Hipótesis

A partir de una revisión preliminar de las directrices emanadas de organismos internacionales, de la normatividad colombiana en materia laboral que protege y vela por los derechos de los trabajadores migrantes en condiciones de vulnerabilidad, y de la observación de la realidad en las calles y en la ciudad en general, se pretende concluir que si bien, el marco normativo que regula

los derechos laborales de los migrantes es bastante claro, amplio y proteccionista, es realmente un reto para las instituciones del Estado afrontar la realidad actual en materia de migración, pues Colombia, por tradición es un país donde las personas emigran, pero no estaba preparado para recibir una población de tal magnitud. El país económicamente no estaba preparado para afrontar una crisis migratoria de tal dimensión, y aunque los esfuerzos de las autoridades colombianas han requerido un trabajo interdisciplinario, este no ha sido suficientes para mitigar eficientemente los efectos negativos de ésta situación.

Como cada día lo muestran los diarios nacionales e internacionales, la situación está cada vez más complicada, y es que sumado al fenómeno de migración de los últimos años, ésta la situación económica y política del país que desde luego es bastante compleja.

4. Metodología

El presente trabajo de grado, se puede catalogar como una investigación de tipo socio-jurídico, pues se pretende emprender el estudio de un problema social actual, para establecer sus repercusiones jurídicas en la sociedad, es por esto que para el desarrollo de la investigación titulada, *“Estudio de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia frente a los efectos de la dinámica migratoria de la población venezolana en el periodo 2014 - 2018”*, es necesario implementar dos enfoques, un uno cualitativo, en donde se parte de la observación, descripción de la sociedad, para así realizar una exploración de los aspectos jurídicos que componen el conflicto; y otro enfoque cuantitativo, en donde se busca realizar un análisis de gráficos y tablas, teniendo como base que la finalidad de la investigación consiste en determinar el desarrollo normativo y las políticas públicas en materia migratoria, adoptadas por el Estado a

partir de los llamados de atención emanados de organismos Internacionales, y su impacto y posterior efectividad en la sociedad colombiana.

Para efectuar el desarrollo capitular se plantean tres momentos claves que surgen a partir del desarrollo de cada objetivo. En la primera etapa o momento, se pretende aplicar un enfoque netamente cualitativo, y conforme a lo anterior, corresponde a realizar un análisis y revisión conceptual, doctrinal y jurisprudencial de la noción de trabajo decente y su desarrollo normativo.

Así las cosas, en un segundo momento, se busca identificar el marco normativo emanado de organismos internacionales tales como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comunidad Andina de Naciones, y del Estado Colombiano, para la creación de políticas públicas que dignifiquen, garanticen y protejan la actividad laboral de los migrantes en Colombia. A su vez, es imprescindible sintetizar las políticas públicas ya diseñadas por Colombia y que se adaptan de una forma más concreta a la búsqueda de soluciones y salidas para dar una respuesta eficiente a la crisis migratoria actual. Lo anterior, sin dejar de lado los pronunciamientos de las altas cortes frente al tema en concreto.

Finalmente, es importante fusionar el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo, al realizar un análisis de cifras y datos recolectados de diversas fuentes, como lo son, la página oficial del DANE, el Centro de Información sobre Migraciones de la OIM, el Laboratorio Internacional sobre Migraciones, el documentos CONPES 2018, entre otras, para realizar un diagnóstico de las repercusiones del más grande fenómeno de migración presentado en las últimas décadas, y sus consecuencias en materia laboral, en el marco de la noción de trabajo decente , estudiada en la primera parte de la investigación.

Si es el caso, se pretender realizar un llamado de atención a las autoridades, bien sea legislativas, políticas, o judiciales, para que ejecuten las directrices ordenadas por los órganos de orden internacional.

4.1 Fuentes de información

Con el fin de estudio del impacto de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia, se acudirá a diversas fuentes para la recolección de la información necesaria:

4.1.1. Fuentes primarias: legislación nacional e internacional y jurisprudencia.

4.1.2. Fuentes secundarias: doctrina con respecto a la temática objeto de estudio.

5. Resultados esperados

A partir del desarrollo del presente Trabajo de Grado, se busca determinar el desarrollo de trabajo decente en la ejecución de políticas públicas del Estado colombiano, aplicadas a los migrantes venezolanos.

Para lograr tal objetivo, en primer lugar, es indispensable realizar un barrido doctrinal y jurisprudencial de la noción de *trabajo decente*, estableciendo con claridad los componentes e indicadores de la misma. En este punto, es trascendente hacer un alto para determinar el papel protagónico que ha tenido la Organización Internacional del Trabajo, en su inagotable lucha por la defensa del trabajo decente, y la forma en que a través de sus documentos se ha propuesto instar a los Estados a crear y ejecutar políticas públicas que contengan mejores y mayores

oportunidades de ingresos, la promoción de los derechos del trabajador, la protección social y el dialogo social.

Así las cosas, y una vez se tenga claro el concepto de *trabajo decente*, sus componentes y características, se hace necesario realizar una identificación del marco normativo emanado de organismos internacionales (OIT, OEA, ONU, OCDE, CIDH, CAN, ACNUR, agencia de la ONU para los refugiados), y del Estado Colombiano, que contengan las directrices para la creación de políticas públicas que dignifiquen, garanticen y protejan la actividad laboral de los migrantes en Colombia, teniendo en cuenta que la correcta y eficaz ejecución de políticas públicas llevan a mitigar los efectos negativos de los efectos de la dinámica migratoria.

Por consiguiente, se espera que por medio de este proyecto de investigación, sea posible dimensionar el impacto que el problema descrito provoca, reconociendo que vulnera los fines del Estado Social de Derecho.

6. Cronograma

ACTIVIDADES A DESARROLLAR	MESES																				
	Junio 2018				Julio 2018				Agosto 2018					Septiembre 2018				Octubre 2018			
	Semana				Semana				Semana					Semana				Semana			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3	4
Búsqueda de bibliografía, y análisis de la problemática actual.		X	X	X																	
Descripción del problema de investigación					X	X	X														
Formulación de pregunta de investigación							X	X													
Planeación de objetivos - Justificación									X	X	X										
Marco Histórico -Legal											X	X									
Marco conceptual													X	X							
Estado del Arte															X						
Hipótesis																X	X				
Metodología																		X	X		
Resultados esperados																				X	
Desarrollo capitular: Capítulo I																				X	

Figura 1. Cronograma de trabajo

ACTIVIDADES A DESARROLLAR	MESES																				
	Noviembre 2018				Diciembre 2018				Enero 2019					Febrero 2019				Marzo 2019			
	Semana				Semana				Semana					Semana				Semana			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3	4
Componentes del desarrollo capítular – Capítulo I	X	X																			
Desarrollo capítular: Capítulo II		X	X																		
Componentes del desarrollo capítular – Capítulo II				X	X	X															
Desarrollo capítular: Capítulo III							X														
Componentes del desarrollo capítular – Capítulo III						X	X	X													
Primer borrador de la investigación.										X	X										
Conclusiones											X	X	X	X							
Revisión general															X	X					
Referencias Bibliográficas																	X				
Segundo borrador definitivo de la investigación.																		X	X	X	
ENTREGA FINAL																				X	

Figura 2. Cronograma de trabajo

Desarrollo de la investigación

Estudio de las políticas públicas de trabajo decente adoptadas por Colombia frente a los efectos de la dinámica migratoria de la población venezolana en el periodo 2014 - 2018

7. Capítulo I : Noción de trabajo decente ¿utopía o realidad?

El fenómeno de la globalización, ha traído consigo, que en los procesos de migración el concepto de “trabajo decente” adquiera un valor relevante dentro de este. Conforme lo expresa la CEPAL en su página web oficial, “La aceleración de la globalización económica ha generado más trabajadores migrantes que lo ocurrido en cualquier tiempo. El desempleo y la creciente pobreza han determinado que muchos trabajadores de los países en desarrollo busquen trabajo en

el extranjero”, conforme a esto, se suma la reciente crisis económica, política y social que atraviesa el vecino país, y cuyas repercusiones en materia migratoria han golpeado fuertemente el entorno nacional. De allí, la importancia de hablar de la noción de trabajo decente, pues es indispensable para comprender el fenómeno migratorio de la población desde Venezuela.

Dentro del presente capítulo, se busca analizar el alcance de la jurisprudencia, la doctrina y ley en la aplicación de la noción de *trabajo decente* en Colombia, es importante comprender las dimensiones teóricas y doctrinales de este concepto, y para ello, se hace indispensable empezar por la descripción por separado de dos conceptos que una vez unidos adquieren una importancia de grandes dimensiones: “*decente*” y “*trabajo*”.

Al respecto, los autores Sen, Stiglitz y Zubero (2007) manifiestan en su texto “*se busca trabajo decente*”, la necesidad de hacer una pausa en un asunto previo, que no es más sino la precisión de la noción de *decencia*:

La definición de ese adjetivo, *decente*, que puede resultar novedoso y tal vez hasta desconcertante para muchos lectores. Y para ello debemos empezar refiriéndonos, aunque sea brevemente, a la dimensión que el concepto de decencia ha adquirido en los últimos años en el campo de la filosofía de la moral y la política (...)

El diccionario de la Real Academia Española de la Lengua nos ofrece seis definiciones del término “*decente*”: 1) honesto, justo, debido; 2) correspondiente, conforme al estado de calidad de la persona; 3) adornado, aunque sin lujo, con limpieza y aseo; 4) digno, que obra dignamente; 5) bien portado; 6) de buena calidad o en cantidad suficiente. Algunas de estas definiciones –la 2, la 4 y la 6- se adaptan como un guante al ideal de trabajo reivindicado históricamente por el movimiento obrero: hablamos de trabajo decente cuando existe en cantidad suficiente, es de buena calidad y puede definirse como digno, fundamentalmente

porque su realidad se corresponde con la dignidad intrínseca de la persona humana. Se va clarificando el término. (...) (p.14, 15)

Por otra parte, pero no menos importante, se encuentra el concepto de *trabajo*, que no es más que: “(...) un elemento esencial para definir la identidad propia, es un mecanismo de integración social y es además una de las actividades mediante las cuales los individuos realizan sus aspiraciones personales y hacen su aporte productivo a la sociedad.” (Procuraduría General de la Nación, 2011, p.16).

De hecho, desde 1981, en la encíclica *Laborem Exercens* Juan Pablo II, define el trabajo como cualquier acción realizada por el hombre independientemente de sus características. “significa toda actividad humana que se puede o se debe reconocer como trabajo entre las múltiples actividades de las que el hombre es capaz y a las que está predispuesto por la naturaleza misma en virtud de su humanidad.”

Además, El trabajo como elemento esencial de la economía es tema prioritario en las agendas de los entes gubernamentales, que en su deber social han de crear condiciones dignas y decentes para el desarrollo de las actividades laborales. Cabe resaltar que el concepto de trabajo decente es adoptado por la OIT a partir de 1999 y surge de la necesidad de protección y promoción del trabajo decente en un mundo globalizado y regido por un modelo económico agresivo e inequitativo que profundiza las brechas sociales. (Lamo, 2016, p.11)

Visto lo anterior, los conceptos definidos poseen una conexión inherente, pues el trabajo al ser una cualidad esencial de la actividad humana y un elemento clave en la economía de los países, debe contar con todos los presupuestos para que se constituya su buena calidad, y en este sentido dar garantía de un nivel de vida digno.

Es importante anotar que se adjudica a la Organización Internacional del Trabajo OIT, bajo el marco de su 87° reunión, celebrada en Ginebra en junio de 1999, la primera referencia al término *trabajo decente*, en cabeza de su Director General, Juan Somavia, así:

Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

Tal es la finalidad principal de la Organización hoy en día. El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales; el empleo; la protección social y el dialogo social. Esto debe orientar las decisiones de la Organización y definir su cometido internacional en los próximos años.

La OIT milita por un trabajo decente. No se trata simplemente de crear puestos de trabajo, sino que han de ser de una calidad aceptable. No cabe disociar la cantidad del empleo de su calidad. (p.04)

Desde aquel momento, quedó por sentado que la Organización Internacional del Trabajo está “preocupada por, ocupada con o interesada en el trabajo decente” (Zubero, 2007, p.21), y que además fija un nuevo precedente, el cual es el de promover la vinculación del desarrollo económico de las sociedades con los derechos laborales de las personas que las integran.

De acuerdo a lo anterior, se puede precisar que la concepción de *Trabajo Decente* encierra los derechos fundamentales en el ámbito laboral, y que sin importar la condición del trabajador, en cuanto a raza, sexo, afinidad política, nacionalidad entre otras, son derechos promulgados y protegidos por la OIT, con una tienen cobertura internacional para los Estados miembros. Ahora bien, es por esto que Colombia ha adquirido un compromiso en la protección de los derechos fundamentales de los nacionales venezolanos entre estos, los derechos laborales. Razón por la

cual, Colombia ha venido diseñando unas estrategias tendientes a salvaguardar dichos derechos, tal y como se expone en los próximos capítulos.

Otra definición para el término *trabajo decente* fue esbozada por el Director del Instituto de Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Dharam Ghai (2003), quien afirma:

La idea de “trabajo decente” es válida tanto para los trabajadores de la economía regular como para los trabajadores asalariados de la economía informal, los trabajadores autónomos (independientes) y los que trabajan a domicilio. La idea incluye la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración (en metálico y en especie), la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales salubres. La seguridad social y la seguridad de ingresos también son elementos esenciales, aun cuando dependan de la capacidad y del nivel de desarrollo de cada sociedad. Los otros dos componentes tienen por objeto reforzar las relaciones sociales de los trabajadores: los derechos fundamentales del trabajo (libertad de sindicación y erradicación de la discriminación laboral, del trabajo forzoso y del trabajo infantil) y el dialogo social, en el que defender sus intereses y entablar negociaciones con los empleadores y con las autoridades sobre los asuntos relacionados con la actividad laboral. (p.125- 126)

Por otra parte, en lo que respecta a la definición de *trabajo decente*, Somavia (2001) manifiesta:

La mejor expresión de la meta del trabajo decente es la visión que tiene de él la gente. Se trata de su puesto de trabajo y sus perspectivas futuras, de sus condiciones de trabajo, del equilibrio entre el trabajo y la vida familiar, de la posibilidad de enviar a sus hijos a la escuela o de retirarlos del trabajo infantil. Se trata de la igualdad de género, de la igualdad de reconocimiento y de la capacitación de las mujeres para que puedan tomar decisiones y

asumir el control de su vida. Se trata de capacidades personales para competir en el mercado, de mantenerse al día con las nuevas calificaciones tecnológicas y de preservar la salud. Se trata de desarrollar las calificaciones empresariales y de recibir una parte equitativa de la riqueza que se ha ayudado a crear y no ser objeto de discriminación; se trata de tener una voz en el lugar de trabajo y en la comunidad. (..) Y en todas partes, y para todos, el trabajo decente es un medio para garantizar la dignidad humana. (p.08)

Como se ha esbozado, el concepto de trabajo decente encierra una serie metas y desafíos para los gobiernos de todos los Estados miembros de la OIT. En un concepto que está en continua construcción, y depende de factores sociales y económicos. En el caso puntual de Colombia frente a la población migrante venezolana, la política de trabajo decente que ponga en marcha el Gobierno Nacional, debe integrar los alcances que ha tenido la crisis, los aspectos económicos, y contar con un enfoque regional, en donde también se garantice los derechos laborales fundamentales a las poblaciones receptoras.

Para comprender con más claridad la concepción de *trabajo decente* es indispensable hacer un acercamiento conceptual para tratar lo que en palabras de Avishai Margalit significa la expresión *sociedad decente*. El filósofo israelí Margalit (1996) manifiesta:

¿Qué es una sociedad decente? La respuesta que propongo es, a grandes rasgos, la siguiente: una sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas. Y distingo entre una sociedad decente y una sociedad civilizada. Una sociedad civilizada es aquella cuyos miembros no se humillan unos a otros, mientras que una sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas. (p.15)

Lo anterior, para esbozar que desde la primera vez que se habló del término *trabajo decente* en el año 1999, la Organización Internacional del Trabajo ha “materializado el objetivo, a nivel

internacional, de vincular el desarrollo económico de las sociedades con los derechos laborales de las personas que las integren” (Somavia, 2014, p.09). Es decir, para la OIT es un objetivo fundamental instar a los Estados para que desde sus gobiernos diseñen y ejecuten políticas públicas que promuevan la generación de trabajo con condiciones laborales mínimas que contribuyan a mejorar la situación económica de la región, establecer una paz duradera, y generar altos índices de prosperidad y progreso. “La experiencia acumulada desde 1999 ha demostrado que, para conseguir resultados efectivos y permanentes, los objetivos de trabajo decente deben inscribirse en el contexto sociopolítico específico de cada país y de cada región” (Somavia, 2014, p.10).

De este modo, según lo manifestado por Somavia en el año 1999, los objetivos estratégicos del trabajo decente, no son simples finalidades, sino que representan los componentes del concepto de trabajo decente:

- Las oportunidades de empleo e ingresos.
- La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo
- La protección social
- El diálogo social

Así pues y en relación con los con los cuatro objetivos estratégicos, la Procuraduría General de la Nación, (2011) afirma:

El concepto de trabajo decente se integró alrededor de la idea de promoción de oportunidades de empleo productivo tanto para hombres como para mujeres, pero no pensando en cualquier empleo productivo, sino en el que se ajustara a ciertas condiciones de calidad y respeto por el diálogo social y los derechos de los trabajadores” (Procuraduría

General de la Nación, 2011, p.22). Es así como se alcanza el ideal de *trabajo decente*, desde la materialización de los cuatro componentes estratégicos. (p.22).

En el caso objeto de estudio, es decir, el fenómeno de migración masiva de personas de procedencia venezolana que actualmente está desafiando la acción de las autoridades nacionales, se hace necesario el cumplimiento de los cuatro objetivos estratégicos como forma de garantizar la materialización de la concepción de trabajo decente, no solo para los migrantes, sino también para las comunidades receptoras. Las medidas y estrategias que constituyan la política pública deben contener los cuatro objetivos estratégicos que permitan la gestión de los flujos migratorios y la protección adecuada a los grupos vulnerables.

7.1. Objetivos estratégicos del trabajo decente como sistema de materialización del trabajo decente.

Fue finalizando el siglo XX, cuando el director de la Organización Internacional del Trabajo expresó que para la consecución del *trabajo decente*, se debían cumplir cuatro presupuestos fundamentales. Desde aquel momento, la OIT trazó un compromiso claro en su agenda para enfrentar la difícil situación de los trabajadores en diferentes partes del mundo y creo una línea de trabajo dinámica que apuntara a adaptarse al progreso social y económico de cada región del mundo.

7.1.1. Oportunidades de empleo e ingresos:

En lo que respecta a este objetivo estratégico, la Organización Internacional del Trabajo ha sido enfática al sostener la necesidad de promover entre los gobiernos políticas públicas que faciliten la creación de mejores y mayores oportunidades de empleo para todas las personas. Así mismo,

la Organización puntualiza en la necesidad de un empleo productivo que contribuya a alcanzar un nivel de vida digno, un desarrollo social y económico.

Del mismo modo, Zubero (2007) desde la perspectiva del empleador afirma:

En cuanto al objetivo estratégico (*creación de mayores oportunidades para asegurarse un empleo y unos ingresos dignos*) la Organización Internacional de Empleadores sostiene que, “los empleos los crean los empleadores”, lo que corresponde a los gobiernos es “crear la condiciones y el marco jurídico, político e institucional apropiados que propicien la creación de empleos”. Entre estas condiciones apropiadas para que los empleadores creen empleo están la existencia de un entorno institucional estable, de normas claras y justas, una estrategia de crecimiento de las exportaciones, apoyo a la creación y el desarrollo de empresas, un gasto publico productivo (con inversiones prioritarias en infraestructuras, desarrollo humano, instituciones de mercado y desarrollo del espíritu empresarial) y unas políticas de mercado de trabajo “que no introduzcan rigideces indebidas que acaben por convertirse en obstáculos para la creación de empleo”. (p.90)

Ahora bien, para lograr conseguir este objetivo, deben confluir al menos tres indicadores: “oportunidades de empleo, remuneración y condiciones del trabajo” (Ghai, 2002, p.).

7.1.1.1. Oportunidades de empleo:

Según lo afirma la Procuraduría General de la Nación (2011):

Por medio de esta categoría se busca definir si la oferta de empleo de un país es suficiente en términos de cantidad y variedad para satisfacer la demanda del mismo. Los indicadores presentados por el Cijus que podrían ser útiles para medir las oportunidades de empleo son:

a. Tasa global de participación, b. Tasa de ocupación, c. Tasa de desempleo, d. Subempleo por insuficiencia de horas y e. Tasa de desempleo juvenil. (p.25)

Sin duda, para evaluar la incidencia de este indicador habría que poner en una balanza la oferta frente a la demanda de empleo y bajo ese supuesto evaluar en qué porcentaje la población de un territorio se encuentra empleada, y así definir el índice de oportunidades de empleo existentes un país.

7.1.1.2. Remuneración:

En lo que respecta a este indicador, es fundamental decir que “Los trabajadores que gocen de un trabajo decente deben contar con un empleo adecuadamente remunerado.” (Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad de los Andes, 2008, p.9).

Así también, la Procuraduría General de la Nación (2011) es enfática al puntualizar en la importancia del factor *remuneración*, y sostiene que:

El principal incentivo de los trabajadores para desempeñar sus tareas es el de obtener una remuneración que les permita mantener condiciones adecuadas de vida a ellos y a sus familias. Como se señaló antes, la remuneración que se tiene en cuenta para el concepto de trabajo decente no es únicamente la que se hace en dinero, sino también en especie. Este último tipo, por supuesto, es mucho más difícil de medir que el primero. Para evaluar qué tan aceptable es el pago por un trabajo, los indicadores que pueden ser útiles son: a. La tasa de pago inadecuado, y b. La medida de la pobreza absoluta. (p.25)

Bajo el panorama de la sociedad actual, Ghai (2003) sostiene que:

Una característica importante del trabajo decente es que los trabajadores disfruten de un empleo «remunerador», que es un elemento de la «calidad» del trabajo. No podemos

especificar una cifra absoluta de retribución que constituya un empleo remunerador en todos los países, pues variará conforme a los valores prevalecientes en la sociedad y a la prosperidad material del país de que se trate. (p.132)

7.1.1.3. Condiciones del trabajo:

Este indicador está directamente relacionado con el medio o entorno laboral, a la calidad del medio donde el individuo realiza su actividad. De igual forma, la Organización Internacional del Trabajo (2014), asegura:

Los daños a la salud ocasionada por los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales son el resultado de la existencia de unas condiciones de trabajo que implican la exposición a factores de riesgo en el lugar donde se realizan las labores y de una deficiente o inadecuada organización del trabajo. Decimos que, como el medio ambiente de trabajo es una parte indivisible del medio-espacio total en que vive la persona, la salud se ve influenciada por las condiciones de trabajo. Puede decirse que las condiciones de trabajo de un puesto laboral están compuestas por varios tipos de condiciones, como las condiciones físicas en que se realiza el trabajo (iluminación, comodidades, tipo de maquinaria, uniforme), las condiciones medioambientales (contaminación) y las condiciones organizativas (duración de la jornada laboral, descansos, entre otras). (p.16)

7.1.2. Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo:

En relación a este objetivo estratégico, en un primer momento, la Declaración de los Derechos Humanos de 1947, aprobada por la OIT en 1198, contempla de una forma integral los derechos de los trabajadores. De forma más concreta, en sus artículos 23 y 24 consagra los derechos

fundamentales en el trabajo, a la igualdad, a la remuneración justa y equitativa, al respeto por la dignidad humana, y a la sindicalización. Así:

Artículo No. 23 – Declaración de los Derechos Humanos:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Artículo No. 24 – Declaración de los Derechos Humanos:

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Cabe anotar, que la Declaración de los Derechos Humanos, ha sido el marco de referencia de muchas legislaciones en lo que respecta a la normatividad en temas de derechos laborales.

En consecuencia, el objetivo estratégico de *Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo* según Ghai (2006):

constituye el marco ético y legal para todos los elementos del trabajo decente. Su objetivo es asegurar que el trabajo se asocie con la dignidad, equidad, libertad, remuneración adecuada, seguridad social y voz, representación y participación para todas las clases de trabajadores. Los derechos del trabajo forman parte de una agenda más amplia de derechos

humanos, que a su vez se derivan de una larga tradición de profundas raíces filosóficas, teológicas y jurídicas. (p.28)

En tal sentido, señala la doctrina que es necesario el reconocimiento de los derechos fundamentales en el campo normativo, pues es desde la capacidad estatal de donde es posible tutelar su efectiva aplicación en el campo real.

7.1.3. Protección social

Este objetivo estratégico, en palabras de la Procuraduría General de la Nación (2011), se refiere:

A la seguridad social de los trabajadores, es decir, al objetivo de brindarles una salvaguarda, a ellos y a sus familias, en los casos en que se presenten contingencias como la enfermedad o los accidentes laborales, la maternidad, la muerte, la vejez, el desempleo y la invalidez. (p.26)

A propósito, la Organización Internacional del Trabajo reafirma su lucha por que todos los Estados diseñen regímenes de seguridad social adaptados a las necesidades de las personas, y que en este sentido asuman que la seguridad social es una cuestión clave en temas de gobernanza, y globalización. “En el mundo son muchas las personas que trabajan en el día a día, sin saber lo que será de ellas en el futuro. La OIT quiere cambiar esa realidad con la introducción gradual de diferentes niveles de protección” (Memoria informe I OIT, 2007, p.12). Dentro de éste indicador, la OIT tiene claro su objetivo dentro de la economía informal, y pretende no solo ocuparse de los sistemas formales, sino extender esa protección.

Sobre este tema, la Procuraduría General de la Nación (2011), sostiene:

Algunos de los indicadores relacionados con este componente del trabajo decente son: la ratificación e implementación de los convenios internacionales relevantes en la materia, la

tasa de afiliación al sistema de seguridad social (incluyendo pensiones, cesantías y riesgos profesionales), cantidad de gasto público en seguridad social, número de inspectores del trabajo por trabajadores, entre otros. (p.27)

De igual manera, “la protección social es una política fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población, reconocidos en una serie de instrumentos legales nacionales e internacionales” (CEPAL, 2015, p.28).

Según lo afirma la CEPAL (2015):

La protección social se centra en tres ideas fundamentales: garantías de bienestar básicas, aseguramientos frente a riesgos derivados del contexto o del ciclo de vida y moderación o reparación de daños sociales derivados de la materialización de problemas o riesgos sociales. De acuerdo con el concepto que se emplea en este libro, por lo tanto, la protección social está dirigida a responder no solo a los riesgos que enfrenta toda la población (por ejemplo, desempleo, discapacidad o vejez), sino también a problemas estructurales, como la pobreza y la desigualdad. (p.27)

7.1.4. Dialogo social:

En el ámbito laboral, el dialogo social es uno de los componentes que en las últimas décadas ha adquirido mayor relevancia, y no es otra cosa que atender a los principios democráticos de las sociedades, es decir, se trata de la comunicación entre el Estado, los empleadores y los trabajadores a fin de llegar a soluciones negociadas a sus conflictos de índole laboral. “De esa manera se logra que la voz de los trabajadores sea escuchada y tomada en consideración con tanta importancia como la de los sectores económicamente más influyentes” (Procuraduría General de la Nación, 2011).

El diálogo social de los diferentes colectivos sociales y económicos, y entre ellos y las autoridades públicas, es un atributo esencial de la sociedad democrática y un instrumento para resolver con espíritu de concordia los conflictos de intereses que inevitablemente surgen a propósito de las políticas económicas y sociales. Puede fomentar la equidad, la eficiencia y el reajuste y, por ende, impulsar el progreso económico. El diálogo social se desenvuelve en uno de los tres planos siguientes: entre los empleadores y los trabajadores a propósito de las condiciones de contratación y de trabajo; entre la dirección y los trabajadores de una empresa, sobre el funcionamiento de ésta; y entre los interlocutores sociales y las autoridades públicas, sobre la política social y económica. Es evidente que el derecho a la libertad de sindicación está estrechamente relacionado con el diálogo social. (Ghai, 2013, p.146)

Se considera entonces, que el diálogo social permite y alienta la participación de distintos actores apostando al cumplimiento de los objetivos estratégicos. El diálogo social es considerado en sus múltiples formas y niveles de puesta en práctica, desde la cooperación y las consultas tripartitas hasta la negociación colectiva dentro de la empresa. La libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva son condiciones para que el diálogo social sea efectivo. Así, es un medio para lograr el trabajo decente y productivo y como un fin en sí mismo. Significa oportunidad y expectativa, ya que su principal aporte es la posibilidad de encontrar respuestas a los problemas y soluciones acordadas, por medio de las cuales se logran los equilibrios sostenibles. (Oficina de la OIT Argentina, 2006, p.13)

7.2. El rol protagónico de la OIT en la consecución del trabajo decente, un desafío sin precedentes.

Cuando en marzo de 1999, Juan Somavía asumió el cargo de director de la Organización Internacional del Trabajo, el concepto de *trabajo decente* se convirtió en uno de los pilares estratégicos de dicho ente. “La introducción del concepto de trabajo decente en 1999 cambió el marco de referencia de la labor en materia de empleo y lucha contra la pobreza.” (Rodgers, Lee, Swepston y Daele, 2009, p.216)

La estrategia principal de la OIT desde 1999 ha sido tratar las políticas para mejorar la calidad del empleo dentro del marco más amplio del Programa de Trabajo Decente que adopta un enfoque integrado de los derechos en el trabajo, la promoción del empleo y el diálogo social, así como de los diferentes aspectos de la protección social considerados aquí. (Rodgers, Lee, Swepston y Daele, 2009, p.113)

No obstante, esas políticas de fortalecimiento de empleo deben contar con un enfoque universal, de esta forma, Rodgers, Lee, Swepston y Daele, explican al respecto:

“la ventaja comparativa de la OIT aparece cuando actúa como defensora de ciertos valores en los debates internacionales, o como impulsora de la acción mundial, coordinando las políticas de los distintos países, o construyendo una visión universal que tiene en cuenta al mismo tiempo la diversidad de sus Miembros.” (2009, p.255).

El concepto de trabajo decente fue una forma de expresar el objetivo general de la OIT, y un marco para armonizar sus diferentes programas. La labor de la OIT se unificó en torno a cuatro objetivos estratégicos, derechos en el trabajo, empleo, protección social y diálogo social, que proporcionarían el contenido sustancial del programa de trabajo decente. Aunque cada uno de estos objetivos tenía validez por sí mismo, debía considerarse como

parte de un programa común. Pero trabajo decente quería decir también comprender y reformular los objetivos económicos y sociales en una economía mundial en plena evolución. (Rodgers, Lee, Swepston y Daele, 2009, p.239)

Sin embargo, y conforme transcurre el tiempo, la situación en el mundo se hace más preocupante, al respecto, en el año 2006, el Director General de la Organización Internacional del Trabajo, en el marco del Foro Económico Mundial, puso de presente:

El mundo está cayendo en una crisis de empleo que no tiene precedentes, la crisis mundial del empleo es uno de los mayores riesgos para la seguridad en nuestros tiempos. Si optamos por mantener el camino que llevamos, el mundo corre el riesgo de hacerse más fragmentado, proteccionista y propenso al enfrentamiento. La falta continúa de oportunidades de trabajo decente, la inversión insuficiente y un nivel de consumo excesivamente bajo provocan la erosión del contrato social básico en que descansa la sociedad democrática, a saber, que todos deben participar del progreso. Muchos interpretan la falta de oportunidades de trabajo decente como ausencia de orientación ética en el proceso de formulación de políticas. Es hora de volver a plantear los compromisos asumidos por la comunidad mundial de promover la inclusión social y el empleo como la base de la lucha contra la pobreza junto al respeto por los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Son estos los cimientos del trabajo decente. Es el momento de unirnos para cumplir estos compromisos. Para hacer frente a la crisis mundial del empleo será necesario todo esto, y nada menos.

Es importante recalcar que aunque ha transcurrido el tiempo, el escenario es bastante desalentador. Sobre el tema, la Oficina Internacional del Trabajo (2018) se ha pronunciado, y ha sido enfática al sostener:

Los acontecimientos más recientes del desempleo mundial son variados. Según la estimación reciente de la OIT, basada en conjuntos de datos y metodologías mejoradas, la tasa de desempleo mundial experimentaría un leve descenso hasta el 5,5 por ciento en 2018 (desde el 5,6 por ciento en 2017), marcando un giro tras tres años de ascenso de las tasas. Con todo, dado el aumento del número de nuevas incorporaciones al mercado laboral en busca de empleo, se prevé que el número total de personas desempleadas permanezca estable en 2018, en más de 192 millones. Para 2019, la tasa de desempleo mundial seguiría prácticamente sin cambios, y se proyecta que el número de desempleados aumente en 1,3 millones. (p.08)

Sin embargo, la Organización Internacional del Trabajo no escatima esfuerzos en su lucha por la promoción y consecución del *trabajo decente*, de esta forma, y a través de su programa «Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible» aprobado por la Cumbre de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, el 25 de septiembre de 2015, se propone promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Del mismo modo, la Directora General Adjunta de Políticas de la OIT, clarifica esto, y al respecto afirma que “no solo se refiere al empleo pleno sino a la calidad del mismo”.

Con el programa Agenda 2030,

La OIT apoyará plenamente los esfuerzos del conjunto del sistema de las Naciones Unidas centrándose en el componente de trabajo decente de los nuevos planes, estrategias y políticas nacionales en materia de desarrollo sostenible. La OIT colaborará con los organismos asociados para fomentar la formulación de resultados sobre trabajo decente en los planos nacional, regional y mundial a través del tipo de enfoques más coherentes e

integrados que preconizan la Declaración sobre la Justicia Social y la Agenda 2030. (Plan de Implementación de la OIT, 2015, p.10).

Ciertamente, la ejecución de la noción de *trabajo decente* en el mundo, trae consigo una serie de desafíos para los gobiernos en temas de gobernanza y globalización. Sin duda alguna, la Organización Internacional del Trabajo, ha emprendido una labor titánica en la búsqueda y diseño de una política global con enfoque diferenciado, que permita garantizar a la población el acceso a condiciones laborales que dignifiquen su diario vivir.

La crisis del trabajo decente, tal y como se menciona en párrafos anteriores, la padece Colombia y Venezuela ahora más que nunca. La situación económica, política y social del vecino país ha traído consigo que el Estado colombiano persigan el objetivo del trabajo decente como una prioridad dentro de su agenda política. Colombia busca que se le dé una amplia protección al trabajador migrante que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad dada su condición de desplazado, y también, a las comunidades receptoras. Colombia ha adquirido un papel protagónico a nivel mundial, y recalcado el carácter global de la crisis migratoria que por esta fecha padece.

Es por lo anterior, que en este punto es meritorio comenzar a hablar del desarrollo jurisprudencial que el concepto de *trabajo decente* ha tenido en Colombia y la protección que la Corte constitucional le otorga al trabajador migrante en el marco de la problemática actual. Corte Constitucional se ha propuesto desarrollar los presupuestos emanados de organismos de carácter internacional para la consecución de un trabajo que enaltezca la actividad humana. Es por esto, que es necesario, entender el rol que esta alta corporación ha tenido en el desarrollo de directrices que reconozcan el trabajo decente, pues es la Corte Constitucional la institución

encargada de tutelar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran en territorio colombiano.

7.3. Trabajo decente, una aproximación desde la óptica de la Corte Constitucional

Una vez realizado el barrido jurisprudencial de las sentencias de la Corte Constitucional, es posible percatar que no se ha dado un desarrollo amplio a la noción de *trabajo decente* dentro de las providencias de esta alta corporación. Sin embargo, la Corte Constitucional como máximo garante de los derechos fundamentales en Colombia, desde sus primeras providencias ha ejecutado los mandatos que desde la Constitución de 1991 se dan entorno al trabajo.

Así pues, ha destacado que para la realización práctica del derecho al trabajo debe entenderse en estrecha relación con los principios de igualdad, libertad y dignidad humana.

Cabe mencionar que a lo largo de su jurisprudencia, la Corte Constitucional reconoce que desde los postulados constitucionales existe una profunda relación entre el derecho al trabajo y el pilar de la dignidad humana, tanto así, que la jurisprudencia constitucional al tutelar el trabajo como garantía de las condiciones mínimas de subsistencia, hace valer que este es un derecho fundamental que implica el desempeño libre de una actividad personal que debe prestarse en condiciones dignas y justas.

Como consecuencia de lo antes expuesto, la forma adecuada de dar desarrollo a este punto de la investigación, es de dos puntos claves. Primero, hacer mención de las providencias de la Corte Constitucional que avalan las normas de carácter internacional como parte del ordenamiento jurídico interno; y en segundo lugar, hacer mención de las sentencias que dan el concepto y los postulados del trabajo digno en Colombia.

En cuanto a lo mencionado, es posible partir de la *sentencia C-401 de 2005 de fecha 14 de abril de 2005, bajo la ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa*, mediante la cual se adoptaron los convenios internacionales del trabajo como parte de la legislación nacional, y especialmente cuando tratan de derechos fundamentales, como en este caso lo es, el trabajo decente.

En la sentencia se afirma que todos los convenios internacionales ratificados por Colombia fueron integrados a la legislación interna, por disposición expresa del inciso cuarto del artículo 53 de la Constitución Nacional. De esta manera, todos los convenios adquieren el carácter de normas jurídicas obligatorias en el derecho interno por el solo hecho de su ratificación sin que sea necesario nuevas leyes para incorporar su contenido específico en el ordenamiento jurídico del país o para el desarrollo. Entonces, queda claro que por disposición expresa de la constitución las normas de carácter internacional que contengan postulados del trabajo decente, son de obligatorio cumplimiento para las autoridades nacionales.

La sentencia C-401 de 2005, *es una sentencia de constitucionalidad*, en donde el actor demanda el artículo No 19 del Código Sustantivo del Trabajo, que establece:

Artículo 19 Código Sustantivo del Trabajo

Normas de aplicación supletoria. Cuando no haya norma exactamente aplicable al caso controvertido, se aplican las que regulen casos o materias semejantes, los principios que se deriven de este código, la jurisprudencia, la costumbre o el uso, la doctrina, *los convenios* y recomendaciones adoptadas por la organización y las conferencias internacionales del trabajo, en cuanto no se opongan a las leyes sociales del país, los principios del derecho común que no sean contrarios a los del derecho del trabajo, todo dentro de un espíritu de equidad.” (Se subraya la parte demandada).

Según el demandante, la expresión “convenios” contenida en el artículo 19 del Código Sustantivo del Trabajo, transgrede el preámbulo y los artículos 1, 2, 5, 9, 25, 93, 228 y 230 de la Constitución, pues a su juicio los convenios internacionales no tienen un simple carácter de normas supletorias por el contrario se constituyen derecho sustancial y poseen fuerza vinculante, además, según él, las relaciones internacionales de Colombia se fundamentan en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. Agrega también, que los tratados internacionales imponen a los Estados las obligaciones de respetar, proteger y cumplir sus normas y que estas obligaciones comportan exigencias de conducta y de resultados para el Estado.

Como consecuencia del análisis de constitucionalidad, la Corte es enfática al declarar la exequibilidad del artículo demandado, en el entendido de que, primero, no exista convenio aplicable directamente, como fuente principal o prevalente, al caso controvertido, y segundo, el convenio que se aplique supletoriamente esté debidamente ratificado por Colombia.

Dentro de la providencia se afirma:

Los convenios de la OIT ratificados por Colombia son fuente principal y son aplicables directamente para resolver las controversias. Además, es importante recalcar que los convenios que integran el bloque de constitucionalidad en sentido lato orientan la interpretación de la norma suprema, y que aquellos convenios que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto prevalecen en el orden interno. Así habrán de valorarlos especialmente los jueces y los funcionarios administrativos.

En esta misma línea, la *sentencia C-616 de 2013, de fecha 04 de septiembre de 2013, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva*, en donde se realiza una revisión de

constitucionalidad del “Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (Número 189)”, adoptado en Ginebra, Confederación Suiza, en la 100a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo el 16 de junio de 2011.”, y de la Ley 1595 del 21 de diciembre de 2012, por medio de la cual fue aprobado, hace énfasis en los principios mínimos fundamentales del trabajo, lo cuales, conforme a la providencia, son:

- Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil
- Proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. estabilidad en el empleo.
- Irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales
- Facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles.
- Situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho.
- Primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales.
- Garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario.
- Protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Sumado a lo anterior, en cuanto al ámbito material del Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, y al estar este en búsqueda de la salvaguarda y protección de derechos fundamentales, la Corte declara su exequibilidad.

Por otra parte, la Corte Constitucional en *sentencia C-019 de 2004, con ponencia del Dr. Jaime Araujo Rentería*, hace la salvedad de que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas, además reconoce que de acuerdo a la Carta Política, el derecho al trabajo nace como un “hito fundamental del Estado Social de Derecho” y es al Estado quien tiene la responsabilidad de:

(...) promover las condiciones fácticas y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, y por supuesto, le compete al Estado precaver y corregir cualquier desviación política, legislativa o judicial que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal.

Así pues, para hablar de la materialización de la noción de *trabajo digno* en Colombia, la *sentencia C-614 de 2009 de fecha 02 de septiembre de 2009, con ponencia del Magistrado Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub*, hace una gran aproximación al tema, pues en esta, se alude al concepto de trabajo, y reconoce,

(...)que el trabajo goza de amplia protección en la Constitución, pues define su naturaleza jurídica a partir de una triple dimensión: como valor fundante del Estado Social de Derecho, como principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social del Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador, y como un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social. La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo o de exigirle al Estado el mínimo de condiciones materiales que se requieren para proveer su subsistencia en condiciones dignas, sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios

mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada.

Ahora bien, las políticas de trabajo decente *trabajo decente* es un objetivo común entre los países del mundo que no distingue nacionalidades, ni fronteras, abarca la realidad ética de cada persona, y su lucha por sobrevivir en un mundo globalizado y en crisis. Pero sin duda, y más que “sobrevivir” es un objetivo de la agenda de los Estados. Por esto, la problemática actual que padece Colombia, en lo que respecta a la migración masiva de personas desde Venezuela, hace parte de una agenda no solo a nivel nacional, sino a nivel regional y a nivel global. Comprender la forma en la que la comunidad internacional, el Estado colombiano y la Doctrina han abarcado la concepción de trabajo decente, es indispensable para entender los desafíos y retos a los que se enfrentan las instituciones del Estado, al momento de diseñar y ejecutar las políticas públicas en materia laboral para los migrantes en condición de vulnerabilidad. Este capítulo esboza con claridad los parámetros sobre los cuales el Estado Colombiano debe mantener su apego, para generar normas y políticas públicas que contengan las estrategias necesarias a fin de mitigar los efectos negativos de la migración laboral.

En esta secuencia, y para abordar el *capítulo II* de la presente investigación, es válido hacer una precisión: si bien es cierto, las normas que amparan la noción de trabajo decente tienen un ámbito de aplicación general, que no excluye a los grupos con más vulnerabilidad. También es verdad que la comunidad internacional se ha esmerado en brindar una protección especial, específicamente a los trabajadores migrantes, creando normas y directrices específicas que atienden a la situación del trabajador migrante, y considerando que su entorno social y económico cambia trascendentalmente como producto del fenómeno migratorio. A continuación,

se explica la forma en que la comunidad internacional ha brindado protección a los trabajadores en condiciones de desplazamiento.

8. Capítulo II: Políticas públicas de trabajo decente: Una mirada desde el panorama internacional

En definitiva, el rol de la comunidad internacional en lo que respecta a la creación de canales para la consecución del trabajo decente en el mundo, ha sido protagónico. Al respecto, Eslava (2012) explica:

“El trabajo decente es un consenso de la comunidad internacional. Es difícil encontrar actores que abiertamente manifiesten desacuerdo frente a este propósito, la controversia se genera en los medios para alcanzarlo. Por lo tanto, el propósito del trabajo decente constituye un principio que comienza a traducirse en un cuerpo de normas atípicas” (p.94)

Desde la primera que Juan Somavia habló de la noción de trabajo decente en 1999 y de los cuatro objetivos estratégicos que trae consigo este concepto, hasta la actualidad, la agenda internacional se ha sincronizado en fomentar e instar a los estados a diseñar una política pública global que permita garantizar el acceso a un trabajo en condiciones dignas y justas para toda la población del mundo. Y es que la noción de *trabajo decente* implica la consolidación de un marco normativo de carácter internacional que establezca con claridad los lineamientos para la creación de la mencionada política social de trabajo decente. A partir de lo anterior, y con el fortalecimiento de mecanismos internacionales, es un compromiso de los Estados propender por la toma de decisiones que en materia legislativa permitan adoptar los lineamientos universales a las realidades regionales.

(...) Los gobiernos necesitan un mecanismo que garantice de manera creíble unos límites normativos aplicables en todos los países. Esto no significa que deban establecerse normas comunes absolutas, sino que los países deben comprometerse a adoptar un enfoque similar de la protección laboral. Muchas normas del trabajo no suponen costos elevados y pueden aplicarse en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo; este tipo de normas incluyen el derecho de sindicación, el derecho a la no discriminación, el derecho a celebrar consultas con los trabajadores y los empleadores, el derecho de los trabajadores a rechazar el trabajo en condiciones peligrosas, el derecho al manejo seguro de productos químicos y pesticidas perjudiciales para la salud, y el derecho de las organizaciones de trabajadores a acceder a las empresas (...) (Hoffer: 2011, , 123).

En este sentido, y como quiera que la investigación tiene como objetivo final, realizar un diagnóstico de las repercusiones y consecuencias en materia laboral que ha traído consigo el fenómeno masivo de migración de personas venezolanas hacia Colombia, y la forma en la que las autoridades colombianas han puesto en marcha las directrices que fueron emanadas de órganos internacionales, se hace indispensable en este punto del trabajo, realizar un análisis de la normatividad internacional que regula las condiciones de trabajo decente para los migrantes.

A continuación, *en la tabla 1*, a manera de resumen preliminar, se expone el marco normativo internacional que protege al trabajador migrante, y que tiene directa aplicación para la problemática actual en Colombia:

Tabla 1. *Marco jurídico internacional para la protección de los derechos laborales del trabajador migrante.*

Organismo	Normatividad	Características especiales	Observaciones	
Organización de los Estados Americanos	Convención Americana sobre Derechos Humanos – 1969	Protección a los derechos humanos de los trabajadores	Acogida Colombia	por
Organización Internacional del Trabajo	Convenio 097 de 1949	creación de políticas públicas que busquen proporcionar servicios gratuitos de ayuda, tanto para el trabajador, como para su familia, proporcionar un trato no menos favorable al dado a los nacionales, en razón a la no discriminación por razón de raza, religión o sexo, y garantizar la protección a todas las garantías laborales que dignifiquen la labor del migrante.	Convenio ratificado Colombia.	no por
Organización Internacional del Trabajo	Convenio 043 de 1978	Generar un ambiente de equidad en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas, en general condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes.	Convenio ratificado Colombia.	no por
Asamblea General de las Naciones Unidas	Resolución 45/158	Se insta a los Estados a difundir la no discriminación en el reconocimiento de derechos, la protección a los derechos humanos, la Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares	Convención ratificada Colombia	por
Comunidad Andina de Naciones	Decisión 545 de 2003	Reconoce el protagonismo de los Estados como entes reguladores de la movilización de los factores de producción, e insta a la creación de políticas públicas que protejan a la fuerza laboral migrante Andina en razón a sus derechos, libertades, rutas de atención, veedurías de la ejecución y proyección de políticas	Decisión ratificada Colombia	por
Comunidad Andina de Naciones	Decisión 583 de 2004	promueve el reconocimiento los derechos y obligaciones en materia de seguridad social, el mejoramiento de la institucionalidad, la administración del sistema y un sistema de pensiones confiable y seguro y la creación de un marco de referencia en materia de seguridad social a nivel andino, basado en principios y compromisos de cooperación básicos, aplicables a los regímenes de seguridad social. Sugiere la creación de un “Instrumento Andino de Seguridad Social”	Decisión ratificada Colombia.	por

Tabla 1. *(Continuación)*

Comunidad Andina de Naciones	Decisión 584 de 2004	de	mejorar y fomentar un Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, como elemento esencial para alcanzar el objetivo de un trabajo decente	Decisión ratificada por Colombia.
Comisión Interamericana de Derechos humanos	Resolución 2/18 referente a la Migración forzada de personas venezolanas		mediante resolución 2/18 exhorta a los Estados miembros de la OEA, dentro del marco de responsabilidad compartida, entre otras cosas a crear políticas públicas de integración social que fomenten el acceso al derecho al trabajo, la educación y la seguridad social.	

Desarrollada de esta forma,

8.1. Organización Internacional del Trabajo:

En su calidad de organismo precursor y líder de los objetivos estratégicos del trabajo decente, hablar en primer lugar de las normas de la OIT, es fundamental.

La Organización Internacional del Trabajo, en su constante lucha por promover la justicia social y la protección a los derechos humanos, ha recalcado que existen condiciones que fomentan el fenómeno de la migración laboral, como por ejemplo, las precarias e insostenibles posibilidades de las personas en sus lugares de origen, las ofertas laborales, la situación social y económica, entre otras. Y que obedeciendo a éstas condiciones, en la región se están estableciendo corredores migratorios por donde circulan personas que enfrentan la informalidad y la desprotección, según lo manifestado en el mes de agosto de 2016 por el Director Regional de la OIT en México. De la misma manera, según lo manifiesta la OIT en su página oficial, todas las normas internacionales del trabajo son aplicables a los trabajadores migrantes, a menos que expresamente indiquen lo contrario.

En igual medida, la OIT sostiene que el proceso de migración laboral implica una serie de desafíos en temas de gobernanza, protección al trabajador migrante y cooperación internacional;

razón por la cual, esta organización promueve la elaboración de políticas que maximicen las ventajas de la migración laboral. Con motivo de lo antes expuesto, los convenios 097 de 1949 y 143 de 1978, son el resultado de la lucha constante de orden internacional por la promoción y creación de políticas públicas de trabajo decente que dignifiquen la vida del trabajador migrante, fomenten el crecimiento económico de los Estados y promuevan la erradicación de la pobreza.

8.2. Convenio 097 de 1949:

En el marco de la Conferencia General de la OIT convocada en Ginebra en 1949, los Estados miembros se comprometen a fomentar la creación de políticas públicas que busquen proporcionar servicios gratuitos de ayuda, tanto para el trabajador, como para su familia, proporcionar un trato no menos favorable al dado a los nacionales, en razón a la no discriminación por razón de raza, religión o sexo, y garantizar la protección a todas las garantías laborales que dignifiquen la labor del migrante.

Además, el convenio 097 realiza una definición más puntual del concepto de trabajador migrante, y establece que es todo aquel trabajador que emigra de un país a otro con el fin de ocupar un empleo.

Según información obtenida directamente de la página oficial de la OIT, Son 47 los Estados miembros que ha ratificado este convenio, lo cual los compromete a crear y ejecutar una serie de políticas públicas de protección al trabajador migrante, entre éstas a brindar a la oficina Internacional del Trabajo, información completa acerca de las políticas públicas y legislación nacional en lo que respecta a temas de migración, a los movimientos de trabajadores migrantes y sus condiciones de vida, y demás información de interés, conforme a lo estipulado en el art 1 del mencionado documento.

8.3. Convenio 143 de 1978:

Se desarrolla en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada el 4 junio 1975, por medio de la cual la OIT reactiva su lucha contra el trabajo de carácter ilegal y suscita la igualdad en condiciones de oportunidad y trato.

En este sentido, y a través del convenio 143, la OIT busca generar un ambiente de equidad en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas. A partir de lo anterior, adquiere gran relevancia el artículo citado a continuación, en donde la OIT promueve y compromete a los Estados a crear políticas públicas de orden interno que generen oportunidades de trabajo decente, y atiendan a las necesidades básicas de la población migrante; de la siguiente forma:

Artículo 12. Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales:

- (a) hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;
- (b) adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;
- (c) tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones, así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;

- (d) derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;
- (e) elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;
- (f) tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;
- (g) garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Igualmente, llama la atención el art No 2 del presente documento, por medio del cual la OIT insta a los Estados a cumplir el deber de llevar un control sistemático de los movimientos migratorios con fines de empleo, como quiera que deben establecer las variables de trabajadores de tipo ilegal que ya están empleados dentro del territorio que ocupan, trabajadores con interés en emplearse de forma legal y aquellos que solo están de paso, es decir de manera transitoria. Así:

Artículo 2 Convenio 143

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.

2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Conforme a lo anterior, según información publicada en la página oficial de la OIT, han sido 22 Estados los que han ratificado el presente convenio, los cuales deben maximizar su fuerza de trabajo adoptando las medidas necesarias, tanto nacionales como internacionales, para crear redes de fortalecimiento con los demás Estados, y según lo que estipulen las organizaciones de trabajadores, ya que el fin último es velar por la protección de los derechos de los trabajadores migrantes.

Sin embargo, y conforme a la información publicada por la OIT, Colombia no ha ratificado el convenio 097, ni el convenio 143. De cualquier manera, es innegable que son directrices que instan a la creación de políticas públicas que atiendan a las necesidades de la población migrante en materia laboral, y que su aplicación es dada en atención al Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto, pues tal como lo manifestó el Dr. Uprimmy (2004):

Al respecto, conforme a esa dogmática, habría que concluir que hacen parte del bloque en sentido estricto (i) el Preámbulo, (ii) el articulado constitucional, (iii) los tratados de límites

ratificados por Colombia, (iv) los tratados de derecho humanitario, (v) los tratados ratificados por Colombia que reconocen derechos intangibles, (vi) los artículos de los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia cuando se trate de derechos reconocidos por la Carta, y (vii) la doctrina elaborada por los tribunales internacionales en relación con esas normas internacionales. (p.182)

En éste sentido, el Dr. Alejandro Ramelli realiza un estudio para establecer los requisitos que requiere una norma internacional para hacer parte del bloque de constitucionalidad, y tal como él lo manifestó (2004):

A lo largo de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha intentado establecer con claridad cuáles son las condiciones o requisitos que debe cumplir una norma internacional para ser considerada como integrante del bloque de constitucionalidad. En primer lugar, en lo concerniente a las normas convencionales, el juez constitucional ha sido enfático en exigir que éstas deben reconocer un derecho humano, con lo cual, prima facie, estaríamos ante un elenco bastante generoso y variopinto de tratados internacionales, de carácter universal... No obstante, una segunda condición se deriva del propio texto del artículo 93 de la Constitución: el derecho humano en mención debe ser de aquellos que no son susceptibles de limitación bajo estados de excepción, con lo cual, nuestra lista se reduce a los instrumentos internacionales que recoge el derecho internacional humanitario (DIH), por tratarse precisamente de una normatividad aplicable a situaciones de grave anormalidad, a unos cuantos derechos consagrados en las “cláusulas de salvaguardia”. (p.160)

En conclusión, por tratarse de normas que protegen derechos fundamentales, y que buscan la creación de políticas públicas de trabajo decente, los convenios mencionados hacen parte del bloque de constitucionalidad, y deben ser respetados y desarrollados por la legislación interna.

8.4. Asamblea General de las Naciones Unidas.

En esta misma línea, otro organismo de orden internacional que adquiere gran relevancia en su lucha por la promoción del Trabajo Decente, es la *Asamblea General de las Naciones Unidas*. Éste órgano, obedeciendo al pilar de dialogo social, busca fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos, y teniendo como base la protección a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la protección a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (atrás mencionados), propende por fomentar la creación de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares o Resolución 45/158*.

La citada convención es una herramienta de carácter internacional que busca reconocer la situación de vulnerabilidad en que con frecuencia se encuentran los trabajadores migratorios y sus familiares, como consecuencia de la ausencia del Estado de origen, y a los problemas que tienden a afrontar con motivo de su estadía en el Estado de empleo.

Para las Naciones Unidas en bastante claro que los fenómenos de migración laboral favorecen el tránsito clandestino de trabajadores, los cuales son empleados en condiciones menos favorables y de forma irregular con el objetivo de beneficiarse de una competencia desleal. Por consiguiente, “Convencidos, por ello, de la necesidad de lograr la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, reafirmando y estableciendo normas fundamentales en una convención amplia que tenga aplicación universal” (Resolución 45/158, 1990, p.01).

Dentro del contenido de la resolución No. 45/158 de 1990, se insta a los Estados a difundir la no discriminación en el reconocimiento de derechos, la protección a los derechos humanos, la

Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares. Cabe resaltar que según información oficial publicada en la página oficial de las Asamblea General de la Naciones Unidas el nombrado documento ha sido ratificado por 52 países dentro de los cuales se encuentra Colombia.

8.5. Comunidad Andina de Naciones (CAN):

A su vez, la *Comunidad Andina de Naciones (CAN)*, por medio de la *Decisión 545 adoptada en el año 2003*, y ratificada por el Estado Colombiano, mediante la cual sustituye la Decisión 116 que aprueba el Instrumento Andino de Migración Laboral, reconoce el protagonismo de los Estados como entes reguladores de la movilización de los factores de producción, e insta a la creación de políticas públicas que protejan a la fuerza laboral migrante Andina en razón a sus derechos, libertades, rutas de atención, veedurías de la ejecución y proyección de políticas. Además la CAN “Establece normas que permitan de manera gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales (artículo 1); igualmente, la obligación de presentarse en la Oficina de Migración Laboral del país de inmigración, para efectos de su registro y control por parte de la autoridad migratoria nacional” (Organización Migración Colombia, 2013, p.26)

“Un elemento interesante de esta norma es la consideración de la categoría de “trabajador de temporada” en la clasificación de los trabajadores migrantes, que ya había sido incorporada en la Decisión 116, y que ahora se redefine como “el nacional andino que se traslada a otro país miembro para ejecutar labores cíclicas o estacionales”. Se reconoce a todos los trabajadores migrantes andinos el derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en el espacio comunitario,

y como ocurría en la anterior formulación, se lo resguarda de la discriminación por razones de nacionalidad, raza, credo, condición social u orientación sexual.” (Martínez, 2006, p.92).

Otro apartado importante del referido documento hace referencia a lo estipulado en el artículo 15, donde manifiesta que en ningún caso la situación migratoria de un nacional andino ni la posible repatriación del mismo menoscabarán sus derechos laborales frente a su empleador.

De igual manera, la *Comunidad Andina de Naciones (CAN)*, no ha dejado de lado la protección social de los trabajadores migrantes y sus beneficiarios, y a partir de la revisión de las decisiones 113 “Instrumento Andino de Seguridad Social” y 148 “Reglamento del Instrumento Andino de Seguridad Social”, expide como documento final la *Decisión 583 de 2004*, por medio de la cual promueve el reconocimiento los derechos y obligaciones en materia de seguridad social, el mejoramiento de la institucionalidad, la administración del sistema y un sistema de pensiones confiable y seguro y la creación de un marco de referencia en materia de seguridad social a nivel andino, basado en principios y compromisos de cooperación básicos, aplicables a los regímenes de seguridad social.

Como consecuencia del desarrollo del sistema de seguridad social promovido por la CAN, dentro de su preámbulo sugiere la creación de un “Instrumento Andino de Seguridad Social”, que sea aplicable para los migrantes laborales a nivel andino.

El artículo No. 1 de la mencionada norma, fomenta a los Estados que lo han ratificado, a garantizar a los migrantes la conservación de los derechos adquiridos y la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social de los países miembros, en materia laboral:

Artículo 1.- La presente Decisión tiene como objetivos:

a) Garantizar a los migrantes laborales, así como a sus beneficiarios, la plena aplicación del principio de igualdad de trato o trato nacional dentro de la Subregión, y la eliminación de

toda forma de discriminación; b) Garantizar el derecho de los migrantes laborales y sus beneficiarios a percibir las prestaciones de seguridad social durante su residencia en otro País Miembro; c) Garantizar a los migrantes laborales la conservación de los derechos adquiridos y la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social de los Países Miembros; y d) Reconocer el derecho a percibir las prestaciones sanitarias y económicas que correspondan, durante la residencia o estada del migrante laboral y sus beneficiarios en el territorio de otro País Miembro, de conformidad con la legislación del país receptor.

Por otra parte, la *Comunidad Andina de Naciones (CAN)*, mediante *Decisión 584 de 2004*, se propone mejorar y fomentar un Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, como elemento esencial para alcanzar el objetivo de un trabajo decente.

Es así, como desde la mencionada Decisión, los Estados que pertenecen a la comunidad Andina deben procurar por la creación de parámetros mínimos de protección en materia de riesgos laborales, a través de la creación y proyección de políticas públicas sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, que garanticen la materialización de un trabajo decente.

Otro aspecto indispensable de la *Decisión 584*, se encuentra estipulado en el capítulo II de la misma, en donde insta a la creación de una política de prevención de riesgos laborales, que tiene como objetivo la fomentación de planes de promoción y prevención de daños en la salud física y mental de los trabajadores como consecuencia de sus relaciones laborales.

8.6. Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH)

En éste mismo sentido, *La Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH)* en su calidad de órgano principal y autónomo de *la Organización de los Estados Americanos (OEA)*, se ha encargado de la promoción y protección de los derechos humanos para los migrantes en el continente americano.

Los derechos laborales surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida ésta en su sentido más amplio. Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y, consecuentemente, los derechos inherentes a dicha condición. El derecho del trabajo, sea regulado a nivel nacional o internacional, es un ordenamiento tutelar de los trabajadores, es decir, regula los derechos y obligaciones del empleado y del empleador, independientemente de cualquier otra consideración de carácter económico o social. Una persona que ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales, adquiere sus derechos humanos laborales en ese Estado de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía del goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna. (Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, p.19)

De esta manera, la Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH), ha enfatizado que independiente de la calidad migratoria de una persona, el goce y ejercicio de sus derechos laborales debe ser completo, de tal forma que sean reconocidos y garantizados. Lo anterior teniendo en cuenta que según la Resolución de 17 de septiembre de 2003 de la CIDH, “uno de los principales problemas que se presentan en el marco de la inmigración es que se contrata a

personas migrantes que carecen de permiso de trabajo en condiciones desfavorables en comparación con los otros trabajadores.”(p.20)

En síntesis, las relaciones laborales que se dan entre los trabajadores migrantes y terceros empleadores pueden generar la responsabilidad internacional del Estado de diversas formas. En primer lugar, los Estados tienen la obligación de velar para que dentro de su territorio se reconozcan y apliquen todos los derechos laborales que su ordenamiento jurídico estipula, derechos originados en instrumentos internacionales o en normativa interna. Además, los Estados son responsables internacionalmente cuando toleran acciones y prácticas de terceros que perjudican a los trabajadores migrantes, ya sea porque no les reconocen los mismos derechos que a los trabajadores nacionales o porque les reconocen los mismos derechos pero con algún tipo de discriminación.

En el caso de los trabajadores migrantes, hay ciertos derechos que asumen una importancia fundamental y sin embargo son frecuentemente violados, a saber: la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, la prohibición y abolición del trabajo infantil, las atenciones especiales para la mujer trabajadora, y los derechos correspondientes a: asociación y libertad sindical, negociación colectiva, salario justo por trabajo realizado, seguridad social, garantías judiciales y administrativas, duración de jornada razonable y en condiciones laborales adecuadas (seguridad e higiene), descanso e indemnización. Reviste gran relevancia la salvaguardia de estos derechos de los trabajadores migrantes, teniendo presentes el principio de la inalienabilidad de tales derechos, de los cuales son titulares todos los trabajadores, independientemente de su estatus migratorio. (Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017, p.21)

Finalmente, la CIDH asegura que los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para reconocer y hacer cumplir los derechos laborales de los migrantes. Particularmente para el caso Venezolano, la CIDH emitió la *Resolución 2/18 referente a la Migración forzada de personas venezolanas*, por medio de la cual asegura que: “las violaciones masivas a los derechos humanos, así como la grave crisis alimentaria y sanitaria que viene enfrentando Venezuela como consecuencia de la escasez de alimentos y medicamentos, también, ha conllevado al crecimiento exponencial de cientos de miles de personas venezolanas que se han visto forzadas a migrar hacia a otros países de la región en los últimos años”(p.01).

Por lo anterior, la CIDH mediante resolución 2/18 exhorta a los Estados miembros de la OEA, dentro del marco de responsabilidad compartida, entre otras cosas a crear políticas públicas de integración social que fomenten el acceso al derecho al trabajo, la educación y la seguridad social.

Para el desarrollo del trabajo de grado, y una vez analizado el marco jurídico internacional en torno a la protección laboral que se le otorga al trabajador migrante, y en concreto a la protección laboral a la cual tienen derechos las victimas del fenómeno de migración actual de Venezuela a Colombia, el siguiente paso es determinar el marco jurídico que ha desarrollado el Estado colombiano teniendo en cuenta las directrices anteriores, pero de una forma más específica, para el caso Venezolano. Al ser una crisis de gran magnitud, el Estado colombiano, ha debido desarrollar una línea de acción para mitigar en materia laboral los efectos negativos de la migración, como se expone a continuación:

8.7. Segunda Parte: Análisis de la normatividad nacional.

En primer lugar, y antes de abordar el tema concreto, es fundamental realizar una precisión: el diseño de las políticas públicas sociales se da con ocasión a las regulaciones de carácter laboral, y es por esto que la normatividad que desarrolla el Estado colombiano en torno al trabajo decente, debe estar en completa armonía con los planes y estrategias económicas del país. Con ocasión a lo anterior, es válido traer a colación los artículos No 333 y 334 de la Constitución Política Nacional, que rezan:

Artículo 333 Constitución Nacional

La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334 Constitución Nacional

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la

calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

Lo anterior, por cuanto es oportuno tener presente que las regulaciones de carácter laboral cuentan con una intervención del Estado en la economía del país, en donde desde la Constitución se le otorga a los órganos de configuración política, al legislador y al gobierno la creación de planes de acción que permitan la consecución del trabajo en condiciones dignas, empero sin desconocer la realidad económica y las políticas en materia económica que son necesarias para el desarrollo del país.

8.7.1. Normatividad interna

El artículo primero de la Constitución Política de 1991 al afirmar que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”, deja en evidencia que Colombia como Estado Social de Derecho debe encaminar la labor de la administración pública al cumplimiento de los fines del Estado asociados directamente con los valores de dignidad humana y bienestar general, sin realizar algún tipo de discriminación en cuanto a la calidad de nacionales o extranjeros, de las personas que se encuentran dentro del territorio.

De hecho, el preámbulo de la Carta Magna pretende asegurar a los integrantes del pueblo colombiano valores tales como la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, la libertad, entre otros, siempre en pro de contribuir e impulsar la integración de la comunidad latinoamericana. Precisamente la Carta Política de 1991, no hace ningún tipo de distinción entre personas nacionales y extranjeras, puesto que reconoce que tienen la misma carga de deberes y derechos, según lo dispuesto en el artículo No. 100, que reza,

Artículo 100 Constitución Nacional

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.

Conforme a lo antes mencionado, la Constitución Nacional en su artículo No.53 exhorta al Congreso de la Republica a fomentar la creación de un estatuto laboral que contenga los derechos mínimos fundamentales de los trabajadores, de la siguiente manera,

Artículo 53 Constitución Nacional

El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos

establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

A partir del respeto a las directrices constitucionales, el gobierno de la república ha puesto todo su interés en la creación de una política migratoria que garantice y dignifique la labor del migrante residente en Colombia.

De ésta manera, el *decreto No.4000 del año 2004*, inicialmente pretendió organizar la expedición de visas a los migrantes y el control de extranjeros, a través de procedimientos diplomáticos y con sujeción a la política migratoria establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Ésta normatividad planteó regular la inmigración de acuerdo con las necesidades sociales, económicas, científicas, culturales, de seguridad, de orden, entre otras, que fueran de interés para el Estado Colombiano.

Sin embargo, fue el *decreto No.834 del año 2013*, fue el que derogó la mayoría de las disposiciones de la norma atrás mencionada, y estableció que le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores formular, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, además de encargarse de la expedición de visas y pasaportes, y la legalización de documentos de

conformidad con los convenios suscritos sobre la materia. Lo anterior como aspecto de gran importancia, puesto que en la medida en la que se logre legalizar la situación de las personas migrantes, es posible para el Estado colombiano facilitar el acceso a rutas de atención y gestión en temas laborales que posibiliten el cumplimiento de políticas públicas de trabajo decente.

En éste sentido, se deja evidencia que es el Ministerio de Relaciones Exteriores, es el ente encargado de organizar, y ejecutar la política migratoria en concordancia con los lineamientos del plan nacional de desarrollo, ya que es éste último el que determina y prioriza las necesidades en materia de migración.

Otro aspecto de importancia contenido en el decreto No.834 del año 2013, es la facultad que le da a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como órgano encargado de ejercer la función de vigilancia y control migratorio, es decir, verificar la legalidad de los migrantes que están laborando dentro del país y en atención a los requisitos de ley.

Además, Migración Colombia es responsable de llevar, de cada extranjero que se deba documentar en el territorio nacional, un archivo civil que contiene los datos biográficos, la reseña decadal y demás información requerida de conformidad con los criterios determinados por la autoridad migratoria nacional. (Migración Colombia, 2013, pag.37)

En resumen, todo extranjero, incluyendo el que ingresa al país en la categoría de Temporal Trabajador, objeto del presente estudio, está sometido al cumplimiento de la legislación migratoria nacional, para lo cual cuenta con los servicios prestados por Migración Colombia, que ha dispuesto a través de su política de servicio al ciudadano toda una plataforma destinada a satisfacer esta demanda, ejerciendo simultáneamente el control y la verificación migratoria con criterios de seguridad, amabilidad y respeto por los derechos humanos presentes en todas sus actuaciones. (Migración Colombia, 2013, pag.38)

De esta forma y dentro del marco de las funciones atrás mencionadas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la *Resolución 5797 del 25 de julio de 2017*, creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP) como un mecanismo de facilitación migratoria para los nacionales venezolanos, que permitiera preservar el orden interno y social y evitar la explotación laboral de estos ciudadanos. La vigencia de este permiso, conforme a la resolución, es de noventa días, prorrogables por periodos iguales, hasta por dos años y el plazo final para solicitar este permiso fue el 7 de junio de 2018, fecha en la que según información de Migración Colombia, se habían expedido 181.472 –PEP. Dentro de la resolución se establecieron los requisitos para acceder al PEP, los cuales son:

- Encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la presente Resolución.
- Haber ingresado al territorio nacional por Puesto de Control Migratorio habilitado con pasaporte.
- No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.
- No tener una medida de expulsión o deportación vigente.

Sin embargo, el *Decreto 1288 de 2018* modifica los requisitos y plazos del Permiso Especial de Permanencia PEP, para garantizar ampliar la oferta institucional a la demanda de migrantes que lo requieren. Así mismo, dentro del decreto 1288 se insta al Ministerio de Relaciones Exteriores para que precise acerca de la naturaleza del PEP, como documento de identificación valido para permanecer temporalmente en condiciones de regularización migratoria y acceder a la oferta institucional de salud, educación, trabajo y atención de niños, niñas y adolescentes en los niveles nacional, departamental y municipal.

Otro aspecto de gran importancia contemplado en el Decreto 1288, es la atención que se da al colombiano con intención de retorno. Este contempla que el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la ayuda de los entes encargados de regular los tránsitos migratorios (dirección de asuntos migratorios) debe diseñar, coordinar y ejecutar planes de apoyo y acompañamiento que faciliten el retorno de colombianos desde el exterior, otorgando prioridad a la población en estado de vulnerabilidad.

En esta misma dirección, *el Consejo Nacional de política económica y social – CONPES* como máxima autoridad nacional de asesoría y planeación, en su función de organismo asesor del gobierno en los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país, a través del *documento CONPES 3950 de 2018*, pretende crear la definición de una política y líneas de acción para mitigar los efectos negativos del impacto de la crisis migratoria desde Venezuela. Como lo afirmó, el Canciller Carlos Holmes Trujillo, con el documento CONPES 3950 de 2018, inicia la política social en materia de orden, regulación, y seguridad en lo que tiene relación a la crisis migratoria actual, y es a partir de este, en donde se plantean las medidas de atención con sentido humanitario que permitan la articulación desde todos los sectores e instituciones en Colombia.

En ese sentido, el documento CONPES 3950 de 2018 se propone la creación de una política pública con miras a fomentar la regularización a la atención humanitaria de los migrantes, además agrega un enfoque regional, en donde se atienda las necesidades de cada uno de los lugares del país en donde se recepciona un mayor o menor número de población venezolana, teniendo en cuenta diferentes factores como su ubicación (si es zona de frontera o no), su densidad demográfica, su estado socioeconómico, entre otros.

El documento CONPES 3950 de 2018, traza una ruta de atención básica al fenómeno migratorio para los años 2019, 2020, y 2021, llamada “estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”, en donde realiza una radiografía del panorama actual, y plantea las estrategias dirigidas a atender las necesidades en salud, educación, primera infancia e inserción laboral de la población migrante proveniente de Venezuela.

Otro aspecto por recalcar del mencionado documento, tiene que ver con la responsabilidad que le da a las autoridades para hacer una gestión y control de migrantes, especialmente en la tarea de identificación y registro de personas, y todo lo que tenga que ver con el control para una sana convivencia en los puntos críticos.

Sin duda, ante el fenómeno de migración masiva de personas hacia Colombia, el Gobierno Nacional experimenta grandes retos; según el Consejo Nacional de Política Económica y Social (2018):

En primer lugar, se encuentra que existen altos costos de identificación de la población migrante asociados con la condición de irregularidad (Banco Mundial, 2018). En segundo lugar, la provisión de la oferta institucional a una población migrante de importante tamaño genera presiones fiscales a los sistemas de seguridad social, de educación y en los sistemas de protección del ICBF. En tercer lugar, se presentan costos de coordinación entre los niveles nacional, regional y local para la atención de la población migrante. Por último, uno de los retos más complejos consiste en mantener un ambiente de recepción y apertura por parte de la población local (p.23, 24).

Ahora bien, para el diseño de las estrategias y planes de acción en materia laboral, el Consejo Nacional de política económica y social, tuvo en cuenta dos aspectos importantes: En primer lugar se encuentra el aspecto positivo, en donde según el CONPES, el ingreso de población

migrante al país puede llevar a fortalecer la economía en la medida en que incrementa la productividad agregada. En segundo lugar, un aspecto “negativo”, en donde el gobierno nacional debe dar especial atención a la comunidad receptora, ya que es posible que la población migrante ocupe las plazas de trabajo que ya estaban ocupadas.

Sobre este tema, el documento CONPES 3950 (2018), sostiene:

Existen también retos importantes relacionados con la respuesta del Gobierno frente a la crisis y la articulación institucional. En primer lugar, se encuentra que existen altos costos de identificación de la población migrante asociados con la condición de irregularidad. En segundo lugar, la provisión de la oferta institucional a una población migrante de importante tamaño genera presiones fiscales a los sistemas de seguridad social, de educación y en los sistemas de protección del ICBF (p.23)

En el mismo sentido, el Documento CONPES (2018), expresa:

Pueden existir beneficios para el mercado laboral siempre y cuando las instituciones sean capaces de integrar exitosamente la población a la sociedad receptora. Por ejemplo, se ha encontrado que la migración puede aumentar el nivel agregado del producto de la economía a través del consumo y la expansión del factor trabajo. Un trabajo preliminar del Banco Mundial (2018) sobre los impactos de la migración desde Venezuela a Colombia muestra que, al utilizar un modelo de equilibrio general, por medio de la expansión del consumo y la inversión, un choque migratorio de 500.000 personas en edad de trabajar puede producir un aumento aproximado de 0,2 % del PIB (p.27).

Es por lo anterior, que la política pública social diseñada en el documento CONPES se concentra en tres grupos poblacionales específicos: en la población migrante de nacionalidad venezolana, en la población colombiana que retorna y finalmente, en las comunidades receptoras.

En definitiva, la política diseñada en el CONPES 3950 (2018), es clara, y plantea como objetivo general “Atender a la población migrante desde Venezuela en el mediano plazo y fortalecer la institucionalidad para su atención” (p.82), esto, a partir del desarrollo de dos objetivos específicos, identificados así: “OE1. Identificar las rutas de atención e integración para la población migrante proveniente de Venezuela. OE2. Fortalecer la institucionalidad existente para la atención de la población migrante desde Venezuela.” (p.82).

Para el desarrollo de los objetivos, el Consejo Nacional de política económica y social de Colombia, diseña 22 líneas de acción, las cuales plantea ser ejecutadas desde la articulación interinstitucional y territorial de todos los actores e instituciones del Estado.

En materia laboral, las líneas de acción diseñadas por el gobierno Nacional, son:

- *Reducir las barreras para el acceso al mercado laboral formal:* En primer lugar, el CONPES es enfático al afirmar que las acciones diseñadas para esta línea, se deben ejecutar con un enfoque diferencial. Es decir, otorgar prioridad a aquellos municipios ubicados en zonas fronterizas y en donde cuyas instituciones presenten notables debilidades.

El gobierno, a través del documento CONPES 3950 (2018) también otorga una serie de responsabilidades al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, al establecer que:

Con el fin de reconocer la experiencia laboral de los migrantes venezolanos regulares y retornados, el SENA certificará el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida laboral de migrantes venezolanos regulares y colombianos retornados, mediante diversas estrategias, tales como las ferias integrales del sector trabajo. Estas ferias integrales contarán con la oferta del sector trabajo en cuanto a educación complementaria, servicios de gestión y colocación por parte de la Unidad del Servicio Público de Empleo mediante su red de prestadores

y la certificación de competencias del SENA. Estas acciones se llevarán a cabo en las ciudades receptoras de migrantes durante los tres años de vigencia de la presente política.

El SENA, a través de sus 117 Centros de Desarrollo Empresarial distribuidos por el país, cuenta con una ruta de atención para los emprendedores motivados a constituir empresa y generar empleos formales. Esta ruta incluye jornadas de sensibilización, asesorías y entrenamientos, entre otros, a población migrante desde Venezuela regular. De acuerdo con esto, el SENA sensibilizará, brindará asesoría y entrenamiento a través de estos centros a la población migrante venezolana regular, para apoyar la estructuración de sus ideas de negocio (p.91).

Sin ser suficiente lo anterior, se encomienda al SENA la posibilidad de brindar capacitación a través de programas de formación complementaria, a aquellas personas que retornaron. Además, por medio de la red de prestadores de Servicio Público de Empleo, se plantea la creación de una ruta de empleabilidad, en donde la población vulnerable podrá realizar el registro de la hoja de vida con certificaciones, y así permitirles el acceso a los procesos de selección laboral.

- *Apoyo para el emprendimiento y desarrollo empresarial:* Para el desarrollo de esta línea de acción, el gobierno planea acudir al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al cual se prevé solicitar la elaboración de un análisis minucioso a fin de que establezca los requisitos que deben poseer los migrantes para acceder a los programas de emprendimiento y desarrollo empresarial que oferta.

Además, en un trabajo conjunto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el documento CONPES 3950 de 2018, plantea que estas dos instituciones “presentaran ante el Congreso de la República un régimen especial -en

materia tributaria y económica-, para atraer inversión nacional y extranjera” (p.92). Esto, con un enfoque regional, es decir, dando prioridad a las zonas de frontera.

- *Implementar el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC):*

Dentro del desarrollo de esta línea de trabajo, se otorga la responsabilidad al Ministerio de Trabajo a fin de que garantice la implementación del RUTEC (plataforma de registro y certificación de trabajadores extranjeros en el país)

Dentro de los objetivos de este sistema de información se encuentra los siguientes (Ministerio del Trabajo, 2018):

1. Proponer los mecanismos para implementar la política, planes y programas en materia de migraciones laborales y temporales, y el adecuado tratamiento, respeto y acogida integral de los trabajadores migrantes y sus familias.
2. Establecer y mantener una línea de base para la caracterización continua y permanente de los migrantes internacionales con base en registros administrativos.
3. Realizar estudios retrospectivos y prospectivos que caractericen a los migrantes laborales en Colombia.
4. Canalizar, gestionar, hacer seguimiento y controlar las ofertas de empleo para la contratación de trabajadores extranjeros en el país.
5. Cautelar los derechos laborales de los trabajadores extranjeros en Colombia.
6. Proponer y coordinar los mecanismos de prevención de la explotación laboral.

Sobre este tema, el Ministerio del Trabajo, a través de la *Resolución 4386 del 09 de octubre de 2018*, crea el mencionado Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia RUTEC, con el objetivo de cuantificar, identificar y diagnosticar la inmigración laboral en el país, que tiene como fundamento servir de insumo para la construcción de la política migratoria laboral.

Llama la atención, la afirmación realizada por la columnista de *Ámbito Jurídico*, Sanabria (2017) al manifestar:

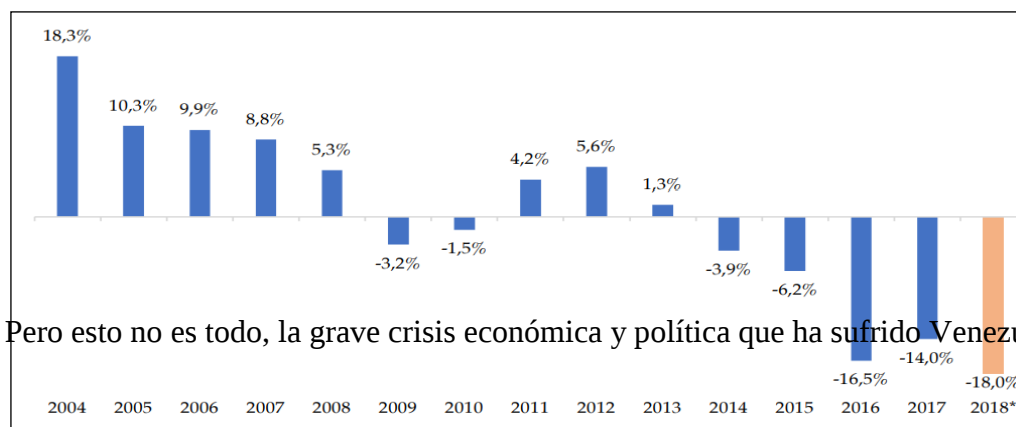
La migración laboral debe desarrollarse en condiciones que garanticen la dignidad humana, la seguridad e igualdad, pero sin afectar a los nacionales. En el cuatrienio 2010–2014 denominado “Prosperidad para Todos”, se legisló sobre la necesidad de afianzar la “Política Integral Migratoria” del país y percibimos unos pocos cambios. En el Plan de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, brillan por su ausencia políticas de Estado que involucren a todos los actores, que permitan al país estar preparado para la coyuntura, garantizando los derechos de trabajadores nacionales y extranjeros. El país está en mora de la implementación y la ejecución de una política migratoria realmente integral.

Finalmente, como desarrollo del tercer objetivo del trabajo de investigación, se plantea realizar el análisis del caso venezolano, y sus repercusiones en materia migratoria y laboral en el contexto Colombiano. De esta manera, es propicio iniciar realizando una contextualización sobre la crisis en Venezuela, y los grandes problemas que han desencadenado como consecuencia, la masiva migración de cientos y cientos de personas venezolanas. Para después analizar el impacto del fenómeno y determinar la diligencia con la que las autoridades colombianas han afrontado los efectos de la crisis en materia laboral.

9. Capítulo III: Radiografía de la problemática

Es oportuno comenzar el desarrollo de este capítulo, abarcando el contexto sobre el cual se origina la crisis económica, política y social en Venezuela, y que ha dejado como resultado la migración forzada de miles y miles de personas hacía territorio colombiano.

La fuerte desaceleración de la economía venezolana que empezó en 2014, en parte como consecuencia de la abrupta caída de la cotización del crudo venezolano, se ha venido profundizando durante los últimos tres años como consecuencia de las restricciones a la operación de la economía introducidas durante las últimas dos décadas por los gobiernos de Chávez y Maduro. La mala gerencia de la petrolera estatal PDVSA ha llevado a una reducción sostenida de la producción de crudo, la cual representa cerca del 95% de las exportaciones de Venezuela y la mitad de los ingresos del gobierno. Adicionalmente, la ampliación de los desbalances macroeconómicos y las distorsiones sobre el mercado, particularmente, la política de precios ‘justos’ y la rigidez de la política cambiaria del país, derivaron en un escenario de contracción económica e hiperinflación nunca visto en la historia de Venezuela. Por un lado, la política de precios ‘justos’ generó escasez y, por el otro, la rigidez cambiaria no permitió amortiguar el desplome de los precios del petróleo por la vía de la devaluación, afectando aún más el desempeño económico de Venezuela (Reina, Mesa y Ramírez, 2018, p.22).



Pero esto no es todo, la grave crisis económica y política que ha sufrido Venezuela, ha tenido fuertes reper

Figura 3. Tasa de crecimiento anual del Producto Interno Bruto en Venezuela. Periodo 2004 – 2018.

Tomado de FMI World Economic Outlook, octubre de 2018.

Según información obtenida de la página web oficial del Banco de la Republica de Colombia, el Producto Interno Bruto PIB, obedece al total de bienes y servicios producidos en un país

durante un período de tiempo determinado. Incluye la producción generada por nacionales residentes en el país y por extranjeros residentes en el país, y excluye la producción de nacionales residentes en el exterior. Así las cosas, y conforme a lo observado en la *Figura 3*, el panorama para Venezuela en los últimos cuatro años es desalentador, “En el periodo 2014-2017, el PIB real se contrajo 35%” (Reina, Mesa y Ramírez, 2018, p.22).

Simultáneamente, la Comisión de Finanzas y Desarrollo Económico de la Asamblea Nacional de Venezuela, determinó que la inflación acumulada de 2018 en el vecino país, llegó a 1.698.488,2%. De igual manera, sobre el tema, el informe sobre la movilidad humana venezolana. Realidades y perspectivas de quienes emigran (2018) sostiene:

La actual crisis social en Venezuela es consecuencia de un proceso de deterioro progresivo de su economía, encubierta por el gobierno actual bajo el pretexto de una denominada “guerra económica”, pero mostrada por organismos internacionales e instituciones en el país que vislumbran una profundización en los índices de pobreza, escasez y pérdida de la capacidad adquisitiva del venezolano, generando una crisis humanitaria alarmante. Entender cómo para inicios de 2018 la crisis se recrudece, mostrando realidades incongruentes, refiere la necesidad de revisar los planteamientos de diversos organismos multilaterales y sus proyecciones para finales de este año.

Esta compleja situación en Venezuela se ha visto reflejada en una contracción del crecimiento económico de cerca de 35% en los últimos 4 años. Esta dinámica ha estado impulsada en gran parte por una fuerte caída en la producción de petróleo, que hoy en día se encuentra en niveles cercanos a los observados en la década de los años 40s. La contracción del aparato productivo y la fuga de capitales ha generado un aumento importante en la tasa de desempleo pasando de 7,4% en 2015 a 27,1% en 2017. Estos

hechos han generado que entre 2014 y 2017 se presente un incremento de alrededor de 39 puntos porcentuales (pps) en el porcentaje total de la población que se encuentra en situación de pobreza. (Fedesarrollo, 2018, p.03).

Pero esto no es todo, la grave crisis económica y política que ha sufrido Venezuela, ha tenido fuertes repercusiones en el territorio colombiano, una muestra de ello es la crisis fronteriza entre los dos países, que en los últimos años ha presentado un gran movimiento migratorio. Sobre este punto, existe un hecho clave, y es que al compartir 2.219 km de frontera hace que entre Colombia y Venezuela haya un “importante nivel de intercambio económico, así como también una alta movilidad de factores de producción, especialmente de trabajo” (Reina, Mesa y Ramírez, 2018, p.59).

Así pues, uno de los momentos más críticos y coyunturales de la historia política entre Colombia y Venezuela fue el vivido el 19 de agosto de 2015, en donde como consecuencia de una crisis diplomática entre los dos gobiernos, el gobierno Venezolano decide cerrar su paso fronterizo con Colombia, trayendo consigo la deportación de miles de colombianos. Según reporte oficial de Migración Colombia, fueron deportados un número mayor de 2,000 personas, además de otras 18.000 que decidieron retornar voluntariamente por razones de miedo y zozobra. “Pese al cierre de la frontera decretado por el Gobierno Venezolano, durante el año 2015, Migración Colombia registró la entrada al territorio nacional de 329.478 ciudadanos venezolanos y la salida de 314.666 nacionales de este país” (Migración Colombia, 2018, p.06).

A pesar de la reapertura en el segundo semestre de 2016 (*figura 4*), la crisis económica de Venezuela que se materializa en una escasez de alimentos, una hiperinflación y la devaluación acelerada del Bolívar, ha generado una emigración masiva. Miles de Venezolanos han cruzado la

frontera hacia Colombia en busca de mejores oportunidades, ya sea como lugar de destino o de tránsito para establecerse en otro país. (Reina, Mesa y Ramírez, 2018, p.61).

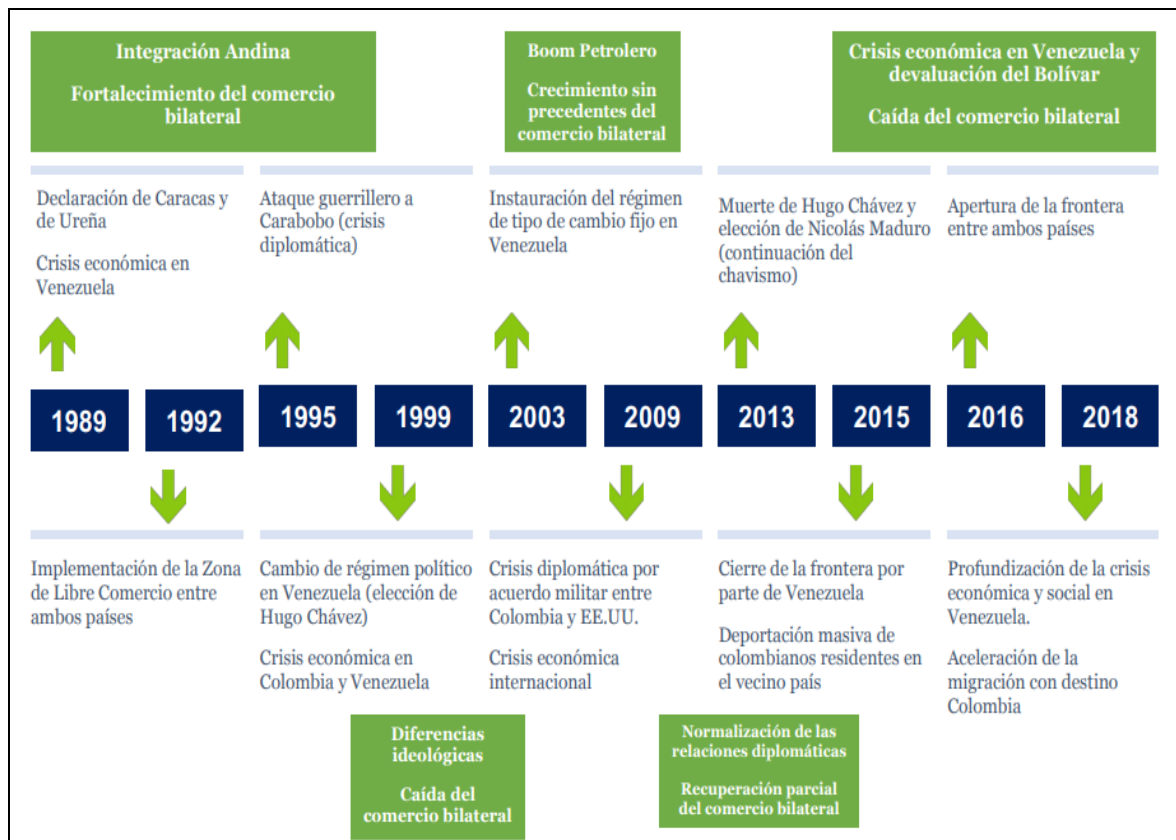


Figura 4. Relaciones comerciales entre Colombia y Venezuela, 1989 -2018.
Tomado de Reina, Mesa y Ramírez (2018).

En los últimos años, especialmente en el año 2018, la problemática ha empeorado significativamente, según informe del Banco Mundial titulado: Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo (2018):

Aproximadamente 1.235.593 personas con intención de permanecía han ingresado a Colombia desde Venezuela, incluyendo colombianos retornados y migrantes regulares e irregulares, además de un número importante de migrantes pendulares y en tránsito hacia otros países. Se estima que para septiembre de 2018 habrían retornado más de 300 mil colombianos desde Venezuela, unos 468.428 venezolanos estarían con un estatus migratorio regular en el país, mientras que 361.399 estarían en proceso de regularizar su estadía. Adicionalmente, 105.766 venezolanos con intención de permanencia en Colombia tendrían un estatus de irregularidad, principalmente por haber ingresado a través de un punto fronterizo no regulado o por vencimiento de su tiempo de estadía en el país. De acuerdo con las estadísticas de Migración Colombia, durante los primeros 9 meses de 2018 unos 724.036 venezolanos habrían hecho tránsito por Colombia hacia otro país.² De los 1.624.915 venezolanos que tienen Tarjetas de movilidad fronteriza (TMF), expedidas para facilitar el flujo pendular ordenado desde Venezuela, un promedio de 45 mil personas la usan diariamente para cruzar la frontera con Colombia y adquirir medicamentos, acceder a servicios de educación o salud o a realizar compras en áreas fronterizas, retornando a sus hogares en Venezuela. La mayoría de los migrantes llega por la frontera terrestre. (p.15)

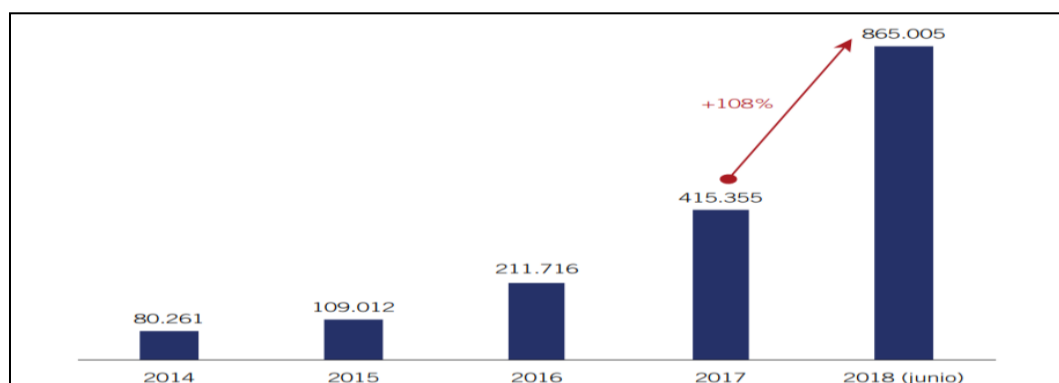


Figura 5. Evolución de la población migrante nacida en Venezuela en número de personas. Tomado de DANE – Gran encuesta integrada de hogares.

En la figura 5, el mensaje es claro: *“el tamaño de la emigración representa aproximadamente entre el 7 % y el 10 % de la población total de Venezuela. Esto es el equivalente a pensar que una ciudad del tamaño de Cali o Medellín se quedara completamente sin habitantes.”* (Reina, Mesa y Ramírez, 2018, p.63).

9.1. Impactos de la migración en materia laboral

Tal y como lo sostiene el Banco Mundial (2018) “El incremento en el número de migrantes venezolanos y colombianos retornados ha tenido una dimensión inesperada que en varios aspectos ha desbordado el aparato institucional colombiano.” (p.20). El fenómeno migratorio demanda la articulación del gobierno, las entidades públicas, los entes internacionales, el sector privado y la población en general. Esa articulación requiere una exigencia mucho mayor por parte de los actores de la crisis. En materia laboral, los niveles de empleo, sus condiciones y salario tienden a ser afectados por la problemática.

El fenómeno migratorio actual de personas desde Venezuela, está poniendo en jaque el sistema de respuesta de las instituciones colombianas, ejerciendo una enorme influencia principalmente en los sistemas de servicios, y en el mercado laboral.

Sobre el tema, el Banco Mundial (2018) ha manifestado que existen una serie de consecuencias producto de la crisis migratoria:

(...)(i) mayor exigencia de capacidades de articulación, coordinación y respuesta de las instituciones nacionales y locales; (ii) el desbordamiento de la demanda por servicios como salud, vivienda, educación, protección social y agua y saneamiento, entre otros; (iii) el aumento acelerado de la demanda de trabajo, la cual afecta los niveles de empleo, su

calidad y salarios; y (iv) el afloramiento de tensiones entre la población local y migrantes explicado por la mayor competencia por recursos ya, de por sí, escasos. (p.13).

Para tener una comprensión más clara del fenómeno, es importante traer a colación las cifras emitidas por Migración Colombia en la infografía de fecha 12 de febrero de 2019, y reflejadas en las figuras: *figura 6, figura 7, y figura 8:*

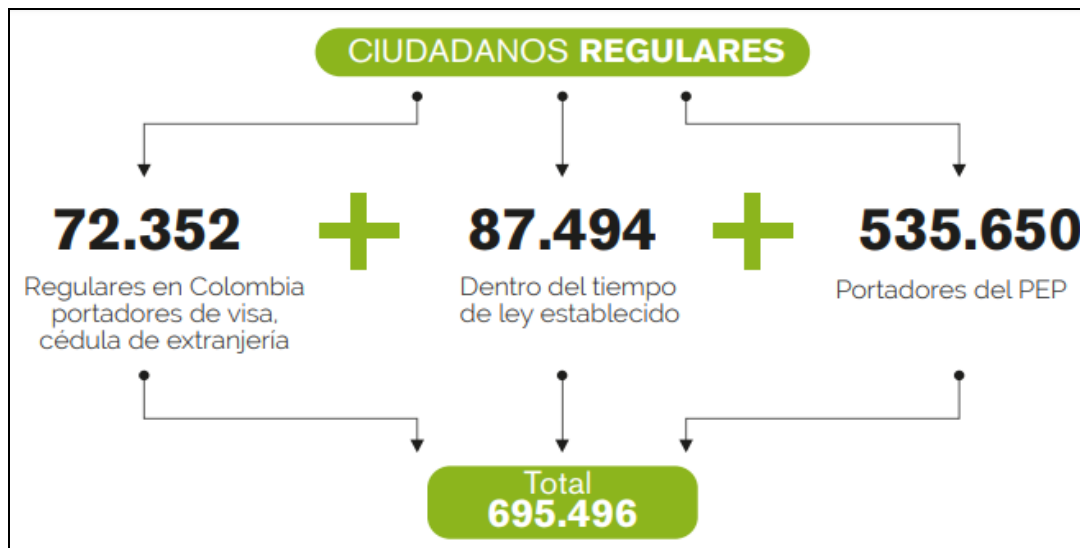


Figura 6. Ciudadanos regulares en territorio Colombiano.
Tomado de Migración Colombia 2019

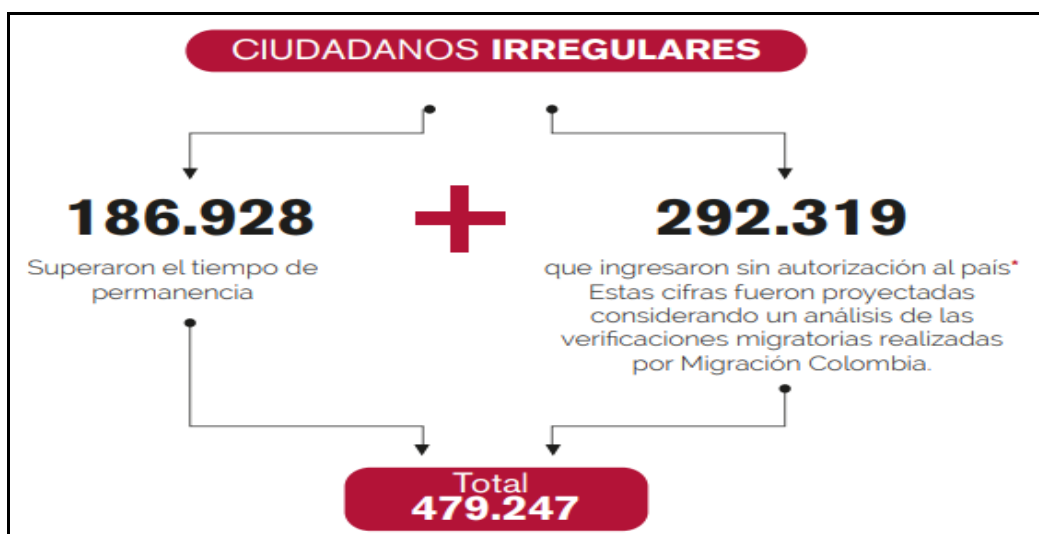


Figura 7. Ciudadanos irregulares en territorio Colombiano Periodo.
Tomado de Migración Colombia 2019

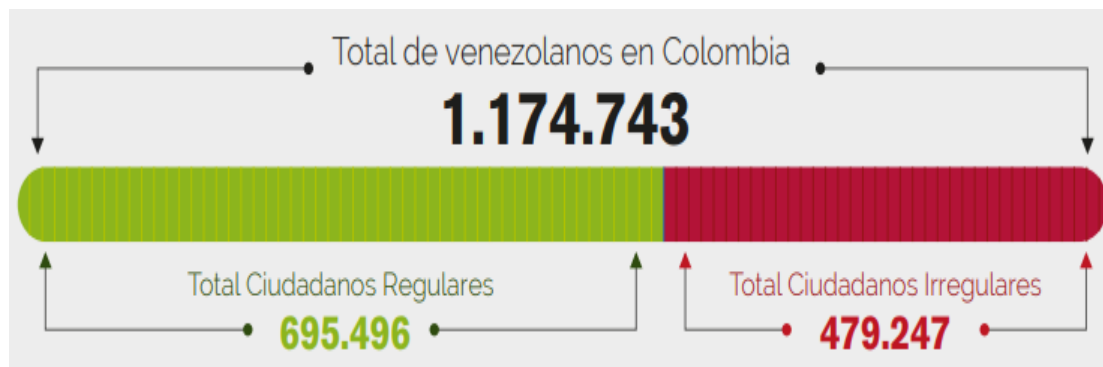


Figura 8. Total de venezolanos en Colombia
Tomado de Migración Colombia 2019.

Sobre este punto, la Revista Semana - Observatorio de Venezuela (2018) ha afirmado:

La irregularidad migratoria estimula la informalidad, el subempleo y el desempleo; facilita el abuso laboral, la trata de personas y la inserción en economías ilícitas; asimismo, impide la afiliación y la cotización de migrantes al sistema de seguridad social. Es el inicio de una espiral de vulnerabilidad para migrantes económicos, humanitarios y solicitantes de refugio, y genera mayores costos y riesgos para el Estado y la sociedad colombiana. (p.30)

Como se ha manifestado a lo largo de la investigación, la política pública en materia laboral que atienda a la población migrante debe atender a un enfoque diferenciado, y que como se aprecia en la *figura 9*, la caracterización de la población venezolana es diferente, y los impactos se perciben de forma desigual en las ciudades receptoras. Ahora bien, según lo sostiene el Banco Mundial (2018), los impactos de la migración se sienten con más fuerza en las zonas de frontera:

En zonas de frontera, se estiman impactos negativos marginales en los niveles de empleo de las comunidades receptoras, mientras que algunas actividades económicas se han dinamizado. En materia de empleo, el mayor impacto de la migración desde Venezuela ha sido la pérdida de empleos formales en áreas receptoras debido a que la población migrante cuenta con un nivel mayor de educación y competencias en comparación con la población de áreas receptoras. Adicionalmente, el incremento de actividades informales por parte de los migrantes ha afectado algunas empresas comerciales que han cerrado o desistido de sus empleados. La oferta de mano de obra de la población migrante es de un costo menor a la de los colombianos residentes; aunque esto implique una contratación irregular, es una práctica usual por parte de los empleadores. A pesar de esto, algunos segmentos de las economías locales se han dinamizado como producto de la migración, incluyendo la venta de víveres, los servicios de llamadas internacionales e internet y los servicios de transporte terrestre nacional e internacional.(p.22)

Total	1.235.593
PEP	262.535 ⁽²⁾
Migrantes regulares	468.428 ⁽²⁾
Migrantes en proceso de regularización	361.399 ⁽²⁾
Migrantes irregulares	105.766 ⁽²⁾
Retorno	300.000 est. ⁽²⁾
TMF	1.600.000 ⁽²⁾
Migrantes en tránsito	552.000 (2018) ⁽²⁾
Salidas por Rumichaca	409.000 (2018) ⁽²⁾
SOCIOCARACTERIZACIÓN	
Retorno y binacionalidad	67% (2017) ⁽³⁾ 30% (2018) ⁽²⁾
Población venezolana	23% (2017) ⁽³⁾ 70% (2018) ⁽²⁾
Mujeres	45% ⁽¹⁾
Hombres	55% ⁽¹⁾
Niñas, niños y adolescentes	26,8% ⁽¹⁾
Mayores de 60 años	2,6% ⁽¹⁾
Concentración en departamentos	Bogotá: 23,5% ⁽¹⁾ La Guajira 11,7% ⁽¹⁾ Norte de Santander: 11,4% ⁽¹⁾

Figura 9. Caracterización de la población venezolana en Colombia

Tomado Revista Semana Observatorio de Venezuela (2018)

10. Conclusiones

Con la presente investigación y el planteamiento de la pregunta problema, se buscó determinar el impacto en materia laboral del fenómeno de migratorio de la población venezolana hacia Colombia. Para lograr tal fin, se hizo necesario realizar un estudio sobre el desarrollo del concepto de Trabajo Decente, y la forma en la que el Estado colombiano, ha armonizado los nuevos lineamientos emanados de la O.I.T., en materia de trabajo y de trabajo decente, mediante la dirección gubernamental sobre política pública migratoria, que ha buscado proteger y dignificar la vida laboral del migrante venezolano.

Por lo anterior, el punto de partida de la investigación, conforme a lo planteado en el primer capítulo, da respuesta directa al primer objetivo, ya que en él, se logró determinar y conceptualizar la noción de *trabajo decente*. Es de resaltar que para llegar a este resultado, fueron

estudiadas las propuestas de diferentes doctrinantes frente al tema de investigación, así como los planteamientos suscitados por la Corte Constitucional, frente al Trabajo Decente y la migración laboral de la población venezolana, al territorio Colombiano. Al respecto, y conforme a lo analizado dentro de esta primera parte, es importante emitir dos apreciaciones a manera de conclusiones preliminares.

La primera apreciación, consiste en que el trabajo ocupa un lugar prioritario entre las preocupaciones de todos los Estados, dentro un mundo globalizado. Razón por la cual la Organización Internacional del Trabajo, dentro de sus objetivos principales, se ha propuesto como finalidad primordial, promover políticas Trabajo Decente, en donde se toman como punto de partida cuatro objetivos estratégicos que lo componen. Según lo planteado por Somavia (1999), esto cuatro objetivos hacen referencia a: *la promoción de los derechos fundamentales; el empleo; la protección social y el dialogo social*. Para la promoción de estas políticas frente al trabajo, la OIT ha reconocido que es necesario instar a los Estados contratantes a buscar el progreso económico en relación con la protección de los derechos laborales de los ciudadanos.

La segunda apreciación que se puede plasmar frente al primer capítulo, es que conforme a lo promulgado por la OIT, la concepción de Trabajo Decente, vincula los derechos fundamentales en materia laboral, y no excluye a aquellos grupos con más vulnerabilidad. En Colombia, la Corte Constitucional ha esbozado la profunda relación existente entre el Derecho al Trabajo y la Dignidad Humana, pues a partir de los postulados del artículo 25 constitucional, ha brindado un marco de protección al trabajador, ya sea este persona nacional o migrante.

En esta misma secuencia, con el desarrollo del segundo capítulo se buscó dar solución al segundo objetivo de la investigación, y de igual forma, a la segunda parte del objetivo general, en donde se enuncia la relevancia de evidenciar el desarrollo y diseño de las políticas públicas de

Trabajo Decente, frente a la migración venezolana. En atención a esto, se abordaron dos componentes específicos. El primero de ellos hace referencia al estudio de las directrices emanadas de organismos internacionales (OIT, OCDE, CIDH, CAN, OIM, ONU, entre otros) que promueven y regulan las condiciones de trabajo decente para los trabajadores migrantes. El segundo componente esbozó el desarrollo de políticas públicas desarrolladas por el Estado colombiano, para hacer frente y de igual forma mitigar los efectos negativos en materia laboral de la migración de personas desde el vecino país.

Se puede concluir, del desarrollo del segundo capítulo, que mediante la creación del documento CONPES 3950 de 2018, por parte del Estado colombiano, se proyecta generar unas políticas migratorias integrales, que permitan la articulación de todas las instituciones administrativas para así por intermedio de la coordinación de estos organismos estatales, lograr mitigar los efectos negativos del fenómeno actual. Ahora bien, concretamente en materia laboral, el documento CONPES 3950, plantea 3 líneas de acción claves para dar atención a la crisis laboral migratoria venezolana, como son: a) reducir las barreras para el acceso al mercado laboral formal, b) lograr apoyo para el emprendimiento y desarrollo empresarial y c) Implementar el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC).

En lo que respecta al estudio del CONPES y de las estrategias que el Gobierno Nacional ha puesto en marcha, se logra evidenciar que la política migratoria actual, no contempla la dimensión del fenómeno a mediano y largo plazo. Es decir, el carácter temporal del Permiso Especial de Permanencia deja en incertidumbre a las personas que se están viendo beneficiadas por la medida y que no tienen proyecciones de retorno. En este punto se considera entonces que el Estado colombiano, debe diseñar una estrategia que permita “incorporar al PEP en canales que faciliten a mediano y largo plazo la regularización de un población extranjera con elevados

índices de indocumentación y sin proyecciones de retorno, la cual requiere medidas permanentes que faciliten su integración social y laboral” (Revista Semana Observatorio de Venezuela, 2018, p. 17).

De igual forma, es fundamental recalcar que según lo afirmado por el Observatorio Venezuela de la Revista Semana (2018):

El éxito de la política migratoria a nivel nacional dependerá en gran medida de que se logre concertar al Estado y a los gobiernos regionales y locales, al sector privado, la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación, con los propósitos que gestionar la actual migración desde un enfoque de oportunidad y favorecer el proceso de integración intercultural entre dos naciones que están conectadas por la vecindad y por familia binacionales (p. 42).

Después de haber abordado en los dos primeros capítulos, las nociones teóricas y doctrinales, de la concepción de trabajo decente para la población migrante y su aplicación directa frente a la problemática actual, el tercer capítulo de la presente investigación, da respuesta al tercer objetivo planteado, y a la primera parte del objetivo general, la cual fue abordada mediante el estudio concreto de la problemática que en la actualidad afecta a los países de Colombia y Venezuela, a fin de determinar el impacto que en materia laboral ha tenido el Estado, por el aumento de la población en determinadas regiones de nuestro país debido al flujo migratorio proveniente del país vecino.

Según el consolidado de diversas fuentes censales, en los últimos años cerca del 8,7% de la población ha emigrado de Venezuela hacia múltiples destinos internacionales, principalmente Colombia, que ha recibido 1.235.593 migrantes, cerca del 45% del total de los flujos migratorios venezolanos. De una dinámica de movilidad fronteriza se pasó a una

situación de internamiento de fenómeno en el que participa la totalidad del territorio colombiano y en el que se estaca el creciente flujo de personas en tránsito que atraviesan de norte a sur el país para dirigirse a otros destinos de la región, como Ecuador, Perú, Brasil y Chile (Revista Semana Observatorio de Venezuela, 2018, p.06).

La afirmación traída a colación en el párrafo anterior, busca contextualizar el panorama actual, abriendo la puerta a una serie de consecuencias y repercusiones en los diferentes ámbitos de la sociedad, sin embargo, aquí solo interesa determinar aquella que se relaciona directamente con el objetivo general de la investigación, esto es, determinar el impacto que en materia laboral ha tenido el reciente fenómeno. Pues bien, la llegada de más de un millón de personas al territorio nacional ha traído consigo una serie de repercusiones negativas y positivas. Según lo manifestado en el documento CONPES 3950 de 2018: “los efectos sobre el mercado laboral dependen fuertemente del tipo de trabajadores de la comunidad receptora y de las capacidades con las que cuentan los migrantes” (p. 27).

Para concluir, conforme a lo expresado por el Banco Mundial (2018), las principales repercusiones en materia laboral son:

La migración desde Venezuela ha tenido impactos diferenciados sobre las condiciones del mercado de trabajo según el segmento de este mercado. La experiencia internacional muestra que los efectos de la migración en el empleo han estado definidos por el ciclo económico donde ha ocurrido la migración. Así, estos varían desde efectos negativos, pero marginales en el empleo en períodos de crecimiento moderado, 88 hasta el incremento del trabajo para nacionales y migrantes en países con poca regulación (o mayor informalidad) como España, Grecia e Irlanda en períodos de crecimiento acelerado a comienzos del 2000.

El contexto colombiano de bajo crecimiento, especialmente en algunas zonas de frontera, parece evidenciar pequeños impactos negativos en los niveles de empleo de las comunidades receptoras. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) confirmó una baja marginal en el número de ocupados en Riohacha (3%) y un aumento de la informalidad laboral entre el cuarto trimestre del 2017 (63,5%) y el trimestre diciembre 2017-febrero 2018 (donde alcanzó 66,1%).⁹⁰ Estos cambios se ven acompañados por los volúmenes y composición de migrantes de Venezuela, tanto colombianos retornados como venezolanos.

El mayor impacto de la migración desde Venezuela ha sido la pérdida de empleos formales. Esto puede explicarse por el hecho de que la población migrante cuenta con un nivel mayor de educación y competencias en comparación con la población de áreas receptoras y por las dificultades en la obtención de un estatus migratorio regular que les permita emplearse formalmente. Adicionalmente, el incremento de actividades informales por parte de los migrantes ha afectado a empresas comerciales que han cerrado o desistido de sus empleados. Finalmente, la oferta de mano de obra de la población migrante es de un costo significativamente menor a la de los colombianos residentes, aunque esto implique una contratación irregular, lo cual es una práctica muy usual por parte de los empleadores.

A pesar de esto, algunos segmentos de las economías locales se han dinamizado como producto de la migración. Municipios como Villas del Rosario y Maicao han registrado un rápido crecimiento de la actividad comercial en el área fronteriza. En particular, la venta de víveres, los servicios de llamadas internacionales e internet y los servicios de transporte terrestre nacional e internacional se han expandido rápidamente (p.103).

El asunto es bastante complejo.

Por un lado, es claro que el Estado debe encargarse de planear, diseñar y ejecutar políticas públicas con medidas especiales que le permitan al migrante venezolano acceder al derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas. Pero, por otro lado el Estado debe atender a una agenda económica que le permita ser congruente con las políticas diseñadas, y con la cobertura social que puede dar, para que estas no se queden en la mera expectativa.

Además, desde el punto de vista de los investigadores, la política pública migratoria en materia laboral debe ser flexibles, y atender a las condiciones del fenómeno. Esa flexibilidad implica la participación desde todos los sectores de la sociedad, procurando espacios abiertos de participación de los actores sociales y del gobierno, en búsqueda no solo de crear estrategias políticas, sino también de alivianar el entorno emocional que predispone la actitud frente a los migrantes, expone, Krüger Sarmiento - *Director General de Migración Colombia*: “La situación de la población venezolana migrante es algo que va mucho más allá de una simple cifra. Es una realidad que nos obliga a unirnos no sólo como sociedad, sino como países, para poder atender el alto flujo de viajeros que arriban a nuestras naciones”.

Por otra parte, en el afán de querer materializar la investigación a nivel de la realidad que actualmente se percibe en las calles y en la ciudad en general, se solicitó por medio de derechos de petición de carácter informativo, a los entes territoriales del área metropolitana de Bucaramanga, se sirvieran de dar respuesta a cuatro preguntas muy específicas:

“1. PRIMERO: Se expida a mi consta copia íntegra del Censo de Venezolanos que a la fecha han ingresado o residen en el Municipio de Floridablanca

2. SEGUNDO: De existir el censo solicitado se indique si se cuenta con información que acredite el acceso de esa Población Venezolana a un empleo legalmente constituido o formal, para lo cual se indicará las clases de empleos.

3. TERCERO: De existir el censo solicitado se indique si se cuenta con información que acredite el acceso de esa Población Venezolana a Empleos informales, para lo cual se indicara las clases de empleos.

4. CUARTO: De existir el Censo solicitado se indique si se cuenta con una cifra de Población Migrante Venezolana desempleada.”

El 21 de marzo de 2019, la Dra. Nathalia Durán Valbuena, jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales del municipio de Bucaramanga, contestó la solicitud. Ella alude que: “el Municipio de Bucaramanga no ha realizado el “censo de población venezolana que a la fecha han ingresado o residen en el municipio de Bucaramanga”, por lo tanto no podemos dar respuesta a las 4 solicitudes de información que usted realiza”.

Bucaramanga es un municipio que cuenta con una población mayor al millón de habitantes, según datos del DANE, en donde no se tiene un censo o balance de la población migrante que ha arribado.

Sin duda, las autoridades del orden nacional pueden diseñar una política migratoria laboral estructurada, en donde se tenga como pilar realizar un control y llevar una base de datos que permitan atender las necesidades de la región receptora y de la población migrante, pero si los entes territoriales no ejecutan esas directrices, muy poco se está logrando. Este, con certeza, es un trabajo secuencial y articulado, en donde si alguna parte de la cadena no cumple su misión, el esfuerzo por diseñar una política pública completa, se habrá perdido.

Referencias

- Álvarez, R. (2009). Refugiados entre fronteras: La nueva realidad migratoria colombo-venezolana. *Observatorio Laboral Revista Venezolana*, 2(4), 49-65.
- Bahar, D., Dooley, M., & Huang, C. (2018). *Integración de los venezolanos en el mercado laboral colombiano* (p. 24). Bogotá: Global Economy and Development. Retrieved from https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/Venezuelan-Migrants_spanish.pdf
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo* (p. 208). Banco Mundial. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Beleño Poveda, F. (2018). *El proceso migratorio entre Colombia y Venezuela: Un Análisis de la problemática Actual* (Especialización en Finanzas y Administración Pública). Universidad Militar Nueva Granada.
- Castro, A., & Solano, D. (2015). *La Inmigración de Venezolanos a Colombia: Impacto de una migración forzada* (p. 69). Bogotá, Colombia: Paola Andrea Acosta. Retrieved from <https://icrp.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/DOC-DE-TRABAJO-92.pdf>
- Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad de los Andes. (2008). *Propuesta sobre la definición de política pública para la generación de trabajo digno y decente en el país* (pp. 1-137). Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes. Retrieved from http://www.centroscomunitariosdeaprendizaje.org.mx/sites/default/files/propuesta_sobre_la_definicion_de_politica.pdf

- Colombia, M. (2013). *Caracterización sociodemográfica y laboral de los trabajadores temporales extranjeros en Colombia: una mirada retrospectiva* (1st ed., pp. 1-196). Bogotá, Colombia: Procesos Digitales SAS.
- Comisión Económica para América Latina - Organización de la Naciones Unidas. (2019). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe* (p. 50). Santiago: Naciones Unidas. Retrieved from <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017). *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos n° 2: personas situación de migración o refugio* (p. 98).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Resolución 2/18 - Migración Forzada de personas venezolanas* (p. 6). Bogotá, Colombia.
- Comunidad Andina de Naciones (2003). *Decisión 545 - Instrumento Andino de Migración Laboral*. Quirama, Colombia.
- Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo (2009).
- Decreto 834 de 2013. *Por medio del cual se establecen disposiciones en materia migratoria de la Republica de Colombia*. 24 de abril de 2013. Diario Oficial No. 48.772 de 25 de abril de 2013.
- Decreto 869 de 2016. *Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones*. 25 de mayo de 2016. Diario Oficial No. 49.884 de 25 de mayo de 2016.

- Fernández, J. (2018). Migración venezolana en Colombia: retos en Salud Pública. *Revista De La Universidad Industrial de Santander. Salud*, 50(1). Retrieved from <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=343854990001>
- Ghai, D. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional Del Trabajo*, (122 No 2), 125-160. Retrieved from <https://ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/ghai.pdf>
- Guerrero, R. (2006). *El Concepto de la Protección Social* (pp. 1-22). Bogotá, Colombia.
- Lamo Tapias, J. (2017). *Contextualización y armonización jurídica del Convenio 189 en Colombia*. Universidad Santo Tomás.
- Martínez Pizarro, J., & Stang, M. (2006). El tratamiento migratorio en los espacios de integración subregional sudamericana. *Papeles de Población*, (12), 77 - 106.
- Martínez, D. (2015). *El proceso migratorio entre Colombia y Venezuela (1989-2014): principales causas y efectos políticos para la integración entre ambos países* (Magister). Universidad Católica de Colombia.
- Migración Colombia. (2019). *Radiografía de venezolanos en Colombia* (p. 8). Ministerio de Relaciones Exteriores. Retrieved from http://www.migracioncolombia.gov.co/venezuela/radiografia_web.pdf.
- Ministerio del Trabajo y de la Protección Social. Resolución No 4386 de 2018. Bogotá, Colombia.
- Observatorio de Venezuela Revista Semana. (2018). *Retos y oportunidades de la movilidad humana venezolana en la construcción de una política migratoria colombiana* (p. 46). Bogotá: Opciones gráficas editores LTDA. Retrieved from

https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/Retos_y_oportunidades_de_la_movilidad_humana_venezolana_v_2.pdf.

Oficina internacional del Trabajo. (2007). *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales - Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos* (1st ed., pp. 1-94). Ginebra, Suiza.

Olano García, H. (2005). *El bloque de constitucionalidad en Colombia*. *Estudios Constitucionales*, 3 (1), 231-242

Organización de la Naciones Unidas. (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Resolución 45/158.

Organización de las Naciones Unidas. (2008). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, United Nations.

Organización de los Estados Americanos. (2004). *Decisión 584*. Guayaquil, Ecuador: Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Organización Internacional del Trabajo. (1949). *Convenio sobre los trabajadores migrantes*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (1975). *Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)*. Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (2008). *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* (p. 27). Ginebra, Suiza: OIT.

Organización Internacional del Trabajo. (2018). *nota informativa preparada para la segunda reunión de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo 15-17 de febrero de 2018* (p. 11). Ginebra, Suiza. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618366.pdf

- Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018* (1st ed., p. 85). Ginebra: OIT. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Glosario sobre migración* (p. 92). Ginebra, Suiza. Retrieved from https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- Posada, M., & González, M. (2014). *Educación obrera para el trabajo decente. Módulo 5. Condiciones de trabajo* (1st ed., p. 64). Buenos Aires, Argentina: Organización Internacional del Trabajo.
- Ramelli, A. (2004). *Sistema de fuentes del derecho internacional público y “bloque de constitucionalidad” en Colombia*. *Cuestiones Constitucionales*, (11), 157-175.
- Recio, A., Banyuls, J., Cano, E., & Miguélez, F. (2006). Migraciones y mercado laboral. *Revista De Economía Mundial*, 14(1), 171-193.
- Reina, M., Mesa, C., & Ramírez, T. (2018). *Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela* (p. 116). Bogotá, Colombia: Fedesarrollo, Centro de Investigación Económica y Social.
- Robbins, D., & Salinas, D. (2006). Desempleo, inmigración y su impacto sobre el desempleo en Medellín. Análisis de las encuestas de calidad de vida-Medellín, 2004-2005. *Perfil De Coyuntura Económica - Universidad De Antioquia*, 8(1), 93-119.
- Rodgers, G., Lee, E., Swepston, L., & Daele, J. (2009). *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009* (1st ed., p.308). Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

- Sanabria Durán, C. (2017). El panorama de la migración laboral en Colombia. *Ámbito Jurídico*, p. 1. Retrieved from <https://www.ambitojuridico.com/noticias/laboral-y-seguridad-social/el-panorama-de-la-migracion-laboral-en-colombia>.
- Somavía, J. (2014). *El trabajo decente. Una lucha por la dignidad humana* (pp. 1-744). Santiago, Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Somavía, J. (2019). Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global. Retrieved from <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/rep-i-a.pdf>
- Uprimny, R. (2019). *El bloque de constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal* (p.182). Bogotá, Colombia: Ediciones Jurídicas.