



MINISTERIO DEL TRABAJO SOPORTE TÉCNICO	Fecha	diciembre de 2019
Área Responsable:	Dirección de Movilidad y Formación para el Trabajo del Ministerio del Trabajo	
Proyecto de Decreto o Resolución.	“Por el cual se adiciona la Sección 10 al Capítulo 3 del Título 3 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación y la Sección 4, Capítulo 8, Título 6, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la creación de un Permiso Especial de Permanencia para el sector educación (PEP-E) y el Permiso Especial de Permanencia para la formación y reconocimiento de aprendizajes previos (PEP-FR), respectivamente.”	
<p>1. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición</p>	<p>De acuerdo con los datos de Migración Colombia, a 30 de junio de 2019, Colombia contaba aproximadamente con 1.408.055 venezolanos residiendo en el territorio colombiano, los cuales han venido migrando al país en gran parte, por la difícil coyuntura económica, política y social del vecino país. En los últimos meses, la migración venezolana ha aumentado cerca de 7 veces, pasando de 171.783 migrantes provenientes de Venezuela en mayo del 2017 a 1.408.055 en junio de este año (Migración Colombia, 2019).</p> <p>Esta población se fracciona en 742.390 ciudadanos venezolanos con situación administrativa regular y 665.665 en situación irregular, entendida la categoría de irregular como aquella que no posee un documento migratorio válido que les permita permanecer temporalmente en condiciones de regularización. (Migración Colombia, junio de 2019).</p> <p>Esta situación trae consigo retos importantes para el Gobierno Nacional, tanto en el nivel central como en el local, así como para entidades privadas en zonas rurales y urbanas, lo que implica el diseño de estrategias que permitan dar respuesta a las necesidades de esa población, sobre todo en temas de integración económica y empleabilidad.</p> <p>En ese contexto y dado que al Ministerio del Trabajo, como cabeza del Sector Trabajo, le corresponde entre otras funciones, “formular, implementar y evaluar, en coordinación con las entidades correspondientes, la política en materia de migraciones laborales”, es necesario promover desde esta cartera, la creación e implementación de una estrategia que permita a la población venezolana, aun estando de manera irregular acceder a los servicios de formación profesional integral del SENA, educación para el trabajo y desarrollo humano y reconocimiento de aprendizajes previos a través de la evaluación y certificación de competencias.</p> <p>Con la puesta en marcha de esta estrategia, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio del Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, buscan crear un Permiso Especial de Permanencia, dirigido a aquella población venezolana que aun estando sin un documento de identificación válido en el territorio nacional, cuenten con una posibilidad de acceder a la cualificación mediante el sistema educativo en los niveles de preescolar, básica, media; la formación profesional integral del SENA, la educación para el trabajo y desarrollo humano o el reconocimiento de aprendizajes previos.</p>	





<p>2. Ambito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido</p>	<p>El Permiso Especial de Permanencia para la formación y reconocimiento de aprendizajes previos (PEP-FR) se otorgará únicamente a los nacionales venezolanos en condición migratoria irregular que cumplan con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar registrado en la Agencia Pública de Empleo del SENA y haber sido seleccionado para cursar un programa de formación técnico laboral, incluyendo la articulación con la educación media de esta última, o a un proceso de certificación por competencias. 2. No tener antecedentes judiciales, nacionales e internacionales. 3. No ser sujeto de una medida administrativa de expulsión o deportación vigente. 4. No ser titular o beneficiario de otro Permiso Especial de Permanencia en cualquiera de sus denominaciones. 5. No ser titular ni beneficiario de una visa.
<p>3. Viabilidad jurídica</p>	
<p>3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto</p>	<p>El Presidente de la República es competente para expedir el presente decreto, teniendo en cuenta que por disposición del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, le corresponde:</p> <p><i>“11) Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”</i></p> <p>Es pertinente detallar que ha señalado la Corte Constitucional respecto a la potestad reglamentaria prescrita en el artículo 189-11 de la Constitución Política que implica que <i>“el Ejecutivo está revestido de la facultad para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza “ordinaria, derivada, limitada y permanente”. Es ordinaria en razón a que es una función de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley, por lo que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”. Por último, “la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.”</i> Sentencia C – 748 de 2011.</p> <p>La Ley 146 de 1994 adhirió a la normativa nacional la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares del 18 de diciembre de 1990 en la ciudad de Nueva York, Convención que en el numeral 2° artículo 1° establece que la misma es aplicable durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el período de estancia y de ejercicio de una actividad</p>





remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

Por su parte, el artículo 2 numeral 18 del Decreto 4108 de 2011 establece que dentro de las funciones del Ministerio del Trabajo está la de formular, implementar y evaluar, en coordinación con las entidades correspondientes, la política en materia de migraciones de la población trabajadora.

De otro lado, el Decreto 1067 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”*, en su artículo 2.2.1.11.3. dispone que la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia ejercerá la vigilancia y control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional.

El Decreto 869 de 2016, *“Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 4 numeral 17 establece que son funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otras, las de formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Ahora bien, según información de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, desde el año 2017, la entrada masiva de venezolanos a territorio colombiano ha aumentado significativamente, dada la crisis económica, política y social en la cual está sumido el vecino país. Es evidente que la migración no sólo se adelanta a través de los puestos oficiales de control fronterizo, sino también por rutas de acceso irregular al país, situación que ha dificultado mantener un registro actualizado de dicha población.

En razón a lo anterior, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, expidió desde 2017 una serie de normas mediante las cuales se crearon e implementaron mecanismos de facilitación migratoria permitiendo a los nacionales venezolanos permanecer en Colombia de manera regular y ordenada, y al Estado la preservación del orden interno y social, así como evitar la explotación laboral y velar por el respeto de la dignidad humana.

En virtud de lo consagrado en el artículo 2.2.1.11.2 del Decreto 1067 de 2015 se indica que está en cabeza del Gobierno Nacional la competencia discrecional, basada en la soberanía estatal, para autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, así como su regularización. Igualmente, en su artículo 2.2.1.11.2.6, el Decreto 1067 de 2015, otorga la facultad a Migración Colombia para otorgar Permisos de Ingreso y Permanencia, y Permisos Temporales de Permanencia.

Dada la dinámica migratoria, el Gobierno Nacional mediante Decreto 1325 de 2016, modificó el Decreto 1067 de 2015, confiriendo a Migración Colombia la regulación mediante acto administrativo de todo lo relacionado con los tipos, características y requisitos para el otorgamiento del ingreso a visitantes extranjeros que no requieran



	<p>visa y sin vocación de permanencia, como también del tránsito fronterizo.</p> <p>El Decreto 019 de 2012, faculta a Migración Colombia para otorgar Permisos de Ingreso y Permanencia a los extranjeros que no requieran visa para ingresar al territorio nacional por 90 días, así como también, otorgar Permisos Temporales de Permanencia.</p> <p>Una de las políticas del Gobierno Nacional consiste en propender y promover una migración ordenada, regular y segura, así como garantizar la seguridad y el respeto de los derechos de nacionales y extranjeros. Cabe incluir, que dentro de las recomendaciones incluidas en el Documento Conpes 3950 de 2018 “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”, se encuentra la manifiesta necesidad de mejorar la situación laboral de la población migrante procedente de Venezuela, la necesidad de reducir las barreras para el acceso al mercado laboral formal, y en ese sentido, la expedición de un permiso de permanencia para la formación y reconocimiento de aprendizajes previos aportaría precisamente a cerrar esas brechas de cualificación para el acceso al mercado laboral.</p>
3.2. Vigencia de la Ley o norma Reglamentada o desarrollada	La Ley 146 de 1994 está vigente.
3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.	Se adiciona la Sección 4 al Capítulo 8 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.
3.4. Revisión y análisis de las decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.	No se presentan decisiones de este tipo que afecten directamente y sean relevantes para la expedición del presente acto.
3.5. Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto	XXXXXX
4. El impacto económico, si es el caso, el cual deberá señalar el costo o ahorro de implementación del respectivo acto.	<p>4.1 IMPACTO ECONÓMICO PARA EL ESTADO: El presente acto administrativo no genera ninguna carga económica adicional para el Estado.</p> <p>4.2 IMPACTO ECONÓMICO PARA LOS PARTICULARES DESTINATARIOS DE LA NORMA: El presente acto administrativo no genera ninguna carga económica adicional para los particulares.</p>



5. Disponibilidad presupuestal	No requiere disponibilidad presupuestal.
6. Impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación	El presente acto administrativo no tiene impacto alguno en el medioambiente, ni en el patrimonio cultural de la Nación.
7. Consultas y publicidad.	
7.1 Consultas. De conformidad con lo ordenado en la Constitución y la ley deben realizarse consultas: Sí: _____ No: <u> X </u> Nota. Si su respuesta es afirmativa deberá anexar a la memoria justificativa la constancia que acredite que se ha cumplido dicho trámite.	
7.2. Publicidad: Se realizó la publicación del proyecto para consideración del público: Sí <u> X </u> No _____. La publicación se realizó entre los días XXX y el XXX en la página web del Ministerio del Trabajo. Anexa a la presente memoria se remite certificación de publicación emitida por la Coordinadora del Grupo de Comunicaciones del Ministerio del Trabajo.	
8. Otros aspectos. El trámite mencionado en el presente decreto es nuevo, por tal razón se adjunta documento de aprobación de trámite nuevo emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública XXX del XXX.	
9. Matriz de comentarios. Durante el período de publicación del texto del proyecto de decreto, es decir entre el XXXX, XXX.	
10. Informe Global y publicación del mismo. Se anexa a la presente memoria una certificación denominada "informe global de comentarios" que da cuenta XXX Así mismo, se adjunta certificación emitida por la Coordinadora del Grupo de Comunicaciones del Ministerio del Trabajo, que da cuenta de la publicación del mencionado informe global en la página web del Ministerio del Trabajo.	
11. Coordinación: De acuerdo con la materia del proyecto intervienen otros ministerios y/o departamentos administrativos: Sí <u> X </u> No _____. Este Acto Administrativo ha sido coordinado con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, y es firmado en conjunto con dicho Ministerio.	
12. Seguridad Jurídica: Dentro del año inmediatamente anterior ya se había reglamentado la misma materia: Sí _____ No <u> X </u>	
 ANA MARIA ARAÚJO CASTRO Directora de Movilidad y Formación para el Trabajo Vo.Bo. ALFREDO JOSÉ DELGADO DÁVILA Jefe Oficina Asesora Jurídica	