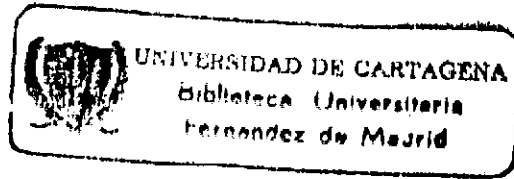


T  
348.8  
V335

S. 1. 3  
00018337

1

// LA SEGURIDAD SOCIAL COMO  
GARANTIA PARA LA COMUNIDAD //



ALFONSO JOSE VASQUEZ PALACIO  
//

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA.

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS.

CARTAGENA 1.985.

47294

LA SEGURIDAD SOCIAL COMO  
GARANTIA PARA LA COMUNIDAD

ALFONSO JOSE VASQUEZ PALACIO.

TRABAJO PRESENTADO COMO  
REQUISITO PARA OPTAR EL  
TITULO DE ABOGADO

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA.

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS.

CARTAGENA 1.985.

U N I V E R S I D A D D E C A R T A G E N A

REPUBLICA DE COLOMBIA

RECTOR: LUIS H. ARRAUT ESQUIVEL

SECRETARIO GENERAL: CARLOS MENDIVIL CIADORO

DECANO: FABIO MCRON DIAZ

SECRETARIO ACADEMICO: PEDRO MACIA HERNANDEZ

PRESIDENTE DE TESIS: GUILLERMO GUERRERO F.

PRIMER EXAMINADOR: GUILLERMO BAENA PLANETA

SEGUNDO EXAMINADOR: GLADIS BARRIOS VILLA

TERCER EXAMINADOR

DEDICATORIA

" A MIS PADRES POR SUS ESFUERZOS "

" A LA UNIVERSIDAD POR DARMÉ LA OPORTUNIDAD  
DE EDUCARME EN ELLA "

" A MIS PROFESORES POR ENTREGARME SUS  
CONOCIMIENTOS Y GUIARME "

" A MI HERMANO POR SU ESTÍMULO "

"LA FACULTAD NO APRUEBA NI DESAPRUEBA  
LAS OPINIONES EMITIDAS EN ESTA TESIS  
TALES OPINIONES SON CONSIDERADAS  
PROPIAS DE SU AUTOR".

ART. 83 DEL REGLAMENTO.

## C O N T E N I D O

JUSTIFICACION - CRISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
EN COLOMBIA

OBJETIVOS

INTRODUCCION

- 1.1. PREOCUPACIONES ESTATALES
- 1.2. INTERVENCION Y LIBERTAD
- 1.3. EL CAMPESINO DE AMERICA
- 1.3.1. LA ERA DEL HOMBRE
- 1.4. UNIDAD DE INTEGRACION DEL HOMBRE
- 1.5. SOLIDARIDAD NACIONAL
- 1.6. CATEDRA DE SEGURIDAD SOCIAL
2. ANTE LA CONSTITUCION POLITICA
- 2.1. FUNCION DEL ESTADO
- 2.2. GESTION ADMINISTRATIVA
- 2.3. REGIMEN ECONOMICO Y FINANCIERO
- 2.3.1. REGIMEN ECONOMICO
- 2.3.2. FUENTES DE LAS CONTRIBUCIONES
- 2.3.3. REGIMEN FINANCIERO.
3. LAS PRESTACIONES.

- 7
- 3.1. CONCEPTO
  - 3.2. CLASES DE PRESTACIONES
    - 3.2.1. LAS ENFERMEDADES
    - 3.2.2. LA MATERNIDAD
    - 3.2.3. INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
  - 3.3. REQUISITOS PARA TENER DERECHO A LAS PRESTACIONES
  - 3.4. PERIODOS DE ESPERA Y CARENCIA
  - 3.5. CLASES DE INCAPACIDAD
    - 3.5.1. INCAPACIDAD TEMPORAL
    - 3.5.2. INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL
    - 3.5.3. INVALIDEZ.
    - 3.5.4. INCAPACIDAD REAL.
  - 3.6. OBSERVACIONES FINALES.
  - 4. ASIGNACIONES FAMILIARES
    - 4.1. LA FAMILIA
    - 4.2. NATURALEZA DE LAS ASIGNACIONES
    - 4.3. ASIGNACIONES ECONOMICAS QUE SE RECONOCEN
      - 4.3.1. SUBSIDIOS FAMILIARES POR HIJOS A CARGO.
      - 4.3.2. RECURSOS.
    - 4.4. SISTEMAS FINANCIEROS.
  - 5. LAS CONTINGENCIAS Y SUS PRESTACIONES.
    - 5.1. PREVISION SOCIAL
    - 5.2. PLENO EMPLEO
    - 5.3. SEGURIDAD SOCIAL.

- 5.3.1. LA IDEA DEL RIESGO O CONTINGENCIA.
- 5.3.2. DIVERSIDAD DE RIESGOS Y CONTINGENCIAS.
- 5.3.3. TERMINOLOGIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 5.4. SEGURIDAD.
- 6. EL CODIGO DEL TRABAJO Y EL SEGURO SOCIAL
  - 6.1. CODIGO DEL TRABAJO.
  - 6.2. LA FINANCIACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
  - 6.3. LOS SEGUROS PRIVADOS Y EL SEGURO OBLIGATORIO.
  - 6.4. LA EXPERIENCIA DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO EN LATINOAMERICA.
  - 6.5. CONSECUENCIALMENTE SE DEBE TENER PRESENTE LO SIGUIENTE.
  - 6.6. LOS INDICADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
  - 6.7. LA OIT. LANZA UN BASTO PROGRAMA POR UN TRABAJO MAS HUMANO.
- 7. LAS PRESTACIONES ECONOMICAS POR SUSPENSION O PERDIDA DEL SALARIO.
  - 7.1. FUNDAMENTO DE ESTE TIPO DE PRESTACIONES ECONOMICAS.
    - 7.1.1. EVITA LA MISERIA.
    - 7.1.2. EVITA LA PROLETARIZACION.
    - 7.1.3. ASEGURAR LA SUBSISTENCIA
    - 7.1.4. DEFENDER EL NIVEL DE VIDA.



7.2. PRESTACIONES ECONOMICAS POR SITUACION DE INCAPACIDAD TEMPORAL DEBIDA A DESEMPLEO INVOLUNTARIO.

7.2.1. CARACTERISTICAS ESPECIALES DE LA CONTINGENCIA DE DESEMPLEO INVOLUNTARIO.

7.2.2. BENEFICIARIO DEL SUBSIDIO: EL TRABAJADOR

7.2.3. FORMA DE LA PRESTACION: SUBSIDIO DE DESEMPLEO.

7.2.4. MEJORA DEL SUBSIDIO DE DESEMPLEO POR LAS CIRCUNSTANCIAS DE FAMILIAS A CARGO.

7.3. LAS PRESTACIONES EN EL AMBITO INTERNACIONAL.

7.3.1. LA ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL(O.I.S.S.) Y LAS PRESTACIONES.

7.3.2. VIVIENDA.

7.3.3. RECOMENDACIONES PARA UNA POLITICA BASICA DE SEGURIDAD SOCIAL.

7.3.4. RECOMENDACIONES BASICAS DE LA OISS. PARA UNA NUEVA POLITICA DE SEGURIDAD SOCIAL.

CONCLUSION.

BIBLIOGRAFIA.

## "JUSTIFICACION"

### CRISIS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN COLOMBIA

El panorama actual de nuestra seguridad no puede ser más triste. Solo garantiza a un sector de la población económica activa, algunas prestaciones económicas y de salud, buscando aliviar tensiones sociales, pero carecemos de una organización lamentable, a través de la cual han proliferado más de doscientos entes que administran determinadas prestaciones, apoyadas en innumerables leyes, decretos y estatutos, obviamente con sus correspondientes reformas y contrarreformas lo que da una constelación de pequeñas instituciones de seguridad social totalmente burocratizadas que funcionan en forma desordenada, con dualidad de funciones, ocasionando un despilfarro de la cobertura de los recursos físicos, humanos y financieros que imposibilitan la ampliación de la calidad y mejoramiento de los servicios.

Todo ello tiene su origen en defectos estructurales de estas instituciones, que han completado más de treinta años de hacer Seguridad Social en el país, cubriendo un porcentaje del 10% de la población, es decir, la cuarta parte de los habitantes, es decir una minoría económicamente activa y en la forma que ustedes conocen. Ellas se han convertidos en monstruos cuyos ingresos y reservas son muy significativas en el sector público pero sin que su eficiencia administrativa sea equivalente.

A pesar de que esas entidades disponen de la abundancia relativa de recursos, por defectos estructurales de fondos

ha presentado un crecimiento desordenado e incordinado, que ha llevado a un aumento muy grande de la cantidad de gastos y consumo, amenazando el pago de las prestaciones.

La razón de estos problemas se debe básicamente a fallas administrativas, que ahogan la iniciativa de la provincia, reduciendo las seccionales a oficinas pagadoras.

✓ La permanente inclinación de los usuarios por rescatar su contribución con utilización desmedida y no necesaria e insolidaria de los servicios, así como a la negligencia y corrupción de los servicios de estas entidades. //

Todos estos defectos ocasionan un intolerable desperdicio de los recursos, como profundas implicaciones sociales y políticas que es necesario corregir.

Debemos añadir a estas causas, otra inventada en nuestra Seguridad social, como es la costumbre del Estado de incumplir con los aportes que le corresponde hacer a las instituciones de Seguridad Social, ello ocasiona incumplimiento, desordenes y demoras injustas para los beneficiarios, que apesar de tener una prestación consagrada por la ley, en la practica no la reciben o les llega con una demora tal, que ya no corresponde a la que habria debido percibir oportunamente.

Sin contar con la parálisis a la que muchas veces se ven abocadas las entidades por esta misma causa.

## OBJETIVOS

La Seguridad Social, es la protección de toda persona en todo Estado de necesidad en que pueda caer. Su finalidad es combatir tal eventualidad, mejorando las condiciones Socio-Económicas de los asociados, con el fin de evitar las aflicciones futuras e inciertas.

Esta Seguridad Social en Colombia adolece de fallas estructurales exhaustivas y crónicas, que no es exagerado afirmar que avanza hacia una crisis de inquietudes proporcionales, cuya gravedad no se oculta en los sentidos de ninguna persona conocedora del tema.

Y la expectativa de hacer frente a la crisis que mencionamos limita con la imposibilidad de las actuales circunstancias.

Es por ello que el compromiso de todos los sectores Nacionales y las personas se hace cada día más obligatoria y la coayuvancia del Estado en la solución de éste problema, puede significar un plazo corto la paz de la Nación.

El hombre por el sólo hecho de su condición tiene Derecho a la Seguridad Social. La responsabilidad del Derecho la tiene el Estado, por cuanto se ha convertido en el fin esencial de él, ya que siempre se ha convertido la Seguridad Social como un modo de proteger las contingencias a todas las personas pertenecientes a una sociedad. La generalización de la Seguridad Social, impide distinguir a las personas por sus edades, sexo, nacionalidad, calidad laboral etc., para ser considerado con Derecho al régimen del seguro.

Por esta razón, en los países más adelantados como Alemania, Inglaterra, y los países socialistas, el Derecho se extiende a todos.

Así, la Seguridad Social concebida como función primordial de el Estado, debe ser asumida y financiada bajo la responsabilidad administrativa del mismo.

Los aportes pagados obligatoriamente por los patronos, Estado y trabajadores, son catalogados por las modernas finanzas públicas como ingresos parafiscales, que en el fondo no son nada distinto a un impuesto con destinación específica, que distan muy poco de los demás gravámenes impositivos que recibe el Estado.

Por razón, carecen de fundamentos las últimas afirmaciones y discusiones demagógicas sobre la sucesión, pertenencia o propiedad de las entidades que prestan en una y otra forma la Seguridad Social.

En igual forma como los contribuyentes no somos dueños del Ministerio de Hacienda ni de las obras que con los impuestos se realizan, tampoco lo somos de la Seguridad Social o de sus instituciones. Sobre el particular, podríamos decir que la Seguridad Social "No pertenece a nadie, pero sirve a todos

1. INTRODUCCION

1.1. Preocupaciones Estatales.

1.2. Intervención y Libertad.

1.3. El Campesino de América.

1.3.1. La Era del Hombre.

1.4. Unidad de Integración del  
Hombre.

1.5. Solidaridad Nacional.

1.6. La Catedra de Seguridad.

## INTRODUCCION

## 1. 1. PREOCUPACIONES ESTATALES

Viejos problemas de los Estados ha sido procurar protección a los asociados contra las contingencias de de la vida que a diario se les presentan. Se ha encontrado soluciones de acuerdo al tiempo y a la capacidad económica sin llegar realmente a satisfacer sus necesidades más primarias.

PODRA ALGUN DIA EL HOMBRE PROCLAMAR SIN TEMOR SU LIBERACION HACIA LO DESCONOCIDO Y LA ANGUSTIOSA SITUACION DE QUE NO PUEDE ENCONTRAR?

La acción protectora será guardian insome contra las contingencias humanas. Arribara un día en que el plan de encontrar el pan sea más facil y la vida discurra sin amargura hasta el fin con menos tormentos que las padecidas por nuestros antepasados y nosotros.

Llegará un día en que las comunidades sobrevivan perfectamente organizadas y en paz. Para entonces, el hombre habrá sacrificado su libertad, en pro de su bienestar al hacerse parte de un engranaje encaminado a buscar su protección.

Decia JESUS MARIA RENGIFO, en su texto sobre la Seguridad Social, el sonido de los deberes y derechos entonces sentirán sobre sus hombros la carga del silencio de la tranquilidad y de la suficiente paz que induce seguramente en aburrimiento, melancolia y evocación de la lucha y pensamiento envuelto en sueños por

el riesgo para vivir los contrastes de la vida cotidiana y allí estará nuestra angustia presente nuevamente marcando pautas insatisfechas.

Cada día representa para nuestras organizaciones humanas otras cosas que poseer por que otra cosa que anhelar, por que aquello de perfección que sin ella nos causaria sufrimientos.

En esos hilar satisfacciones y preocupaciones, nos cobija la muerte pensandola a nuestros antepasados sino identifica similares frustraciones y preocupaciones.

El ideal más noble de los Estados ha sido el de considerar por razones de justicia comutativa del problema de las cargas y beneficios sociales entre los diferentes miembros de la comunidad.

Este Derecho de la Seguridad Social no es básico del hombre sino de toda una sociedad humana.

Por lo tanto la obligación no descansa solamente sobre el Estado sino tambien por una sociedad integrada por hombres que pertenezcan a una misma especie. La proyección de ambas fuerzas genera energia fundamental de la vida, orientada a perseguir y buscar un ideal a toda la población a toda la comunidad.

La labor es de todos y el auxilio es conjunto. No podemos esperar todo que nos proporcionen el "ESTADO". Cada uno pidiendo por separado un pedazo, el poder de las Prestaciones Sociales, sin tener en cuenta que el egoismo vivido por cada uno de los miembros de una



sociedad debilitada, proporcionalmente considerada en su potencial que el ESTADO tiene para hacerle frente a un infinito grupo de famelicos, descalzos, enfermos e invalidos.

Dentro de un plan concertado de acción política, social y económica podemos pensar en la bondad de un sistema que funciona dentro de la Seguridad Social como Derecho.

#### 1.2. INTERVENCION Y LIBERTAD

Sólo después el capitalismo se vino encima, sobre aquellos pueblos desnutridos, sin techos y enfermos convirtiendolos en esclavos, fué cuando los Estados sintieron la necesidad de hacer cambiar los tiempos renovando los conceptos y aceptando su intervención, impidiendo como fué justo hacer la explotación del hombre regulando sus relaciones.

Sólo la libertad dentro del orden se puede aceptar y difundir como patrimonio tradicional. Por eso los gobiernos han buscado los sistemas que armonicen los derechos y deberes de los asociados sin menoscabar su libertad.

Han sido frecuentes los ensayos y las preocupaciones hasta lograr la libertad para la protección.

#### 1. 3. EL CAMPESINO DE AMERICA

Masas humanas aisladas, dispersas, esclavisadas, y atadas son hoy la conmevedora perspectiva del porvenir del campesino de america.

Las distancias entre hectareas son la consecuencia

lógica de un individualismo que dificulta su unión y los hace permanecer al margen de cualquier inquietud Estatal.

Subsisten de las promesas políticas y reviven motivados por el espeso verdor que los rodean.

Pan, arroz, chicha, kola román, yuca o platano, son los alimentos de más rápida ocurrencia dentro de las posibilidades alimentarias que le ofrecen cada día en medio ese sorteo de migajas nutricionales de que tiene que hacer uso durante toda una vida, pasando inclusive por generaciones enteras en esa misma ligazón de hambre endemias, miedo, ignorancia y la muerte.

Tenemos que romper con sistemas clásicos, alterar estudios y hacer virajes desafiantes si queremos ser realistas.

NO LO ESPERAMOS TODO DEL ESTADO CON ABSORVENTES  
SOLUCIONES PATERNALISTAS.

Claro como podemos encarar...solidariamente una situación de las que tenemos arte y parte cuando carecemos del fundamental sentido de la previsión. LOS HECHOS SE PRESENTAN Y LUEGO LE BUSCAMOS LA SOLUCION.

No sin razón se dijo que la revolución Francesa fué un morbo subido de angustia desde la llanura, desde la montaña y desde el más apartado rincón de la naturaleza  
INTEGRACION Y UNIDAD.

### 1.3.1. LA ERA DEL HOMBRE

Acaso ese campesino manso, pasivo, triste, resignado,

atado a un pequeño terruño donde nació y espera morir, no es un ser humano?

Existe en la zona urbana organizaciones sindicales, profesionales, si el mundo marcha aceleradamente hacia la unificación, por qué continua estas clases marginales? es una pregunta que nos hacemos.

A ese campesino qué falta? una fuerza impulsadora que lo libere de su individualismo y lo ate ala comunidad? la humanidad no puede pregonar unificación cuando dentro de ese aún existen seres que viven primitivamente. Los trabajadores urbanos luchadores muchas veces para conseguir sus soluciones crearon fuerzas de presión. Sin embargo no podemos esperar que el campesino haga lo mismo, ni pensar que el triunfo a sus aspiraciones tiene ser mediante una fuerza paralela de violencia para conseguirlo que sea necesario.

No se debe esperar a que ciertos factores se nivelen o se equilibren para encontrar su dinamica.

#### 1. 4. UNIDAD DE INTEGRACION DEL HOMBRE

En los procesos historicos más trascendentales, la humanidad siempre ha caminado a salto para encontrar soluciones.

El futuro le inquieta en función de la miseria que vive y le aterran pero dejan que le pasen los día y los problemas crecan, la inquietud, la efectividad ostensible, los resultados políticos inmediatos limitan el horizonte y no se atreven a proyectar algo cuyos frutos recogan las generaciones venideras, por cuanto

para entonces las actantes de hoy ya no estarán para recibir el aplauso. Por eso en las gestaciones hemos superado etapas en un señalamiento de hitos de sistemas hasta encontrar el de la Seguridad Social que representa esas aspiraciones del hombre de que hemos hablado: Unidad e Integración del hombre, sin distinguir las razas, religiones, políticas, social-económicas o regionales que en una concepción verdaderamente humana, desborda las alambradas territoriales para cubrir a todas las personas por el sólo hecho de existir.

Es el amor el que nos une y la integración la que nos favorece para que parados en este momento histórico podamos contemplar el alcance de generaciones con deseo de protección. Las de ayer por las de hoy y las de hoy en total ligazón por las de mañana sin solución de continuidad y en toda su extensión especial, vertical y horizontal. Dentro de la Seguridad Social lo más grave de los problemas se pueden salvar, fuera de ella seguiremos atormentados por la necesidad incierta ante el porvenir sin obtener la paz interior que nos haga pensar en las soluciones espirituales, cuyo apremio sentimos en este infatigable esperar, pero que el agnosticismo nos conduce por la vía del resentimiento o por las de la resignación.

#### 1.5. SOLIDARIDAD NACIONAL

Debemos partir de la unidad de la familia y de la incorporación del hombre a un sistema comunitario,

llamase cooperativa, sindicato, hermandad, mutualidad asociación etc., y además de los de esta unificación, los recursos de la solidaridad Nacional que debe proporcionar. Tales organizaciones, al igual que los de hoy existentes sobre la reforma agraria, bancos agricolas o cajas serviran de encaje, de coordinación entre el organo gestor y el campesino. La administración del sistema será facil y la presentación de los sistemas eficientes.

#### 1.6. CATEDRA DE SEGURIDAD SOCIAL

Preocupados por encontrar soluciones positivas dentro del campo de protección social, hemos defendido la importancia de establecer la cátedra de Seguridad Social como una parte fundamental de la legislación Laboral teniendo en cuenta las prestaciones, indemnizaciones, incapacidades, previsión social, subsidio, contingencias, riesgo, pleno empleo, Seguridad Social y económica, como tambien otras materias que constituyen esta parte de la eficiencia de las relaciones obrero patronal. En medicina los aspectos curativos, rehabilitación, servicios hospitalarios, farmaceuticos quirúrgicos, medicina legal y especializada, laboratorios, rayos X, y todas aquellas materias que en tratamientos y estudios masivos puedan llevar al maximo de eficiencia sin limites de los esfuerzos. En las facultades de matemáticas, los calculos actuariales para determinar los costos de contingencia

asumidas, cotizaciones medias, índices de mortalidad, de maternidad, etc., y establecer el equilibrio financiero del sistema. De igual manera en la economía se buscará su valorización para el buen cálculo del sistema. En sociología se apreciarán los fenómenos sociales y políticos de los pueblos, así como su reflejo en la estabilidad personal.

Y así toda y cada una de las profesiones, con el convencimiento de que no existe una sola que se encuentra aislada, que sea ajena al estudio de los hechos sociales, y por lo tanto de la Seguridad Social. Esta es la razón por la cual se recomienda la implantación universal de su estudio en las diferentes profesiones, con miras a los enfoques de los fenómenos especiales de cada uno de ellos.

Estas inquietudes universitarias deben crecer día a día hasta llegar al establecimiento de las facultades de Seguridad Social, en las universidades. En la meta anhelada en el establecimiento de esta en el país, oficialmente, es una profesión que va a ser útil para toda la comunidad y las profesiones.

2. ANTE LA CONSTITUCION POLITICA

2.1.Función del Estado

2.2.Gestión Administradora

2.3.Régimen Económico y  
Financiero

2.3.1.Régimen Económico

2.3.2.Fuentes de las Contribuciones

2.3.3.Régimen Financiero.

## 2. ANTE LA CONSTITUCION POLITICA

### 2. 1. FUNCION DEL ESTADO

El Derecho Social ha llegado a ser principal base del Derecho Público, Canon fundamental del Derecho moderno partiendo de su base como es la constitución, las primeras Constituciones del país consagraron el Derecho ala protección, el Derecho de la Libertad de Asociación, la libertad de profesión y de oficio y otras de las llamadas Derecho Social; pero no establecen en forma expresa la noción moderna del Derecho Social. Fué el art. 90 del Acto Legislativo No. 1 de 1936 que estableció que las autoridades de la República están instituidas no solamente para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honras y bienes, sino que les impuso la obligación de asegurar el cumplimiento de los deberes Sociales del Estado y de los particulares.

La constitución establece que el trabajo es una obligación social y goza de especial protección del Estado (art. 17). El reconocimiento Constitucional de los Derechos Sociales, podrá dar pabulo para considerar que contienen en forma tácita la Seguridad Social, pero ni el Seguro Social están consagrados expresamente en la Constitución Nacional, como si ocurre con la Asistencia Pública, como función del ESTADO pero que por su naturaleza y fines no puede considerarse como como Asistencia Social o Seguridad Social. La primera



la consagra el art. 19 de nuestra carta, corresponde a un criterio estrecho en cierto modo peyorativo en cuanto a beneficios se refiere y por lo tanto llamado a despertar, en efecto:

2.1.1. Sólo cubre a indigentes.

2.1.2. Atiende únicamente a necesidades de subsistencia.

2.1.3. Ofrece entre nosotros la paradoja de que siendo

© Constitucional, su ejercicio depende de que hayan recursos sobrantes en el presupuesto de la Nación, pues en el presupuesto deben incluirse, en nuestro Derecho Financiero no hay normas imperativas que condicionen la aprobación de aquel a la necesidad de que contenga apropiaciones suficientes para tal fin.

En vez de ello, la Asistencia Social traduce la solidaridad Nacional y consultados dictados de la dignidad humana. Su mayor comprensión puede medirse conforme lo señala Martin Mateo, tanto desde el punto de vista objetivo como subjetivo. Por el primer aspecto no se limita atender necesidades de subsistencia, sino que mira a lo fundamental para el desarrollo de la personalidad. Y por el aspecto subjetivo por que su aplicación se dirige al núcleo de los económicamente débiles, sin que pueda alegarse en contra la insuficiencia de medios financieros por que tal caso como lo apunta Almanza Pastor, cabria responsabilidad en la Administración por funcionamiento anormal del servicio público.

Por tanto, si se reconoce universalmente que la Seguridad Social es una función esencial y primordial del Estado, la consecuencia sería que el legislador en la Constitución estableciera la garantía del Régimen de Seguridad Social o por lo menos sus principios y objetivos fundamentales. Así culminaría la evolución jurídica de las diversas normas sobre el seguro social y el mandato Constitucional se convertiría en fuente inestimable de la Seguridad Social integral.

Tampoco las normas legales han definido los seguros sociales y menos la Seguridad Social.

En ninguno de los reglamentos prestacionales o de los estatutos de los organismos gestores del sector público se definen los seguros sociales y se limitan a establecer el régimen prestacional, administrativo, financiero asistencial, etc.. Sobra decir mal podría dar definición el Código Sustantivo del Trabajo, pues su Filosofía no encaja dentro de los seguros sociales y la Seguridad Social, aunque las prestaciones sociales contempladas contribuyen con otros sistemas a dar protección, aunque sea imcompleta, a una parte de los asalariados.

## 2. 2. GESTION ADMINISTRATIVA

La gestión de los bienes públicos corresponde al Estado, el cual no podrá obrar sino en los casos y condiciones establecidas por el mismo como Legislador, con un fin de servicio.

Pero el Estado centralista ni modo que a la vez legisla, administra y juega, ha dividido su acción en los tres poderes clásicos que garantizan los Derechos de los asociados. Más si tomamos exclusivamente el Estado administrador, su cargo, su campo de acción es tan extenso, que sería imposible atender al servicio en forma total y con la eficiencia deseada para satisfacer las necesidades de los gobernados. Ante esta imposibilidad, se ha visto obligado a crear entidades descentralizadas por servicio que comprende la descentralización patrimonial y funcional, la cual supone desde luego una dirección técnica.

Esta descentralización por servicio se encuentra claramente destacada en los establecimientos públicos, pero la vigilancia de los agentes del gobierno por cuanto a estos corresponden el cumplimiento o desarrollo de los planes adoptados por el gobierno. Cabe hacer una distinción entre la que corresponde la Seguridad Social y los Seguros Sociales, en el estudio de la gestión administrativa.

La primera, como dice Enrique Luño Peña, en su estudio de Previsión Social y Seguridad Social, por ser una total y general, plantea la exigencia de una verdadera solidaridad Nacional, ofrece las características de un servicio público.

La Seguridad Social, viene a ser un servicio público de los más calificados y trascendentales, que por

interesar a toda la sociedad, debe ser organizado y garantizado por el Estado.

Si ello es así, la gestión administrativa de la Seguridad Social corresponde directamente al Estado, por que irrumpe en la colectividad para garantizar y salvaguardar del hombre.

Es entonces un servicio público de imperio para el Estado, tan transcendental como el de autoridad, el de justicia, educación o cualquier de estos que crea, organiza, costea y vigila la comunidad a través de su gobernante. Es un organismo oficial que su financiación se debe hacer de recursos no solo del tesoro público, sino con la concurrencia de los asociados por medio de impuestos, tasas con destinación especial o contribución.

### 2.3. REGIMEN ECONOMICO Y FINANCIERO

#### 2.3.1. REGIMEN ECONOMICO:

Ya hemos señalado que la Seguridad Social no es gratuita, es onerosa, pero con la diferencia del Seguro Privado que persigue fines de lucro.

Es una institución económica, pero sin desvirtuar sus objetivos. Se trata de llegar los recursos necesarios para atender al costo de las prestaciones, es decir, buscar el equilibrio entre ingresos y los egresos.

Los gastos no pueden conocerse exactamente, sino que están basados en cálculos de probalidades relativas al acaecimiento de los diferentes sucesos que originan.

las prestaciones. Sobre estos cálculos se determinan las cuotas para satisfacer los egresos y las reservas apropiadas según el régimen financiero elegido.

A través del tiempo, varios son los criterios tenidos en cuenta para determinar los sujetos que deben pagar el costo de la Seguridad Social. Entre los principales principios señalamos los siguientes:

- 2.3.1.1. LA SEGURIDAD SOCIAL DEBE SER FINANCIADA POR PATRONOS, TRABAJADORES Y EL ESTADO.
- 2.3.1.2. LA SEGURIDAD SOCIAL DEBE SER FINANCIADA POR PATRONOS, Y TRABAJADORES Y CON APORTES VOLUNTARIOS DEL ESTADO.
- 2.3.1.3. LA SEGURIDAD SOCIAL DEBE SER FINANCIADA POR LA SOLIDARIDAD NACIONAL.

Dentro de cada uno de estos criterios existen diversos sistemas para fijar la cuota que deben pagar las partes integrantes, como lo veremos más adelante.

Los sostenedores de los primeros criterios, parten de una concepción restringida de la Seguridad Social dentro del campo de aplicación, pues consideran que debe beneficiar sólo a los económicamente débiles y por tales entidades a quienes viven de un salario o de un tope de renta.

Quienes apoyan la tercera posición, tienen un concepto amplio de la Seguridad Social, puesto que se mira el factor humano, al hombre por el sólo hecho de existir y en consecuencia, estar sujetos a diferentes contingencias que pueden a la miseria. Dentro de ésta

posición del Estado no ser indiferente por tener a su cargo la protección de los asociados, y de ahí la obligación de contribuir, en una u otra forma, que coincide con él, dentro del cual debe aportar en proporción a una de las partes, en cambio el segundo sistema se margina de esta obligación y se concreta a la coercibilidad y a fijar aportes presupuestales diferentes y voluntarios, ya sea ésta económica o social; tal vez el origen de esta determinación consiste en el alto costo y la imposibilidad en que siempre se encuentra el tesoro público para cumplir con sus aportes; pero la conveniencia fiscal no debe primar sobre la conveniencia social.

### 2.3.2. FUENTES DE LAS CONTRIBUCIONES

Dentro de los sistemas económicos enunciados, las cuotas deben determinarse por el actuario existiendo variante de prima fija igual, prima diferencial sobre ingresos porcentajes sobre ingresos, tasas o impuestos generales con destinación especial, combinación de cuotas y tasas ingresos financieros y otros recursos.

### 2.3.3. REGIMEN FINANCIERO

El cálculo de los recursos necesarios para la financiación de la Seguridad Social está a cargo del actuario.

El actuario tiene como función especial calcular los riesgos o contingencias y los beneficios de la Seguridad Social. Pinto de Muora, afirma que la

ciencia actuarial se propone, fundamentalmente, obtener el valor actual de la esperanza matemática, es decir, una valuación, que se hace en el día de hoy en los compromisos aleatorios que deben satisfacer en el futuro. En efecto, valor actual significa el monto de lo que es preciso disponer en la actualidad para que, aumentando por los intereses compuestos, se eleve en una época futura predeterminada al valor total del compromiso que entonces, al término de dicho período deberá satisfacer.

La esperanza matemática de una cantidad dada, es el producto de esa cantidad por la probabilidad que se tiene que pagar o recibir.

De ahí los aspectos esenciales de la ciencia actuarial la base financiera y la base estadística.

### 3. LAS PRESTACIONES

#### 3.1. Concepto

#### 3.2. Las Prestaciones

##### 3.2.1. Las Enfermedades

##### 3.2.2. La Maternidad

##### 3.2.3. Invalidez, Vejez y Muerte

#### 3.3 Requisitos para tener Derecho a las Prestaciones.

#### 3.4. Periodo de Espera y Carencia.

#### 3.5. Clases de Incapacidades.

##### 3.5.1. Incapacidad Temporal.

##### 3.5.2. Incapacidad Permanente Parcial.

##### 3.5.3. Invalidez

##### 3.5.4. Incapacidad Real.

#### 3.6. Observaciones.



### 3. LAS PRESTACIONES

3.1. CONCEPTO: Las prestaciones es el servicio o cosa que la autoridad exige, trabajo o tarea que debe efectuarse en beneficio de la colectividad.

Pero si al termino prestación añadimos el de social su significado toma dimensiones inconmesurable, pues es la tarea de protección que el Estado debe cumplir, como guardian de la colectividad en pro de ésta.

Dicha protección debe medirse en el espacio, cubre un territorio Distrital, Departamental, Nacional que al desbordarse en una solidaridad sin egoísmo irrumpe en lo Internacional hacia un solo principio y un solo fin, el ser humano. En el segundo, o sea en el tiempo la protección es un puente que une las diferentes orillas del pasado y del porvenir, pues cuida al ser humano desde ante de nacer, en el seno materno, en el diario bregar de su vida y hasta más allá de su muerte, al velar por el bienestar de su familia.

En resumen, las prestaciones son los Derechos que la Seguridad Social concede a sus afiliados cuando se presenta un siniestro y siempre y cuando estos reúnan los requisitos fijados en sus reglamentos.

En resumen, las Prestaciones son los Derechos que la Seguridad Social concede a sus afiliados cuando estos reúnan los requisitos fijados en sus reglamentos y cuando se presenta un siniestro.

En un régimen de Seguridad Social integral, estas

limitaciones desaparecen para dar paso franco a la protección del hombre en sus necesidades.

### 3.2. CLASES DE PRESTACIONES.

#### 3.2.1. LAS ENFERMEDADES:

El seguro encamina su acción, mediante tratamiento adecuados a recuperar la salud disminuida. Como no hay incapacidad para el trabajo, se reduce únicamente a la atención Médica, de Laboratorio, Farmacéutica y demás medidas del tratamiento, ambulancia.

En ésta forma, el hombre puede continuar su trabajo normalmente. Desde luego que este tratamiento repercute en la producción, pues la persona no rinde con la misma eficiencia que lo puede hacer en circunstancia normales. De ahí el interés institucional por tomar a su plena capacidad.

#### 3.2.2. LA MATERNIDAD: No es una enfermedad, es un hecho

biológico cuyo proceso debe ser vigilado por las implicaciones que él produce en el organismo de la madre desde la gestación hasta el puerperio. Esta es la razón para tal seguro se agrupe con la enfermedad y se atienda bajo el mismo régimen, aún cuando sus características sean diametralmente opuesta, pues si hoy la enfermedad se previene, la maternidad no puede evitarse por lo menos moralmente, pese al avance de la tésis sobre la planificación familiar tan recomendada hoy. Por ello la acción del seguro se encamina a procurar que el proceso de la maternidad se produzca

en las mejores condiciones de salubridad.

3.2.3. INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE: Se denomina Riesgo a largo plazo, a termino. Pero, la vejez, a la par que maternidad, en verdad no debe tenerse como riesgo. Es un hecho biológico, cuya meta es el fin normal de la vida.

La contingencia consiste en llegar a determinada edad sin los suficientes recursos económicos para atender a las necesidades de la existencia, precisamente cuando más se requieren y cuando la capacidad laboral disminuye por el agotamiento de las fuerzas y circunstancias especiales, como el rechazo de las empresas a incorporar gente que superan determinado número de años. Este hecho conducido a que los Estados establezcan la obligación de incorporar tales trabajadores, con salvedades para solucionar el problema social que su rechazo implica. El advenimiento de la vejez sin defensa, sin recurso y sin pan, es duro camino de humillaciones que la sociedad debe evitar.

PERO SURGE AQUI EN FORMA NECESARIA LA PREGUNTA DE CUANDO SE ES VIEJO?

El concepto no puede universalizarse, pues los medios de vida, el clima de los tropicos, etc., agotan más la existencia que los de las regiones nórdicas. Además ya en forma concreta, dentro de un mismo medio, varia el concepto de VEJEZ. Pero como la ley no puede

aplicarse descriminadamente ni estudiarse caso por caso para determinar la incapacidad por vejez, ha sido la pensión vitalicia que sustituye el salario y otorgue un merecido descanso al afiliado durante sus años de retiro.

Nadie puede negar que los hombres llegan hoy a la vejez en número mayor que en años anteriores, debido a la condición de higiene de los alimentos.

Por esto, algunos Estados seriamente preocupados, quieren adoptar sistemas que disminuyen los retiros por edad y aprovechan al maximo su capacidad productora. Entre los sistemas señalados está el fijar una edad minima para mejorar. Así, por ejemplo: se puede señalar la edad de 50 años con un porcentaje del 50% de pensión y aumento del 3% por cada año excedente de servicio, sin que en ningún caso el total de la pensión pueda pasar del 80%. Esto estimularia la producción y los retiros tendrían, desde luego, un retraso necesario. Claro está que la solución traeria otro problema, sino existe una política de ocupación plena, la barrera formada por el personal viejo, que tendria el avance e ingreso de los jovenes al campo de la industria. El viejo, puede ganarle al hombre joven en experiencia pero éste le supera en rendimiento, en fuerza, en capacidad creadora, etc., Tal problema debe conciliarse para no causar traumatismo y perjuicios a los grupos productores, para no causar la apertura de nuevos

frentes de trabajos y pleno empleo, para dar así oportunidad a todos. En fin, estos escollos debe superarlos cada Estado según sus probalidades.

La invalidez tiene fundamento, pués el hombre puede perder definitivamente su capacidad de trabajo, o si no ha tenido tiempo y oportunidad de acumular recursos suficientes para obtener a esta emergencia, se verá colocado en un plano de igualdad al anciano atrás descrito.

Finalmente, la muerte puede sobrevenir en forma inesperada, sabemos que debemos morir, más no sabemos cuando, donde, ni que circunstancias. La familia que depende del trabajador, queda desamparada, si éste no dejado recursos suficientes para que aquella pueda vivir, honestamente, sin amarguras y sin sombras de miseria.

Para que tales hechos no se produzcan.

En consecuencia, las prestaciones pueden ser:

EN ESPECIE: Las prestaciones en especie o asistenciales, frecuentemente llamadas así por algunos autores, consisten en suministran a los familiares servicios u objetos que le sirvan para recuperar la capacidad perdida.

ECONOMICA: Dentro de ésta apreciación el servicio puede ser recuperador o preventivo o curativo.

### 3.3. REQUISITOS PARA TENER DERECHO A LAS PRESTACIONES

En un sistema de seguridad social pleno, no se exigen

requisitos previos para entrar a disfrutar de los beneficios de la salud. Basta que un hecho se produzca para que se de inmediatamente la acción reparadora de la institución, entre a remediar los infortunios. Pero dentro del marco de los seguros clásicos, existe siempre una relación entre los beneficios y los requisitos previos para concederlos. Estos requisitos minimos varian, según sea la contingencia; los más corrientes son:

3.3.1. Inscripción del patrono o Empresa.

3.3.2. Afiliación de los Trabajadores, por conducto de la Empresa, a la institución.

3.3.3. Pago de las cuotas Prioritarias.

3.3.4. Afiliación por un periodo minimo que garantice la estabilidad del afiliado y evita las afiliaciones fraudulentas, sólo con el proposito de obtener determinados servicios sanitarios, que de hacerse particularmente, resultarián demasiado costoso para el interesado.

Este periodo de espera, es variable, según la contingencia que se asuma: de cinco a veinteseis semana para el seguro de enfermedad, maternidad en colombia; de ciento cincuenta para los riesgos profesionales y demás de quinientos para la vejez. Este punto lo podemos estudiar más en detalles al tratar el capitulo de prestaciones económicas.

3.3.5. Que el hecho se produzca, en la enfermedad, que se presenten sintomas que mimen la salud, fenómeno que

puede suceder con la incapacidad del trabajador o con capacidad entratamientos ambulatorios, en la maternidad que se produzca el embarazo, en los riesgos profesionales que haya accidente de trabajo o enfermedad profesional debidamente calificados, en la invalidez profesional o no, que persista la disminución laboral que de lugar a pensión en la vejez, que se llegue a la edad minima establecida para el trabajo por edad y y con el lleno de requisitos de pago del minimo de cuota y en la muerte, como es obvio, por la presentación de éste suceso debidamente certificado por el médico de la institución.

#### 3. 4. PERIODO DE ESPERA.

Para tener Derecho a las prestaciones asistenciales y económicas, es indispensable que el afiliado lleve un minimo de tiempo afiliado a la institución. Este minimo es variable según el país y riesgo asumido, pués algunos exigen cinco semanas y en otros veintiseis semanas, de conformidad con las recomendaciones de la O.I.T.

El periodo de espera es colectivo e individual. Es colectivo cuando se trata de aplicar el sistema por primera vez en determinada región o asumir una nueva contingencia. La disposición de convocatoria a la inscripción de los sectores, determina el periodo de espera para poder tener Derecho a la totalidad de Prestaciones. Este período de espera tiene su filosofía

en la necesidad de allegar los fondos para su financiación del sistema en su fase inicial y para inscribir sus patronos y trabajadores, clasificar sus ingresos fijar categorías, porcentajes de descuentos, organizar archivos patronales y de trabajadores, determinar en número de la cantidad de inscripciones y de afiliación, organizar el aspecto hospitalario para los casos de enfermedad y maternidad, laboratorios, consultorios, farmacia, y todos aquellos que converjan a la buena prestación del servicio. También como finalidad este periodo, es evitar inscripciones simuladas, sólo con el propósito de obtener beneficios que en otras condiciones no puedan lograrse.

El periodo de espera es individual cuando se refiere al incremento ordinario de los afiliados, vencido el periodo colectivo, en este caso, frente a un sistema ya en marcha y organizado y que por regla general se refiere al movimiento de los afiliados dentro de la misma zona geográfica, el número de semanas, exigidas es menor, comunmente de cinco, pese a que algunos seguros mantienen la política de las veintiseis semanas, pero éste periodo de espera tan dilatado, a nuestro parecer presunto de los seguros comerciales, ajeno a la seguridad integral, donde se propende por la protección humana en sus diferentes aspectos.

Respecto a las prestaciones asistenciales los riesgos profesionales, en la legislación Laboral de varios



países, inclusive Colombia, sino deben tenerse en cuenta sus aspectos sociales, tales como la edad, sexo, profesión y carga de familia, que consideradas en conjunto permiten apreciar en forma equitativa el porcentaje de disminución de la capacidad de ganancia; o sea la incapacidad real en un plano económico que expresa la tasa de reducción de la capacidad de ganancia.

Este doble aspecto de la evaluación de la incapacidad indemnizable requiere el examen sucesivo tanto de las autoridades médicas como de las administrativas.

No existe, necesariamente, una relación proporcional entre el grado de incapacidad de trabajo examinado desde el punto de vista médico, de un daño físico mental, organico o funcional del organismo humano y del grado de capacidad de ganancia que éste daño permite conservar.

### 3. 5. CLASE DE INCAPACIDAD:

Hemos distinguido las incapacidades de las invalideces tecnificando en este aspecto la terminología usada en algunas legislaciones, en la cual se toma como invalidez cualquier clase de incapacidad.

No podriamos colocarnos a espalda de la terminología universalmente usada en estas materias y teniamos que aceptar las distinciones que sobre el particular se hacen. La incapacidad es un termino genérico que cubre una gran gama de imposibilidades para el trabajo, que

va desde la incapacidad relativa hasta la invalidez. Como consecuencia de esta afirmación, damos la definición de incapacidades y de invalidez, dejando el termino invalidez, para la incapacidad permanente y total, o sea la dejada por las lesiones o estados patológicos que inhabilitan absolutamente al paciente para ejercer toda clase de trabajo remunerado.

### 3.5.1. INCAPACIDAD TEMPORAL:

Es el tiempo durante el cual el paciente ésta inhabilitado para desempeñar su cargo, a consecuencia de su afección y sometido a un tratamiento médico.

### 3.5.2. INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL:

Es la dejada por las lesiones o estados patológicos, organicos o funcionales, que por el hecho de impedir el uso normal de ciertas funciones, disminuyen la capacidad general de ganancias de la persona afectada. Hoy en día la noción de incapacidad permanente no implica forzosamente un caracter definitivo e irremediable en todos los casos, si se apela a los modernos sistemas de rehabilitación y reeducación profesional con que cuenta la medicina moderna, cuya aplicación en Colombia hasta ahora ha sido minima, ya que con un criterio verdaderamente humano debe darsele importancia no sólo al hecho de indemnizar la lesión sufrida, sino a la reincorporación activa plena del afecto, en los casos en que ello sea posible.

### 3.5.3. INVALIDEZ:

La constituye la incapacidad permanente y total, o sea la dejada por las lesiones o estados patológicos que inhabilitan absolutamente al paciente para ejercer toda clase de trabajo remunerado.

Cuando el invalido no puede moverse, conducirse o efectuar los actos principales de la existencia sin ayuda permanente de otra persona, se le denomina INVALIDEZ y en muchos países el Estado obtiene el Derecho a una indemnización, adicional.

- 3.5.4. Es de vital importancia la incapacidad funcional o anatómica no solamente desde el punto de vista médico para la valoración, de su indemnización, como se observa en la legislación Laboral de varios países, inclusive COLOMBIA, sino que deben tener en cuenta sus aspectos sociales, tales como la edad, sexo, profesión y cargos de familia, que considerado en conjunto determina en forma equitativa el porcentaje de disminución de la capacidad de ganancia, o sea la incapacidad real en un plano económico que expresa la tasa de reducción de la capacidad de ganancia.
- Este doble aspecto de la evaluación de la incapacidad indemnizable requiere el examen sucesivo tanto de las autoridades médicas como administrativas.
- No existe, necesariamente, una relación proporcional entre el grado de incapacidad de trabajo examinado desde el punto de vista médico, de un daño físico,

mental, organico o funcional del organismo humano y del grado de capacidad de ganancia que éste daño permite conservar.

### 3. 6. OBSERVACIONES FINALES.

Una vez fijada la incapacidad, el lesionado sea sometido a exámenes médicos periodicos, con el fin de analizar su evolución ya que en cuanto sea posible, deberá buscarse su rehabilitación al maximo de incapacidad para su reincorporación a la vida activa. Respecto a las posibilidades de readaptación a la vida activa, tratando de desarrollar las medidas indispensable para la educación del lesionado, sin limitarse exclusivamente como ha sido costumbre, a la simple aplicación de la medicina curativa.

El viejo adagio de "prevenir es curar", y la experiencia confirmada que lo invertido en la prevención es retribuido con creces, por la defensa de la salud. La prevención debe considerarse como el factor fundamental para resolver lógicamente y eficazmente los problemas de orden económico, social, y sanitario, tanto individual como colectivo.

- 4. ASIGNACIONES FAMILIARES
  - 4.1. LA FAMILIA
  - 4.2. NATURALEZA DE LAS ASIGNACIONES.
  - 4.3. ASIGNACIONES QUE SE RECONOCEN.
    - 4.3.1. SUBSIDIO FAMILIAR POR HIJOS A CARGO.
    - 4.3.2. RECURSOS.
  - 4.4. SISTEMA FINANCIERO.

47294

## 4. ASIGNACIONES FAMILIARES

## 4. 1. LA FAMILIA:

Uno de los principales núcleos de la sociedad, por no decir el más importante, es la familia.

Nutrir la familia fortaleciendola, es decir, normalmente a una sociedad de cambio y proceso interno irrefrenable.

Pero ese fortalecimiento, esa energia que hablamos arriba mencionando encaja perfectamente dentro de la educación de salud, la estabilidad política y social. No hay lugar a dudas que en la Seguridad Social, se encuentra la Seguridad Económica del hombre.

Muchas soluciones tomadas por el hombre aparentemente equivocadas e inquietantes no son sino la consecuencia de una irrefrenable prevención por el temeroso destino hacia la miseria, a la incapacidad para alimentarse, vestirse y educar a sus hijos. Encontrar la educación obligaciones familiares, igual presupuesto de ingresos es la inquietud permanente de Estadistas, sin haberla encontrado.

Un padre responsable no puede mirar la alegría del Advenimiento de un nuevo hijo si este va producir un impacto en su menguado presupuesto, tampoco puede replegarse a la fé y esperanza de que cada hijo trae un pan sino quiere precipitar a la familia hacia a la miseria, a la ignorancia, a la sociedad y a engrosar la masa proletaria que crece cada día

#### 4. 2. NATURALEZA DE LAS ASIGNACIONES.

Dentro de la técnica de los seguros, no podemos considerar el exceso de familia como un riesgo, se trata de establecer si el hombre, con los ingresos que posee, puede atender a los crecientes aumentos de costos que cada hijo implica.

En el caso del trabajador asalariado la remuneración básica que percibe será suficiente para atender a la esposa y a dos o más hijos, que se encuentra a su cargo.

Y en el caso de no existir hijos sino otras personas que dependen de él económicamente, como padres,

hermanos menores o invalidos. EL SALARIO DEBE FIJARSE EN FUNCION DE LA OBRA O LABOR REALIZADA O EN ATENCION DE LAS CARGAS FAMILIARES QUE SE TIENEN.

- El mayor número de personas a cargos crea dificultades de subsistencias, que la sociedad debe acudir a remediar si quiere evitar la miseria.

Y no miremos sólo el aspecto de subsistencia, tengamos en cuenta también otros factores como el vestuario, educación enfermedades. Los estímulos dentro del trabajo, en su mayoría dentro del aspecto moral, nada construyen si el hambre y la miseria golpean a las puertas del hogar.

Toda persona que se agregue a la dependencia económica del afiliado construyen una subdivisión de ingresos y todo tiene su límite.

Por lo tanto la protección familiar irrumpe en el

panorama social como una necesidad vital a través de las remuneraciones y bebeficios complementarios como vivienda, abonos por hijos, drogas, mercados, becas, premios a la permanencia de la mujer en hogar, colonias de vacaciones, transportes económicos, exenciones en los impuestos.

El salario básico debe ser suficiente para compensar el trabajo, el servicio prestado a la obra realizada por la persona.

Pero se impone los complementos con miras a la protección familiar, como el subsidio por tener personas a cargo, el fomento del ahorro mediante cajas o fondos especiales constituidos por aporte de un tanto por ciento de la empresa o el patrono y los mismos trabajadores.

Estos dineros invertidos producen un patrimonio que con el capital de descuentos forma a través del tiempo, un fondo capitalizado del cual sólo puede disfrutar cuando se retire de la institución o para que sea entregado a sus beneficiarios si fallece. Este fondo de ahorro obligatorio tiene la ventaja de que posee y no cuenta para nada con ese fondo acumulado. CUANTOS BENEFICIOS CONCEDE Y CUANTAS SORPRESAS LLEVAN A UN AFILIADO ESTE AHORRO CREADO SIN SENTIRLO. Para muchos ha sido la base de iniciación de una vida independiente y modesta pensión se ve complementada con los rendimientos que puede proporcionar la acertada



inversión de una modesta suma de estas, acumuladas de muchos años.

Este régimen aplicado por la caja de previsión de la Superintendencia Bancaria de Colombia, es digno de imitar por otras instituciones de Seguridad Social y estimamos que daría una solución económica a todos los habitantes, organizados a escala Nacional.

Si tomamos el salario básico para compensar el trabajo individual realizado por el ser humano, para vivir honestamente una persona de acuerdo con el nivel de vida común y si le otorgan subsidios complementarios según su técnica, antigüedad, responsabilidad y cargas familiares, se logrará un equilibrio económico social de gran trascendencia y elevará el nivel de vida de aquellas familias numerosas que por sus escasos ingresos viven marginados de la colectividad.

Se presenta un problema de relación con los afiliados independientes quienes obtienen ingresos según sus conocimientos y capacidades, pero es obvio que también deben gozar de los subsidios que corresponden a los dependientes por tener cargas familiares.

Si los ingresos tienen ese sentido de asignación familiar y con la objetividad de su técnica, antigüedad y responsabilidad se logrará por senderos seguros. Dentro de este criterio de protección familiar nos parece ineficaz hacer distinciones irritantes entre trabajadores asalariados económicamente débiles; creemos

que por su amplitud la seguridad social debe cubrir a toda la población, sin ubicarse en estas distinciones causísticas, ni señalar topes de rentas o salarios por ganar los beneficiarios; así quien tiene una posición económica holgada o goza de un salario superior no deben ser privado de estos beneficios adicionales, por cuanto la vida es contingencia y no sabemos cual sea la situación de mañana, si el hombre se coloca en un estado precario, que estas ventajas amortiguen la caída.

No debemos procurar la nivelación por abajo, si no buscar la suspensión de las gentes y así como en los servicios económicos y asistenciales no existen jerarquía por situaciones familiares paralelas.

#### 4.3. ASIGNACIONES ECONOMICAS QUE RECONOCEN.

No todos los países reconocen asignaciones familiares iguales, éstas dependen del concepto que tales tengan de su capacidad de organización y de los recursos para atender a su paso, la más corrientes son:

##### 4.3.1. SUBSIDIOS FAMILIAR POR HIJOS A CARGOS.

Es el más antiguo de todos y tiene como beneficiario a los hijos que dependen económicamente del cabeza de la familia, no importa que los hijos legítimos o naturales algunos critican el pago del subsidio por hijos concebidos fuera del matrimonio, pero debe pensarse en el aspecto social y humano ya que estos seres no tienen ninguna culpa de su origen y la sociedad no puede ser

gravosa su situación, con el no se disgrega la familia sino que se crea una situación de conciencia de paternidad responsable.

En el cuadro de beneficiarios, algunas legislaciones incorporan a otros miembros de familia, como los nietos, hermanos, huérfanos, la viuda o esposa de un incapacitado que carezca de recursos económicos para subsistir.

También se establece una separación entre familia con pocos hijos y con muchos; hoy esta distinción no tiene sentido, pues se trata de cubrir el impacto económico que se produce por el advenimiento de cada hijo en el presupuesto familiar, las restricciones son odiosas y a nada conducen, o más bien producen un desequilibrio económico entre los asociados, lo cual debe evitarse, la mayoría de legislaciones consagran límites en la edad de los hijos para recibir el subsidio, estimamos que sólo debe tenerse en cuenta la dependencia económica en el cabeza de la familia, limitar a 14 años la edad o a los 18 años cuando sea estudiante, pero este límite nos parece arbitrario e injusto, pues podemos mirar en las diversas carreras Universitarias, jóvenes de apenas 18 años que apenas inician sus estudios profesionales y precisamente cuando el padre se ve enfrentado a mayores gastos es cuando se termina el subsidio, es así por ello alabar instituciones de Previsión Social, que reconocen tales prestaciones

hasta la terminación de la carrera profesional, y y cuando se trata de mujer mientras viva bajo la dependencia de los padres puede ser gravosa para la institución, pero es un acto de solidaridad social que unifica la familia en vez de dispersarla, un hijo ante la penuria del padre e in capacidad económica para costearle los estudios, se vé abocade a abandonarlos para dedicarse a trabajar en la actividad que a mejor no son de su inclinación para ayudar a los costos familiares.

Es una buena inversión por parte del Estado, alargar la edad para gozar del subsidio, por cuanto así forma tecnicos que crearan riquezas en vez de convertirse en parasitos, que sumados a los desocupados agravan el problema social que implica el desempleo.

Así como la invalidez o la incapacidad para trabajar por parte del hijo es causa de amparo vitalicio, tambien lo debe construir el estudio profesional.

En este sentido debe construirse una rectificación de nuestra legislación de subsidio.

La dependencia económica es fundamental, pretenden cobrar subsidio por quien vive su propio recurso o bajo la dependencia económica de otra persona, o goce de beca estatal para sus estudios.

En cuanto a la cuantia del subsidio, existen variantes, hay países que adoptan por una cantidad fija por cada hijo, otros lo hacen variables según el costo de la

vida y las regiones del país.

Algunas instituciones hacen una combinación de porcentajes y cuantías fijas por cada uno de los hijos que estén bajo su dependencia económica.

Otros lo determinan por porcentajes, así: por el hecho de ser vasados, un tanto por ciento del sueldo básico y un tanto por ciento mucho menor por cada uno de los hijos; este sistema es mucho más equitativo, aunque costoso.

En Colombia lo aplican las fuerzas militares y la Policía Nacional. La cuantía fija tiene el inconveniente de revisión periódica según el aumento del costo de la vida, en cambio los porcentajes pueden permanecer estáticos toda vez que revisados los salarios básicos automáticamente aumenta el subsidio correspondiente. En consecuencia cada país estudia el sistema más acorde con su posibilidad económica y con el nivel de vida de sus habitantes.

Otros países como Francia, conceden subsidio a favor de la madre cuando no trabaja sino que permanece en el hogar al lado de los hijos, la costumbre Norteamericana de confiar sus hijos a personas extrañas ha traído como resultado la desintegración familiar y desamor entre padres e hijos, de ahí que con el objeto de vincular a la madre más a la primera educación básica se concede el subsidio.

De este subsidio participan también los trabajadores

independientes, el cual se fija sobre un salario convencional para una zona.

Tambien Francia ha sido concedido el subsidio de alquiler con el objetivo de ayudar a las familias a disfrutar de viviendas higienicas y adecuadas al número de sus componentes. Anualmente se fija un porcentaje teóricos y el que verdaderamente se paga, constituye el porcentaje que debe pagarse como subsidio, ejemplo: se determina teoricamente que una familia debe pagar el 60% de sus ingresos como alquiler de su vivienda pero en realidad paga el 70%; este 10% de diferencia se cubre a titulo de subsidio; pero si el fenómeno sucede a la inversa no hay tal Derecho al reconocimiento.

El porcentaje diferencial no puede ser inferior a 150 francos por mes ni superior al 70% del alquiler efectivamente pagado. Algunas legislaciones, por excepción, conceden una prolongación profesional, sin sobrepasar los 25 años de edad.

Otras en cambio, conceden becas para los hijo de los afiliados que adelantan estudios Universitarios; en esta forma la Seguridad Social trata de aliviar los altos costos de la educación y los de su incidencia en el presupuesto familiar.

La Española concede beca para los hijos de los afiliados fallecidos que desean proseguir estudios de formación profesional; se denomina el subsidio de

escolaridad. Hay una extensión de estas medidas a favor de los estudiantes, como atención médica en sus aspectos profesionales, quirúrgicos hospitalarios, farmacéuticos, odontológicos, rehabilitación, maternidad, etc.

Siempre y cuando comprueben estar vinculados a un establecimiento de educación. Varios regímenes poseen la ayuda económica por el nacimiento de un nuevo hijo, las cuales compatibles con el subsidio periódico que se se suministra.

Esta ayuda se dá por una s3la vez, y tiene como finalidad ayudar a la familia a asegurar los gastos ocasionados por el nuevo hijo, finalmente se conceden premios de nacionalidad para ayudar a los nuevos hogares que se constituyen.

#### 4.3.2. RECURSOS:

Los recursos necesariamente sus fuentes en las cuotas que aportan el Estado, los patronos y afiliados para cubrir el costo de los subsidios familiares; en algunos regímenes, su financiación corresponde exclusivamente a las empresas, mediante el aporte que hacen a las Cajas de Compensación Familiar.

Lo equitativo y tecnico es que concurren el Estado y los afiliados con el propósito de hacerse una distribución del ingreso Nacional.

#### 4. 4. SISTEMA FINANCIERO.

Se aplica el sistema financiero de reparto con fondos

de reservas, y revisión se hace cada año. Con la inversión de la reserva se crean fuentes de ingresos adicionales que permiten nuevos servicios para subsidiados, como el suministro de drogas, viveres y mercancías a precios muy bajos, que esbozan los políticos para conducirlos a las urnas, pero aún muy pronto olvidan. En contados países la reforma agraria ha penetrado valerosamente para redimirlos, pero aún falta tanto que hacer, que los beneficios son apenas el nacimiento de una inquietud frente a los demás problemas, por cuanto se ha tratado sólo el aspecto económico, los demás que son tan importantes como aquel y pudieramosque más.

Dada su magnitud mientras los campesinos están aislado sin algo que establezcan una ligazón de sus aspiraciones, contribuirán pasivamente un monotonó vivir flagelados por las endemias, el hambre, el miedo, la ignorancia y la muerte.

El hambre en no pocas veces les concede a vencer el miedo y de este primer impulso faltan a la unidad primaria para hacer la violencia, se enlutan hogares y la sangre amasada con la tierra para contruir el edificio de la paz POR QUE?, por no haber buscado la unidad para la integración comunitaria esperamos que sucedan las cosas para luego verlas aparecer con las consecuentes respuestas de incapacidad e imprevisión. Se ha dicho que la revolución Francesa fué un morbo



subido a un estomago vacio, a unos celebros enfermisos, nos estaremos aproximando a todos aquellos cuando volvamos a presenciar un hecho similar.

Estos interrogantes se nos plantean cada vez que palpamos aquella vieja y repetida angustia de necesidad y amparo, de contingencia y muerte. Tenemos que buscar soluciones, caminos sin esperar hallar el eco de nuestra salvación en los medios dirigentes tambien a la sociedad le corresponde un granito de solidaridad de intercomunicación. Pero para eso tenemos que romper con sistemas clásicos, alterar estudios y hacer desafios si queremos ser realistas. No podemos dar por concluida una tarea con profundos paternalistas seria arrancar la exencia misma del individualismo, el deseo mismo de ser participe de un cambio social.

- 5. LAS CONTINGENCIAS Y SUS PRESTACIONES
  - 5. 1. Previsión Social
  - 5. 2. Pleno Empleo
  - 5. 3. Seguridad Social
    - 5. 3.1. Idea de Riesgo o Contingencias
    - 5. 3.2. Diversidad de Riesgo y contingencias
  - 5. 4. Seguridad.

## 5. LAS CONTINGENCIAS Y SUS PRETACIONES.

La mayoría de las contingencias ordinarias de la vida tienen una cobertura para los grupos minoritarios de la población Colombiana, amparados para diversos sistemas y múltiples entidades y personas que la otorgan, protegidas a través de las prestaciones Sociales. Pero sus modalidades, extensión y cuantía, conforme a las normas legales, estatutarias, reglamentarias o convencionales que las rigen tienen múltiples y significados diferentes que sería prolijo o innecesario enumerar en detalles, por lo cual una visión de conjunto de cada sistema prestacional, cuyas características y evolución se han expuesto en diversas ocasiones en que ha sido preciso convertirlas. Las contingencias cuyo amparo se previó fundamentalmente en la ley 6<sup>a</sup> de 1.945 son: Césantía, Maternidad, Enfermedad Profesional, Seguro de Vida, Auxilios de Invalidez, Pensión de Jubilación, Gastos de Entierro, etc., que han sido objeto en el transcurso de los años de modificaciones y mejoras, en especial en cuanto a la cuantía y las prestaciones económicas de algunas. Desde luego se han creado otras como la prima de Servicios, La Pensión de Retiro por Vejez, Subsidio Familiar, Pensión de Sobrevivientes, etc. En cuanto a los familiares se vió que en la vida del trabajador, salvo el Subsidio Familiar, no se ha creado ninguna nueva Prestación obligatoria, y tan

sólo el decreto ley 434 de 1.971, establece la asistencia médica a familiares pero pagadas por el empleado como es al empleado del sector oficial.

El sector privado en cuanto prestaciones se refiere a ella, el código Sustantivo del Trabajo, este estatuto consagra prestaciones económicas y asistenciales para atender las distintas patronales, maternidad, gastos de entierro, Césantia, como es la prestación patronal especial (jubilación, invalidez, seguro de vida, prima de servicios).

También han sufrido algunas adiciones y mejoras.

El Código excluye de las obligaciones de otorgar las prestaciones a algunas actividades y empresas, en realidad no muy numerosa en la actualidad, establece limitaciones y diferencias en cuanto a su cuantía y extinción por algunos factores, como el capital de la empresa; el número de sus trabajadores, el valor de la nómina, etc.; lo que se traduce que es la plenitud de las prestaciones económicas y asistenciales para todas las contingencias no las puede disfrutar sino una parte de los trabajadores de las empresas sujetas a sus normas, generalmente las más poderosas y mejor organizadas.

Por otra parte, no obstante que existen normas para el control y vigilancia de los patronos o empleadores particulares en el otorgamiento y pago de las prestaciones, muchas veces no son atendidas total o

parcialmente y el sistema jurisdiccional para lograr su reconocimiento y pago, bien sea a través de la conciliación o acudiendo a la Rama Jurisdiccional, es lento y costoso, por lo cual en muchas oportunidades el trabajador debe conformarse con lo que reconozca el patrono o empleador o se avenga a arreglos no siempre equitativos.

En el sector privado, a un sujeto al Código Sustantivo del Trabajo, las prestaciones de Salud están a cargo de los patronos y empleadores quienes los suministran a través de profesionales a su servicio y de instituciones hospitalarias que libremente eligen.

En los últimos años ha prosperado la tendencia a contratar esos servicios con entidades privadas de Seguros médicos, no sólo por esta clase de patronos sino por algunos de los que están afiliados al ISS., que también han buscado esa contratación bien para determinado personal de trabajadores a pesar de su afiliación forzosa a dicho instituto o para familiares no amparados por prestaciones de salud, o para ciertos tipos de tratamientos hospitalarios, especialmente quirúrgicos. En este sector la atención de la salud está a cargo de la medicina privada y su vigilancia y control por parte del Estado es muy limitado, salvo la que ejerce el Sistema Nacional de Salud respecto a los organismos privados, sin ánimo de lucro, que otorga prestaciones de salud, denominaciones intentadas para el efecto de institutos vinculados,

a los que se subordinan al sistema Social precede al seguro social y quien lo creyera, paradojas de la vida, dentro de la organización clásica de los seguros, es una prolongación de estos. Cuando los seguros Sociales se organizan por etapas y por riesgos, sin asumir los de invalidez, la atención es temporal y cuando más se extiende a un año, en caso de enfermedad prolongada. Si a su termino se han obtenido la recuperación definitiva y la plena capacidad de trabajo, las obligaciones del seguro terminan y al trabajador no le queda más recursos que acudir a las puertas de la asistencia social para prolongar la vida. Como la financiación del sistema de la asistencia social se funde en los presupuestos oficiales, mediante las contribuciones de los afiliados, o en los de las organizaciones particulares, están limitadas a sus gastos y carecen de tecnica actuales que convierta las posibles contingencias en siniestros solidamente financiados. Mientras que el seguro social debe tener cupo para la atención de sus afiliados, la asistencia está sujeta a la capacidad de sus hospitales, consultorios, laboratorios, médicos, farmacia, todo lo cual se engloba en sus apropiaciones presupuestales. De ahí si el seguro social no puede negar el servicio a un afiliado, la asistencia puede hacerse por las circunstancias anotadas pese al deber del Estado de velar por la salud y el bienestar de los asociados.

## 5. 1. PREVISION SOCIAL:

En la primera etapa de los seguros sociales, su acción fué reparadora, se esperaba que los riesgos se produjeéran, para proceder a indemnizar en capital o renta a recuperar la capacidad perdida por una enfermedad o un accidente. En el correr del tiempo se vió que la acción reparadora no era suficiente y que a la postre resultaba más económico, más justa y más humana una acción preventiva, que significa proveer, ver con anticipación lo que ha de ocurrir. LOPEZ NUÑEZ la define como aquella disposición de animo que, considerando las eventuales necesidades como si fueran presentes, produce en la voluntad el esfuerzo necesario para prepararse contra las posibles adversidades de la vida.

La acción preventiva tiene un más alto significado en el cuidado de la salud, mediante la vacunación y el diagnostico precoz para el tratamiento.

Existe un mejor control de la enfermedad y sus repercusiones económicos son invaluablees para la sociedad y la producción Nacional.

La previsión es, una parte importante de los seguros sociales, que hoy se incorporan como uno de los pilares de la moderna seguridad social. Su campo de acción es amplisimo y va desde el ahorro individual, medidas preventivas de salud, reservas para la desocupación, medidas de seguridad en los seguros

sociales. Es tan importante, que algunos la califican como la seguridad social. GONI MORENO, en su obra de Derecho de Previsión Social, la confunde con la exencia misma de los seguros sociales, el decir que, en su aceptación social, previsión se traduce en un sistema determinado, que prevee el hombre de los medios indispensables para atemperar, reparar o compensar los estados de necesidad derivados de los riesgos o contingencias que le amenazan.

DEVEALI, situado por Mesalco en su obra atrás referida, dice que la previsión es cosa preventiva, tienden a evitar el riesgo de la indigencia, prevee, ataja el daño y en verdad, esta es la exencia; evitar que las contingencias o riesgos se conviertan en siniestro, la vacunación contra la tuberculosis es menos costosa y más importante que su curación. Las medidas preventivas en una fabrica son más sencillas y eficaces que la curación y rehabilitación de los accidentes.

- 5.2. PLENO EMPLEO: Para quienes tienen la seguridad social como concepto económico el pleno empleo constituye su esencia, de cuya pérdida se derivan contingencias sociales, si se encuentra la oportunidad para aprovechar la capacidad de trabajo de toda la población la indigencia desaparece y por lo tanto, desaparecen las contingencias que a esta le siguen.

PEREZ LINERO, en su libro fundamental de la seguridad social, dice al respecto: En éste sentido podria



decirse que éste termino, al buscar el remedio de la evitación de la desocupación, causa más o menos directa de la inseguridad individual del trabajador, es la visión o conexión económica de la seguridad social. Pero ésta es algo más que un concepto económico.

Por eso, aún dentro de esa amplitud, es difícil concebir en éste termino de empleo total, riesgos como los de supervivencia, natalidad, etc., tan exenciales en el contenido de la seguridad social.

El termino de pleno empleo nos dá según esto, tan sólo una parte del contenido que nos señala el de seguridad social.

Existen otros terminos, que algunos autores tratan de confundir con el de seguridad social, política social y protección social, pero algunos pecan por su contenido restringido, y otros por su amplitud.

5. 3. SEGURIDAD SOCIAL: Deslindados los anteriores conceptos y diferenciados de la Seguridad Social, es necesario ahora si precisar su contenido. No intentaremos hacer aquí ensayos sobre su definición, cuando ya con éxito lo han hecho tratadistas de renombres.

La Seguridad Social, es la parte de la ciencia política que mediante adecuadas instituciones técnicas, de ayuda previsión o asistencia, tiene el fin de defender y propulsar la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual de todos sus miembros.

La Seguridad Social mira a la sociedad más que al individuo, su obra es más económica que jurídica. Pertenece por lo tanto, más a la política que al Derecho estricto.

O más sencillamente, entendamos que la Seguridad Social, presenta un contenido bastísimo donde obran los actos de la vida del hombre, desde el salario vital, la previsión, la medicina curativa y rehabilitadora, hasta la protección a la familia cuando la muerte llega. Así entendida la Seguridad Social, es el conjunto de medidas empleadas por el Estado para proporcionar la paz y bienestar al hombre y librarlo de las consecuencias sociales que puedan crear un estado de necesidad.

Es la parte de la ciencia política. Como ello se determina el género, el carácter científico y su empalme con otra ciencia más general. La Seguridad Social a la sociedad más que al individuo, su obra es más económica que jurídica, por tanto, más a la política que al Derecho estricto.

Mediante adecuadas instrucciones técnicas de ayudas, previsión o asistencia, se determina así sus extensiones objetivas. Es por así decirlo su causa formal. El número de estas instituciones puede ser ilimitado, como es amplísimo el fin al que se subordina.

Estos medios, para que sean eficaces, suponen otras medidas de índole diversa, fiscales, laborales, de reglamentaciones de trabajo, económicas, educativas, etc. Todas ellas en medio o instituciones de la seguridad social, con tal que contribuya a sus fines.

Aunque aquellas son medios directos, los otros, son más amplios, son indirectos e inoblicuos.

Tiene por fin defender y repulsar la paz la paz y prosperidad general de la sociedad a través del bienestar individual. Se señala aquí la doble causa final de esta institución el fin mediato y último que no es otro que la prosperidad social con seguridad, y el fin inmediato, secundario y subordinado al anterior, que el bienestar individual con todo su amplio contenido.

Estos fines se subdividen a su vez en otros que vienen dados por el concepto negativo de defensa y el positivo de presunción y avance no limitan los fines de la previsión estricta, sino que extiende a la cura promovendisalutis, objetivo de la política.

5.3.1. LA IDEA DE RIESGO O CONTINGENCIA: La idea de riesgo es la fundamental de los seguros sociales, y por tal se entiende, sucesos futuros e inciertos cuyas consecuencias deben reparar el seguro, la característica es la incertidumbre sobre la realización de un hecho que transforma el riesgo en siniestro. De este criterio del seguro privado estuvo influido el seguro social en sus primeras etapas. Sólo a partir de la fecundación de la oficina internacional del trabajo en 1919, se marca un nuevo derrotero en el desarrollo de la seguridad social, sobre un sistema de protección integral, comunmente denominado norma

minima, en el cual ya se sustituyen conceptos de riesgos por el de contingencia, de sentido más social.

### 5.3.2. DIVERSIDAD DE RIEGO Y CONTINGENCIAS:

Si hay diversidad de riesgo y contingencias, cuales son estos?

La oficina Internacional Del Trabajo, en su reunión de Fidadelfia, realizada en 1.944, recomendó las siguientes clasificaciones: Enfermedades, Maternidad, Invalidez, Vejez, Muerte, Desempleo, Gastos Extraordinarios por lesiones o enfermedades causadas en el Trabajo.

CARLOS POSADA, en su obra de Los Seguros Sociales Obligatorios, en España dice:

" Por su origen hay riesgos fisiológicos y hay otros económicos sociales. Estas dos fuentes únicas de posibles riesgos contra los cuales protegen los llamados seguros sociales nadie las discute; están generalmente emitidas. Nosotros estamos, sin embargo la distinción que hace el señor AZNAR y lo principalmente biológico. El saber nuestro clasifica, por su origen, los riesgos del seguro social, en la forma siguiente:

-De Origen Patológico: La Enfermedad, La Invalidez y el Accidente de Trabajo.

-De Origen Principalmente Biológico: La Maternidad, La vejez y La Muerte.

-De origen Económico-Social: El paro forzoso y las

excesivas cargas familiares.

5.3.3. TERMINOLOGIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL: Dar un concepto preciso de la Seguridad Social, es ambicionar, pero si podemos establecer diferencias, con aspecto parcial de ella aunque esto conduce a muchos confundirlas con otros medios de que se vale para desarrollar su política. Por consiguiente, es preciso aclarar conceptos para evitar confusiones.

#### 5.4. SEGURIDAD:

Según la Real Academia de La Lengua, seguridad es calidad de seguro, fianza y obligación de indemnidad a favor de uno, regularmente en materia intereses se aplica a un ramo de la Administración Pública, cuyo fin es velar por la seguridad de los ciudadanos.

La seguridad puede ir acompañada de un adjetivo calificativo, integrando una expresión completa que explique cuál es el riesgo que cubre. Así puede hablarle de Seguridad Pública, colectiva, militar, Nacional, Política, Económica y Social.

##### 5.4.1. SEGURIDAD PUBLICA:

Es la garantiza actividades de un país, frente atentados a su integridad personal, el bienestar y el orden público.

##### 5.4.2. SEGURIDAD POLITICA:

Es la que garantiza al ciudadano sus Derechos fundamentales entre ellos el de la Libertad y la estabilidad del Sistema de Gobierno establecido.

#### 5.4.3.SEGURIDAD NACIONAL:

Es la que garantiza un país frente a posibles agresiones por parte de otro Estado.

#### 5.4.4.SEGURIDAD MILITAR:

Es la que garantiza las medidas técnicas tomadas para la defensa de la Nación, esta es un complemento de las dos anteriores.

#### 5.4.5.SEGURIDAD COLECTIVA:

Es la que garantiza protección a la sociedad de una Nación, o a una sociedad de Naciones, frente a las amenazas de guerra.

#### 5.4.6.SEGURIDAD ECONOMICA:

Es la que garantiza al individuo un nivel mínimo de medios para subsistir frente a sus necesidades.

#### 5.4.7.SEGURIDAD SOCIAL:

Es la que garantiza a los sujetos integrantes de una sociedad a los riesgos que puedan afectar su Seguridad Económica y General, contra las preocupaciones que acompañan su vida a fin de asentar sobre una sólida base la Seguridad Política.

La Seguridad Social dice BAYON CHACON, que como necesidad para conveniencia resulta añeja como la sociedad misma como concepto nuevo, joven y como casi todos los problemas sociológicos actuales, nace de un estado de preocupación por el porvenir.

Sin embargo, agrupados los diversos criterios que se han expuesto sobre el particular, podemos decir que la

SEGURIDAD SOCIAL, expuesto como se dijo antes, y en sentido amplio, comprende:

La previsión social integrada principalmente por los seguros sociales, los grupos sociales (que pueden incluir la Política Familiar o de asignación Familiares y la Protección Contra los Infortunios Laborales), la asistencia social (o ayuda a los Menesterosos), el pleno empleo (o Política de Ocupación para todos), la política de salarios (Fijación de Salarios Mínimos, reglamentación del Embargo y Compensación, Modalidades del Pago Salarial y por Extensión la fijación de jornada, descansos, etc.).

La sanidad pública (Coordinando la Sanidad Local, Nacional, y Para-Estatal), política de educación Nacional (Formación Profesional, Difusión de la Cultura, Educación Nacional), política de vivienda (Casa barata, Viviendas protegidas y Subvencionales, Barrios Obreros).

Como podemos ver, esta definición de Seguridad Social, por sus fines, no dá un contenido real y preciso de exencia, es demasiada casuística y enunciativa y en forma podríamos considerar como tal, toda actividad del Estado en bien de la comunidad. De manera que es necesario buscar algo más concreto que a la vez implique su contenido filosófico. Pero ante de llegar a una definición aproximada de esta materia, deslindesmola de conceptos tangenciales a ella. Algunos consideran la Seguridad Social como ampliación del contenido de los Seguros Sociales, otros dicen que los Seguros Sociales no son sino un instrumento de la Seguridad

social, quizás el principal en su política de aplicación.

Empero, es menester precisar cuales son los alcances de los Seguros sociales y al cotejarlos con la definición final de Seguridad se vé, se puede establecer la diferencia.

Los Seguros Sociales tienen un fin de protección humana pero de caracter restringido, puesto que no cubre sino a los trabajadores, ya sea estos dependientes o independientes o con mayor restricción aún, a los económicamente débiles, es casi la resultante o con el desarrollo tecnico del sistema prestacional emanado de las relaciones contractuales del trabajo, tímidamente se amplía su contenido para aceptar, en forma voluntaria, a personas independientes, pero con limitaciones, quedan por fuera todas aquellas personas que no están sujetadas a otras en virtud de un contrato de trabajo o que tengan el caracter de económicamente débiles.

Por otra parte desde su aparición, los Seguros Sociales tuvieron como fundamento el concepto de RIESCO, tomados de los Seguros privados, y los sumieron por etapas con Administración y Organización separada, casi como Estados Federados, dentro de una institución rectora, esta parcelación de los riesgos, tradicionalmente clasificados, deja por fuera otra contingencia a que diariamente están sometidos los humanos.

En cambio, la Seguridad Social es de un contenido superior en cuanto se refiere al tiempo, a los sujetos protegidos, a su financiación, a la administración de la ligazón de



generaciones que constituyen la esperanza del pasado en la vivencia de un presente sin angustia.

La asistencia Social es uno de los medios organizados por el Estado para combatir la indigencia producida por la organización capitalista del siglo pasado, cuando otros ensayos habían fracasados.

Es una obra bñefica, desarrollo de la caridad cristiana para dar al que en nada tiene, no es un Derecho exigible, el Seguro Social y las prestaciones se conceden en la medida que los permitan los presupuestos oficiales de las organizaciones particulares, por ello su pedimento de prima y en cambio, el Seguro Social enaltece la personalidad, por cuanto se exige un Derecho.

El valor total de las primas o cotizaciones sirve al asegurado para cubrir el monto de las indemnizaciones y de ésta manera los riesgos de calamidades como la muerte, el incendio, la destrucción de cosecha, los robos, etc., se distribuye entre todas las personas aseguradas. El asegurado no puede perder más que el valor de sus cuotas. El asegurado, por su lado, nada arriesgara practicamente, pués las citadas regularidades de los hechos sociales según la ley de los grandes número, me permite calcular con precisión, tanta mayor cuanto más extensa sea el grupo asegurado en número de casos que había de ocurrir y la cuantía de las indemnizaciones y sobre esas bases fijarán el valor de las primas que le permiten pagar tales indemnizaciones y hacer la ganancia correspondiente si se

trata de un negocio.

Es claro que todo lo que contribuye a mejorar la situación de los trabajadores, no sólo en el campo del aumento de sus salarios, sino en el de cultura y educación así como en el de su seguridad es altamente deseable. Pero en un determinado momento en un país dado, las realidades económicas tiene límites que no puede franquearse con las sólo voluntad de los gobernantes.

Cada industria o negocio tiene un margen de utilidades posibles que no puede recortarse indefinidamente, hasta producir la quiebra de los patronos. Al lado de la insolvenia de estos sobrevendria la ruina de la industria Nacional que puede aumentar los precios a su arbitrio, ya que está sometida a vender sus productos en las condiciones del mercado interno y el Internacional.

Con desaparacimiento de las industrias vendria la desocupación y el desempleo de los mismos trabajadores a quienes se queria favorecer pero en forma inadecuada a las posibilidades ecnómicas.

Existen algunos riesgos que pueden ser asumidos por las grandes empresas cuyos capitales son tal entidad que alcanzan a subvenir los gastos correspondientes y cuyo personal de trabajadores es lo suficientemente númeroso para que juegen en su beneficio las citadas ley de los grandes números que permiten calcular, aproximadamente al menos lo que valdran los auxilios del caso.

Así lo ha entendido el legislador Colombiano y ha graduado

el pago de las prestaciones sociales según la magnitud de las empresas. Esto es lo único posible pero entonces los trabajadores de las pequeñas empresas (industrias) quedaban en situación de desigualdad, creandose diferencia de condiciones sociales alarmantes dentro de la misma masa trabajadora, algunos de cuyos miembros serán verdaderos privilegiados frente a los trabajadores de empresa que no pueden dar casi ninguna garantía a sus empleados.

Pretender que un pequeño comerciante, por ej., asuma el riesgo de dar una indemnización o seguro elevado por muerte de un trabajador o de una pensión de invalidez o de retiro, asistencia médica o hospitalaria a condenarlo a laraina en caso que ocurra la muerte o el accidente imprevisto, ello sería tan absurdo como que una persona individual asumiera los riesgos de un contrato de seguro de vida, si ental hipotesis muere el asegurado antes de haber pagado en prima una suma considerable, arruinará al temerario asegurador. Pero sino es una persona sólo sino una entidad fuerte la que asume los riesgos, si estos son ya conocidos, y se reciben cuotas o cotizaciones en tal número y cuantía que permitan pagar la totalidad de los accidentes, entonces el asegurador no correra ningún riesgo, como lo dije atrás los patrones y obreros obtendran así el pago de prestaciones cuantiosas y eventuales, a base de una suma mensual proporcional al valor de los salarios, los trabajadores de un pequeño industrial o comerciante recibirán las prestaciones de todos los riesgos, y al patróno le bastará para

satisfacerlo, con entregar a la entida del seguro obligatoriamente su cuota ya determinada. Así puede tambien equipararse, las prestaciones minimas de toda la clase trabajadora, sin necesidad de limitar tales beneficios a los empleados de empresas de gran desarrollo y volúmen económico. El seguro deja entonces deja de ser un negocio para convertirse en una institución de Derecho Social que presta un servicio en beneficio de los patronos los trabajadores y la sociedad en general.

Deja de ser voluntario, facultativo, para el asegurado, como loes en las compañías privadas, en donde cualquiera es libre de tomar una poliza de vida o de accidente o abstenerse de hacerlo para convertise en seguro obligatorio, pués la ley obliga a los trabajadores afiliarse al instituto o caja respectiva para que se le paguen las prestaciones sociales más indispensable.

El seguro elimina los riesgos para el patrono este sabe que pagando su contribución puntualmente quedará exonerado de toda obligación, pués es la entidad aseguradora la que pagará las prestaciones, dará los servicios asistenciales y se encargará de tratar y curar a los enfermos. El trabajador finalmente sabra que cualquiera que sea su patrono tendrá derecho a las prestaciones legales y que no deberá temer la insolvencia o mala fé de ésta, pués es un organismo de caracter social el asume la obligación de cubrir sus prestaciones .

En la practica de este esquema es sencillo se convierte en

problema de una noble entidad y de una complejidad financiera y técnica cuyas perforaciones asombra al que las estudias. Los Seguros en general y el Seguro Social muy particularmente, requiere una técnica consumada, los cálculos necesarios para apreciar al monto de las prestaciones futuras son difícilísimo.

Se requieren estadísticas muy completas realizadas en el mismo medio que va asegurarse, para deducir que ellas son índices de mortalidad, accidentes de la población.

Es preciso estimular el crecimiento de la población trabajadora, el aumento de costo de las medicinas, los servicios médicos y de hospitales, el valor futuro de los salarios, y en fin es necesario investigar cuanto van a costar, y en ello en forma progresiva año por año, las prestaciones de los servicios médicos y asistenciales y las pensiones e indemnizaciones de los riesgos de muchos años de funcionamiento se han desarrollado en otros países tanto Europeo como de nuestro continente.

En otros se conocen muy bien el funcionamiento de las compañías privadas de seguro y todo el mundo está familiarizado con la existencia de prestaciones sociales a trabajadores, pero no existe una clara conciencia de como funciona las entidades de seguro obligatorio. Son estas, organismos peculiares del Derecho Social que tienen características propias muy definidas que vienen a aplicar los beneficios del seguro a los riesgos sociales que afectan la población trabajadora.

Uno de los principios más deseables que deben regir las prestaciones sociales a los trabajadores consiste en que el patrono puede calcular anticipadamente su valor.

Es ello indispensable para que pueda planearse y organizarse sobre bases técnicas la mayor parte de los negocios.

Como bien lo comprende cualquiera, antes de que organice un negocio, el empresario calcula el valor de los gastos de producción, tales como los posibles rendimientos o utilidades, según los precios de venta el mayor o menor volumen de los artículos producidos en las condiciones del mercado.

Pero entre los costos de la producción existen un renglón importantísimo que está constituido por el valor del trabajo, consiste en el pago de sueldos y salarios, así como las prestaciones sociales que pueden consistir en pagos en dineros como las cesantías; en especie como las drogas; o en servicios como la hospitalización, el tratamiento médico en ciertos casos, ningún negocio puede planearse económicamente si el costo de las prestaciones es desconocido. Y esto sucede cuando ellas dependen de la ocurrencia de los eventos más o menos imprevisibles, que constituyen los riesgos de ciertas calamidades o desgracias y cuyo pago según una legislación determinada, puede corresponder al patrono. Hay prestaciones cuyo valor puede calcularse fácilmente por anticipado, tal ocurrencia sucede con la cesantía de la actualidad. Se sabe que todo trabajador tiene derecho a retirarse a un mes de sueldo por cada año

de servicio.

Con este dato puede constituirse periódicamente las reservas correspondientes en la actualidad de una empresa par atender al pago de dichas prestaciones. Pero hay cuya existencia y valor no pueden saberse de antemano. Un patrono ignora cuantos accidentes de trabajos ocurrirán en la empresa y cuanto valdrán las indemnizaciones que por tal concepto pagaría, entre tanto sucede con prestaciones de servicios médicos, hospitalización, quirúrgicos, de drogas a que pueda estar obligado en caso de un accidente de trabajo o en el supuesto de presentarse una enfermedad profesional, según nuestras leyes aún de enfermedades que no tengan carácter en ciertas industrias como sucede con las empresas petroleras. Y la dificultad sube de punto si las leyes sociales establecen a cargo del patrono la obligación de pagar pensión de vejez o retiros o seguros por muerte en caso de fallecimiento de un trabajador que se encuentra a su servicio cuya cuantía y duración son naturalmente inciertas por que dependen de eventos inciertos y están subordinados a la duración de una enfermedad o de la vida de una persona, a la gravedad de una afección, a la incapacidad que resulte de un accidente, al valor que en el momento de ocurrir el riesgo tengan los sueldos o salarios y a otros elementos análogos.

En tales caso, apenas puede hacerse cálculos aproximados, en número probable de muertes, enfermedades, accidentes, u otros riesgos, en una población determinada, y estimación

del valor adquirido por los salarios con el tiempo, según la depreciación monetaria y los demás factores que pueden influir en aquellos es todavía más ardua. Hacer tales cálculos no es cosa fácil ni ellos están al alcance de cualquier empresario que quiera emprender en la instalación de una industria a la que desea vincular capitales que pueden haberle costado años de trabajo y ahorro. Por otro lado, tampoco puede confiarse en la fijeza de las leyes estadísticas sino cuando se cumplan ciertos requisitos uno de los cuales es importante es ésta materia, está constituida por la llamada ley de los grandes números. Según ésta los fenómenos sociales, aún aquellos que parecen más sometidos a la libertad o al capricho humano, ofrecen una regularidad muy estable siempre que se tomen en grandes conjuntos y no intervengan factores especiales que puedan perturbar su desarrollo.

No puede preverse si una persona sana va a morir más o menos pronto, ni pueden hacerse cálculos sobre sus futuras enfermedades, los accidentes que pueden ocurrirles, los viajes que emprenda, el hecho de que contraiga matrimonio o viudez, etc.; pero sí puede asegurarse cierta exactitud que en una población de un millón de habitantes por ej., habrá un determinado número de muertos, matrimonios, accidentes, delitos, viajes, etc., durante ciertos períodos de tiempo. La similitud en las necesidades, las pasiones y aún caprichos del hombre, hacen que a la larga los acontecimientos puedan calcularse en su conjunto y que las



variaciones que resultan de los diferentes casos individuales vayan compensados unas con otras, hasta hacer practicamente inapreciable las diferencias que presentan.

Esta regularidad de los hechos sociales en su conjunto que coexisten con la incertidumbre de los sucesos individuales, ha hecho que surja gran variedad de negocios comercilaes que no podrían subsistir sin aquellas fijeza de los acontecimien tos humanos. La más importante quizas de tales instituciones es la del SEGURO.

Por ello se distribuyen entre núcleos de la población cada vez mayores los riesgos de eventos que puedan causar la ruina o la desgrscia de una persona individual si ellos sólo debe asumir sus consecuencias.

Cada asegurado cambia de eventos que pueden causar cambiando el evento contra el cual se asegura por el pago de una cuota periódica fija, que se llama "prima" en el negocio de seguros y cotización, en el seguro social, y la cual le dá Derecho a ser indemnizado en la cuantia prevista en el contrato o en la Ley, en caso de que ocurra el riesgo en cuestión.

6. EL CODIGO DEL TRABAJO Y EL SEGURO  
SOCIAL.

6.1.Código del Trabajo.

6.2.La Financiación de la Seguridad Social.

6.3.Los Seguros Privados Y el Seguro  
Obligatorio.

6.4.La experiencia del Seguro Social en  
Latinoamerica.

6.5.Consecuentemente se debe tener en  
Cuenta.

6.6.Los Indicadores de la Seguridad  
Social.

6.7.La O.I.T. Lanza un Basto Programa Por  
un Trabajo Más Humano.

## 6. EL CODIGO DEL TRABAJO Y EL SEGURO SOCIAL.

### 6. 1. CODIGO DEL TRABAJO.

De poco sirve un Código que contengan normas sobre el trabajo, el trabajador y la relación jurídica laboral sino se garantiza al empleado u al obrero su fuerza de trabajo, o mejor, sino se defiende al trabajador contra los riesgos que disminuyen, estorban o extinguen su capacidad de trabajo.

Dentro de la concepción estructural del Derecho la que importa el trabajador, no sólo en su aspecto individual si no social. Trabajar no sólo es un Derecho ni sólo un deber sino una función social por que el hombre no es solamente sujeto de relaciones privadas sino un animal social según enseñanza eterna. El Estado debe garantizar ésta relación del servicio social y el unico medio apropiado de protección es el seguro social.

En ésta parte del Código deben consagrarse las normas protectoras del trabajador contra los riesgos de enfermedad, accidente, maternidad, vejez, infortunios familiares y muerte, que extinguen, disminuyen y estorban su capacidad laboral.

El último libro del Código debe dedicarse a la jurisdicción, las acciones del procesamiento laboral. El régimen de Césantias, tambien necesitan de depuración el fin de establecer la igualdad ante la Ley Laboral y suprimir el sistema discriminatorio imperante, si bien se estudia, el auxilio de Césantia.

No es auxilio por que el trabajador adquiere Derecho aunque encuentre nuevo trabajo.

Estas nociones deben revisarse para acabar con las situaciones actuales que se despilfarran un crecido patrimonio de la economía Nacional en manos de trabajadores cesantes que saben manejarlo. Por consiguiente, la Césantia debe preocuparse que organismo instituye el fondo Nacional de Césantias. los restantes riesgos, como la muerte, las enfermedades, el accidente de trabajo, etc., necesitan tambien una estructuración armónica que reemplace la Legislación vigente, archipiélago de las normas dispersas y contradictorias que obedecen a un recto criterio de generación.

#### 6.2. LA FINANCIACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La doctrina del presupuesto social, como base eficiente y ventajosa para mantener y desarrollar un programa de previsión social obligatorio difiere notoriamente de los sistemas clásicos comunmente llamados de los Seguros Sociales obligatorios, la mayoría de los cuales como es bien sabido, se inspira en principios que pertenecen al campo de los seguros privados voluntarios. Al revisar la literatura más reciente sobre tan importante materia, se observan muy claros indicios de que los estudiantes de varios países grandes posibilidades practica de esta moderna filosofía ya sea como base doctrinaria general de estos programas o

simplemente como método financiero actuarial. En 15 años se han hecho importantes contribuciones a la literatura sobre la doctrina del presupuesto social que, desafortunadamente, no han alcanzado la amplia divulgación que merecen. También puede observarse que algunas Naciones se inclinan por el abandono inmediato o gradual de los métodos financieros de capitalización de reservas actuariales, para adoptar éste nuevo sistema que no tiene prácticamente ninguna desventaja, ni serios inconvenientes de aquellos, ofreciendo en cambio sencillas soluciones para atacar con éxito los males de que, con alta frecuencia, adolecen muchos regímenes de seguros obligatorios de tipo clásico. Algunos países Europeos dan los primeros pasos en esa dirección. Inglaterra y Nueva Zelanda, muestran avances parciales muy valiosos en la aplicación de tal doctrina. En EE.UU. y CANADA se aprecia una fuerte corriente de opinión que favorece un cambio radical de los métodos financieros tradicionales hacia el presupuesto social, por considerarseles su serie. En países de la América del Sur, de grandes realizaciones en este campo, se oyen las primeras opiniones autorizadas que señalan al método del presupuesto social, sin llamarle por este nombre, como un sistema ventajoso y altamente deseable para garantizar la estabilidad del funcionamiento de las instituciones de Seguridad Social obligatorio. No hay

duda de que cuando sean comprendidas las grandes posibilidades de éste método en su aspecto financiero y las ventajas inmediatas que el mismo ofrece en otros ordenes sobre los sistemas tradicionales de reparto y de capitalización, las naciones que lo adoptan íntegramente se contarán en mayor número. En nuestro continente solamente Guatemala ha establecido su régimen de Seguridad Social, basándose totalmente en los principios que inspiran a dicha doctrina.

### 6.3. LOS SEGUROS PRIVADOS Y EL OBLIGATORIO:

Es posible que muchos desconozcamos una materia sobre la cual tenemos muy poca experiencia en el país, Es conveniente por eso señalar algunas características del seguro obligatorio. La entidad como la caja de previsión Social son apenas un principio o esbozo de lo que puede llegar a ser gran institución de Seguros obligatorios, similar las que después se aseguren. Es necesario saber también cuantos van a producir en el futuro las cotizaciones de los patronos, los trabajadores y el Estado en que proporción aumentarán. Y no es extraño que se produzcan balances actuariales, futuros desequilibrados en entidades que pueden mostrar un balance de contabilidad con superávit, pues el exceso de las entradas sobre los gastos en un año puede invertirse a la larga y causar la ruina de una institución, según el ritmo ascendente comparativos de los activos y pasivos. La falta de cálculos actuariales

ha llevado a la quiebra a más de una Caja de Previsión Social, organización sin las bases científica requeridas.

#### 4.4 LA EXPERIENCIA DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO

EN LATINOAMERICA: Se ha dicho muchas veces, que Latinoamerica es un continente desigual. Alejandro Humboldt en el siglo XVII, se maravillaba con los contrastes vivos de tantas aldeas de indios Americanos empotrados todavia en la época Precolombina, mientras las ciudades abrigaban a una juventud evidentemente culta, que gastaba las novedades del filosofismo y la literatura de su tiempo. Algunos visitantes siguieron las trazas del Baron Prusiano y dijeron lo mismo.

DORBINID ESPAGNATE MOYNEHA MILTON, otros encontraron un simbolo para explicar los contrastes de la cultura Americana, en las paredes Españolas de la ciudad de Cuzco edificadas sobre un cimiento Incaico. Y en nuestros días, el contrato aquel no ha desaparecido, sino al contrario se perfila con más nitidez, entre la civilización Latinoamericana de las urbes y la más raisal y atrazada de los campos. Son dos mundos, dos elaciones, dos sistemas de vida diferente.

Latinoamerica, es inclusive, por definición, el tema de los anacronismos y el lugar propicio de los contrastes.

Pudieramos decirle con franqueza, la única parte del globo donde no juegan papel ninguno las rivalidades de

raza a las dispuestas de sangre, acaso por haber sido en pasado, remoto, una confusión de sangre y de raza donde es posible encontrar desde el pigmento negro-africano hasta el mongolico y desde el Ario hasta el semita.

En el aspecto geografico, como en el clima y en tipo de civilización, nos hace falta unidad. El viajero lo comprende al cruzar un territorio en que alternan los trozos a impenetrable de la selva con las regiones cruzadas de surcos de labranza y los puntos en que se divisan el poderoso equipo mecánico.

Por eso, hay una teoría, del tiempo-espacio que pretende explicar las diferencias cualitativas de las varias civilizaciones Latinoamericanas; más en la practica, no es facil de discernir el régimen que se acomoda a ún continente mestizo. Es un hecho que el trabajo Latinoamericano ha decaído y continua decayendo, en la medida del apocamiento de sus esfuerzos por obra de legislaciones que han acumulado las pausas, las vacaciones, los días, consagrados a discutir. Nos hemos olvidado que la pausa es una interrupción del movimiento, que los países de alto capitalismo la necesitan por el grado de intensidad y ritmo del trabajo mécanico, pero que no es lo mismo esa legislación que ha acumulado las pausas, las limitacion es de horas y el aumento de salarios en países donde el rendimiento tecnólogo es insignificante.



No nos hemos dado cuenta que medidas como la reducción de la jornada de trabajo, se juzgaron en su tiempo indispensables a condición de aumentarse el rendimiento tecnológico de las fabricas.

El absurdo es introducir la pausa cuando apenas se ha iniciado el movimiento.

El de nuestro desarrollo industrial, el NEO-CAPITALISMO LATINOAMERICANO, se halla entorpecido por el alto costo de la mano de obra y de servicios de escasos rendimientos tecnicos. Es, cuando menos, uno de los factores y la materia prima importada.

De ahí la inflación de los costos y los precios exagerados de los articulos de la fabricación Nacional, por la serie de gabelas y exenciones, que impone el más descarado racket de prestaciones y emolumentos a favor de supuestos lideres obreros del país.

En su origen, el seguro social obligatorio en LATINOAMERICA, ha tenido dos defectos exenciales.

6.4.1. En unos casos se ha iniciado sin el personal tecnico adecuado, con el criterio simplista de un despacho administrativo que comienza por el acto de promulgación de la ley o del decreto, y sin preparación para rectificar los cálculos actuariales iniciales.

6.4.2. En otros, ha faltado total y casi absolutamente la base hospitalaria y el recurso a las clinicas privadas ha aumentado en exceso los costos.

Pero resultaria interminable la enumeración detallada

de los defectos del Systema Latinoamericano.

Esos, dos son suficientes para demostrarse cuando empieza a funcionar en Colombia el Seguro Obrero obligatorio por mandamiento de la ley 90 de 1.946 que no se deben forjar exageradas ilusiones.

El seguro es una ciencia matematica, y al entrar con la nueva ley por los causes de una tecnica singularmente complicada y dificil, ha de irse formando en Colombia escuela o escuelas especializadas, los expertos que no tenemos en contabilidad, estadisticas, control, financiero y cálculos actuariales de seguros, y vamos más allá el sistema consagrado por la ley 90 de 1.945, será en Colombia realidad, a condición de operar el Estado con un estricto sentido tecnico y un conocimiento cabal de la experiencia de LATINOAMERICA.

#### 6.5. CONSECUENCIALMENTE SE DEBE TENER PRESENTE LO SIGUIENTE

6.5.1. Que el seguro social no puede aplicarse aisladamente, sino dentro de una planificación económica-social, que cubra los factores educativos, hospitalarios, financieros, paralelos a él.

6.5.2. Que se debe considerar con fijeza el error LATINOAMERICANO de un seguro social exclusivamente urbano de tipo Europeo.

El Seguro Social no es una panacea. Es un instrumento formidable de capitalización con tres fuentes, la del gobierno, los patronos, y los trabajadores, que dejan en manos del Estado el control de la política médica

de un sector de la población obrera, y le permite efectuar inversiones financieras, con recursos extraordinarios fuera de su presupuesto.

El sistema así descrito es el seguro social clásico. Ya no es el único. El sistema Sovietico considera que tan sólo la producción debe hacerse los aportes financieros y que los beneficios deben repartirse dentro de cada rama de la industria, lo podríamos llamar el seguro vertical.

Hay países como Nueva Zelandia, donde el impuesto sobre el capital incluye el sostenimiento de los servicios de salud, para el conjunto de la población, lo que podríamos llamar el seguro UNIVERSAL indiscriminado.

Por fin el seguro clásico ocupa una situación intermedia, otorga prestaciones según la cuantía de aporte y para determinados grupos de trabajadores y de riesgos, es un sistema contractual.

Actualmente, ha surgido la teoría moderna del Seguro, una noción ampliada de la Seguridad Social, que busca el otorgamiento a cualquier ciudadano de un Derecho a la Seguridad de medios económicos, o sea, el Derecho a gozar de un nivel de vida cristiana y decente lo que representaría el SUMMUN JUS de un orden social católico.

Los países Latinoamericanos parecen hallarse a casi un siglo de diferencia con respecto a Europa, estancados en la mera aplicación del seguro clásico.

Más no olvidemos, que el Seguro clásico tiene más de 90 años de iniciación y desde las leyes BISMARKINAS de 1.883 a 1.889, que por primera vez lo aplicaron en Alemania, resulta para el Estado los problemas de la Seguridad Social ampliada.

El seguro clásico, fué en su época y subsiste, como un progreso con relación a la asistencia pública y al Seguro privado, pero hoy en día, el método de cuotas y recaudos aceptado por la ley 90 de 1.945 y que es el mismo Seguro Chileno, Peruano, Mexicano, envejecido y no es todo sino la parte.

Si miramos el ancho cauce de la doctrina moderna, vemos como todo sistema de Seguridad Social se inicia con el Seguro clásico, pero no termina con él.

El Estado en Latinoamérica, debe pensar en terminos nuevos de una capacitación de sus propias entidades, para acometer el planteamiento de una política organica. Se requiere, en suma, un punto de partida y otro de llegada, un conocimiento de las bases, los medios y los fines a donde se dirige no sólo la política social más el Estado como potencia económico-militar y como sistema de Derecho, pues las naciones viven para actuar en un mundo de tremendas rivalidades ya no fronterizas sino Inter-coninentales.

Nuestros moldes intelectuales del siglo XIX han caducado, como han fenecido los de la Europa Weimariano y parlamentario de 1.919.

Y de ellos hace parte el concepto de la separación de los poderes públicos, de los Departamentos Administrativos con fines desiguales como compartimientos estancos junto a la política desligada de la estructura económica del sistema de producción.

Hasta cierto, Latinoamérica parece haber superado los obstáculos iniciales en la técnica actuarial y el instrumental médico, pero no disponen sino de sistemas de poca intensidad en la masa trabajadora.

Exceptuando a Chile cuyos 75 años de experiencia, le han permitido reunir hasta una quinta parte de la población activa, las demás Naciones del continente no han penetrado con sus leyes de Seguro obrero obligatorio sino en capas urbanas minoritarias de la población.

Así el 85% de la población activa en Latinoamérica se halla fuera de la aplicación y de los beneficios del seguro obrero.

Tenemos que aceptar que tanto en la provincia como en la urbe existe la MISERIA DEL TUGURIO Y DE LA CHOZA, donde se acentúan más los azotes de las enfermedades y el porcentaje de la mortalidad es mayor.

De poco sirve un código que contenga normas sobre el trabajo, el trabajador, y la relación jurídica laboral sino se defiende al trabajador contra los riesgos que disminuyen, estorban o extinguen su capacidad de trabajo.

## 6.6 LOS INDICADORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Entre las cuestiones importantes a las que consagran sus

esfueros la investigación social contemporánea figuran la definición de "indicadores sociales", que permiten un mejor conocimiento de los fenómenos observados y facilitan la acción tendiente a modificar realidades que se consideran insatisfactorias. Se da una moda, de un entusiasmo pasajero por la cuantificación de los calificativos, o de una necesidad profunda de cristalizar las condiciones sociales en torno de los jalones conocidos y tranquilizadores. Si bien las opiniones están sobre ésta cuestión y al respecto, preocupaciones del hombre de acción. No cabe duda que el hombre contemporáneo para no perderse en un mar de complejidades, trata cada vez más de orientarse gracias a puntos de referencias, los indicadores, que le sirven en cierto modo de baliza. A ello aspira también la Seguridad Social, empresa basta y compleja que penetra profundamente en el tejido de la sociedad. Ni el empirismo ni la improvisación, ni las verdades a medias pueden satisfacer a los ciudadanos, a quienes, se pretenden no solamente a brindar seguridad por medios de servicios y prestaciones, sino también dar garantías en cuanto a la seriedad y fundamento de los objetivos buscados. Es normal que se haga un esfuerzo normal para descubrir, si es posible con ayuda de indicadores fidedignos que permitan expresar la calidad a través de la cantidad, las principales características de la

Seguridad social, su recuperación , sus fallas, y, en todo caso, sus relaciones exenciales con los terrenos Administrativos, financieros y Tecnicos.

#### 6.7. LA O.I.T. LANZA UN BASTO PROGRAMA POR UN TRABAJO MAS HUMANO:

Cada vez más trabajadores de las sociedades industrializadas rechazan la idea de que en nombre de la eficacia y la rentabilidad tienen que aceptar condiciones que constituyan un riesgo para su salud o limiten su satisfacción profesional y personal.

No es facil comprender por que cuanto más educado es el trabajador, más ospera de su diaria faena.

El concejo de la Administración de la O.I.T., asigno tres objetivos principales al programa Internacional para el mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo, trata de promover:

- Respeto por la vida y la higiene de los trabajadores
- Descanso y tiempo libre suficiente.
- Oportunidad para el trabajador desarrolle plenamente sus capacidades personales.

Para lograr estos objetivos el programa aprovechara los resultados de varios años de investigación por los expertos de la O.I.T., la documentación facilitada por los Estados miembros y las sugerencias de numerosas organizaciones de trabajadores y empleadores, asi como los organismos Intergubernamentales, e Internacionales.

7. LAS PRESTACIONES ECONOMICAS POR SUSPENSION O PERDIDA DEL SALARIO.
  - 7.1. Fundamentos de este tipo de Prestaciones Economicas.
    - 7.1.1. Evitar la Miseria.
    - 7.1.2. Evitar la Proletarización.
    - 7.1.3. Asegurar la Subsistencia.
    - 7.1.4. Defender el Nivel de Vida.
  - 7.2. Prestaciones Económicas por Situación de Incapacidad Temporal debida a Desempleo Involuntario.
    - 7.2.1. Características Especiales de la Contingencia de Desempleo Involuntario.
    - 7.2.2. Beneficiario del Subsidio: El Trabajador.
    - 7.2.3. Forma de la Prestación: Subsidio de Desempleo.
    - 7.2.4. Mejora del Subsidio De Desempleo por las Circunstancias de Familiares a Cargo.
  - 7.3. Las Prestaciones en el Ambito Internacional.
    - 7.3.1. La Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y las Prestaciones.
    - 7.3.2. VIVIENDA.
    - 7.3.3. Recomendaciones para una Política Básica de Seguridad Social.
    - 7.3.4. Recomendaciones Básicas de la OISS para una Nueva Política de Seguridad Social.



7. LAS PRESTACIONES ECONOMICAS POR SUSPENSION O PERDIDA DEL SALARIO

7.1. FUNDAMENTO DE ESTE TIPO DE PRESTACIONES ECONOMICAS

La situación de Seguridad económica que el trabajador se crea con la remuneración que obtiene de su trabajo sufre sensible alteración cuando por circunstancias determinadas se vé incapacitado temporal o definitivamente de trabajar y consecencialmente de ganar.

Cualquier que sea la circunstancia determinante, la perdida de la salud, la avanzada edad, el desempleo por causas determinadas, la muerte del trabajador, etc, lo cierto es que todas producen el mismo efecto; suspensión o perdida del salario.

La función pués, de las prestaciones económicas debe ser la de evitar las consecuencias que producirán la perdida del salario en la familia del trabajador. Cual es pués el objetivo que se trata de lograr:

7.1.1. EVITAR LA MISERIA:

La perdida del salario puede producir la miseria. Contra esta afirmación podria decirse que el trabajador tiene la obligación no sólo de ganar el sustento, si no la de mantener a su familia, y ademas el de ahorrar para el caso en que el momento determinado pudiera hacer frente a las eventuales situaciones de necesidad que se le presenten. Esta consideración sería si en los paises las

retribuciones fueran de tal manera suficiente que permitieran el ahorro en un grado directo. Sin embargo, la historia de la vida del trabajador es la historia por la lucha por la suficiencia del salario. Salvo en contados países, el trabajador no especializado sólo puede ahorrar, sino que está muy satisfecho de poder atender sus necesidades primarias y elementales, con renuncia por anticipado a los más elementales de comodidad o confort. Para toda esa gama de trabajadores, el salario es el único caudal que se asegura su subsistencia. Si sus ingresos tuvieran mayor capacidad, ellos tampoco ahorran y tienden a vivir mejor, tendencia muy humana y muy lógica por cuanto la sociedad le ofrece el espectáculo general del progreso que nadie puede negarle. para este tipo de trabajador la falta de salario significaría la inmediata posibilidad de atender a sus más inmediatas subsistencias y en consecuencia quedar sumido en la más auténtica miseria.

Para este tipo de trabajadores, la falta de salario reviste la misma gravedad que en los anteriores ya que el nivel alcanzado es más costoso de mantener y por lo tanto se derrumba de golpes la subsistencia y el nivel de vida alcanzado.

En suma sobreviene la miseria con el agravante de caer desde mas altura que el trabajador de salario mínimo.

Por lo tanto la primera consecuencia que trata de evitar con las prestaciones económicas es la que de la falta de salario puede significar la miseria.

#### 7.1.2. EVITAR LA PROLETARIZACIÓN:

Si la miseria significa la ruina material, la proletarización supone la ruina moral.

Toda la sociedad está jerarquizada. El igualitarismo absoluto no sólo es una utopía, sino un absurdo antinatural.

Toda naturaleza es un ejemplo impresionante de valores combinados, formando una maravillosa estructura jerárquica. El mundo laboral no se sustrae a ésta ley. Por el contrario, en el ejercicio del trabajo hay una jerarquía profesional natural, determinada por conocimiento, la especialización y la voluntad de cada trabajador. Una observación cualquiera de un humano de trabajo revela de inmediato la jerarquía, la relación laboral entre el aprendiz y el oficial, entre el peón y el oficial, responde a un hecho natural de jerarquía. La especialización es pues un módulo de jerarquía. En estas circunstancias, el golpe de la miseria que recibe con la pérdida del salario, significa la caída al suelo, caída que es tanto más dolorosa cuanto más alto es el peldaño que había alcanzado en la escala de la vida laboral y social. Pero en la caída ha arrastrado toda la familia que de él depende, y toda ésta familia siente, junto al frío

material de la miseria, este frío más hondo de verse sumida en un medio que la iguala a los desgraciados que carecen todo. Este igualitarismo en la miseria es el que ha engendrado la triste figura del proletariado, figura que como clase social medita, ha tenido que tener reacciones violentas y subversivas engendradas por el odio contra una sociedad que admite y permite su situación.

Las prestaciones económicas de la Seguridad Social tienden a sostener al hombre en el puesto que alcanza en la escala económica-social. De esta manera no sólo evita que caiga en la miseria, sino que caiga en el igualitarismo gregario del menesteroso, logrando así una función de proletarizadora en el campo laboral, para asegurar y mantener íntegros valores morales que el hombre va conquistando con sus esfuerzos y trabajos.

#### 7.1.3. ASEGURAR LA SUBSISTENCIA:

Los dos efectos anteriores (evitar la miseria y evitar la proletarización) representan defensas de valores morales, que automáticamente producen un primer efecto positivo: Asegurar la subsistencia. La prestación económica cumple pues, esta primera función de carácter concreto, que consiste en asegurar la vida. Con la prestación el hombre y la familia ya tienen asegurada la cobertura de sus necesidades elementales.

Para algunos, la cobertura del mínimo vital de subsistencia es el objetivo último de la prestación económica. E incluso no es difícil encontrar ejemplos que nos revelarán que el valor de las prestaciones se ha fijado teniendo en cuenta el Cálculo de las necesidades vitales de habitación, alimentación, vestido, etc.

En esta línea hay legislaciones que fundan toda teoría de prestaciones económicas en la idea de mínimo vital.

Son aquellas legislaciones cuyas prestaciones tienen prestaciones igualitario.

#### 7.1.4. DEFENDER EL NIVEL DE VIDA:

Otro aspecto positivo de las prestaciones puede ser no sólo asegurar el mínimo vital, sin defender el nivel de vida. Es el caso de las prestaciones económicas; no se conforman con asegurar los más elementales medios de susistencias, sino que procuran disminuir el máximo los efectos de la pérdida del salario.

Si las ganancias determinan una posición económica social lograda por el trabajador, toda prestación que se acerque lo más posible a las ganancias perdidas, sin que signifique estímulo para lograr un prolongamiento voluntariamente situaciones que no disfruten del salario, será indiscutiblemente una prestación que cumpla con mayor eficacia una función

de defensa del nivel de vida.

Parece, pues, natural que las prestaciones económicas cumplan su función de defender el nivel de vida alcanzado.

La falta temporal del salario o la falta definitiva por caducidad de fuerzas(vejez) o imposibilidad de desarrollarlas(invalidez) no puede implicar el derrumbamiento del puesto de un trabajador privado o funcionario público que halla conquistado para si y su familia.

Las prestaciones económicas han de evitar que la situación de disfrute de una posición pueda implicar una baja de nivel notorio que en muchos casos como la jubilación forzosa, pueda implicar la consideración de sus semejantes.

#### 7.2. PRESTACIONES ECONOMICAS POR SITUACION DE INCAPACIDAD TEMPORAL DEBIDA A DESEMPLEO INVOLUNTARIO.

La naturaleza del objetivo de esta prestación económica difiere mucho de las prestaciones que tienen como contingencias causal la enfermedad, el accidente e incluso la maternidad. En estas últimas la naturaleza del objetivo descansa en un factor personal, fisiológico, por cuanto se trata de una alteración de la integridad física que se traduce en una imposibilidad material de desarrollar el trabajo que habitualmente se viene realizando. Por eso, es lógico que la finalidad de ganar, en un caso que sea

el máximo posible dentro del criterio de no permitir que la situación de incapacidad o para retrasar la terminación de dicha situación.

Por el contrario la naturaleza de la prestación por situación de desempleo involuntario es completamente distinta.

Aquí no se trata de una incapacidad fisiológica personal, sino de una imposibilidad de trabajo teóricamente ajena al propio individuo.

La contingencia de desempleo involuntario es de naturaleza social, no individual. Pero precisamente por tratarse de un fenómeno por cuanto a la integridad física del trabajador es de naturaleza ajena por cuanto es su valorización no sólo debe influir el hecho efectivo del desempleo e involuntario y la voluntad de encontrar nuevo trabajo.

Por todo ello, antes de enjuiciar la técnica de la prestación que se concede es conveniente señalar los distintos aspectos que confluyen en la materia para la terminación de la situación de la incapacidad temporal por desempleo involuntario.

#### 7.2.1. CARACTERÍSTICAS ESPECIALES DE LA CONTINGENCIA DE DESEMPLEO INVOLUNTARIO.

El desempleo involuntario, por su naturaleza fundamental de "hecho social" ajeno al individuo, presenta características sindicales, políticas, económicas y típicamente sociales.

El desempleo involuntario ha sido siempre una cuestión inutilmente ligada a los sindicatos, resulta difícil concretar en forma objetiva éste desempleo. Los sindicatos vigilan constantemente la permanencia de los trabajadores en las empresas, pero puede ocurrir que a la presión de los sindicatos a las empresas para obtener mejoras, responda ésta empresa con el despido de trabajadores o sencillamente que una empresa, por empleo de nuevas técnicas busque contra del criterio del sindicato, la reducción del personal. En ambos casos tenemos desempleo involuntario en lo que el trabajador se refiere, pero puede discutible la razón de desempleo por parte de la empresa y el sindicato puede estar. En muchos países esto significa planteamiento de huelga. Al sindicato le interesa que haya un subsidio de paro sea el fondo de resistencia para mantener la huelga. De aquí que los sindicatos han querido a lo largo de su historia administrar seguros de paros. Pues no sólo se ha podido así atender la situación auténtica de desempleo involuntario hasta que el trabajador consiga otro empleo, sino que se ha atendido la situación de paro provocado por los mismos sindicatos en la lucha profesional. Por ello, el desempleo involuntario se ve interferido por este aspecto sindical.

Pero junto a lo sindical roza casi insensiblemente lo político. El paro cuando es importante y en ciertas cosas masivo puede ser centro de inquietudes políticas.

Se trata de un fenómeno social que la política general de



los gobiernos tienen que considerar seriamente. Sin embargo, el aspecto más trascendental es el económico. El desempleo puede tener incluso graves represiones sindicales o políticas por que existia un buen sistema de cobertura, pero siempre tiene una repercusión económica. El desempleo pasa un trabajador activo a la balanza del pasivo. Deja de ganar y de producir riquezas. El aumento del desempleo, como sintoma revela que una economía va mal está demostrando que los sistemas de seguridad social para ser el factor que rompa el equilibrio y que resquebraja la base en que se sostiene la Seguridad Social. La reacción es tan absoluta que no puede establecerse ninguna lógica prestación por involuntario sin servicio es tan indispensable que su organización debe constituir hoy una preocupación fundamental de toda política. No se trata de que sea un servicio de simple captación de empleo declarado y de suministro de informaciones voluntarias. Debe ser el servicio que en la forma activa estudie el desenvolvimiento económico laboral, señale el tipo de empleos que irán dando, los lugares en que se darán y conjugue las necesidades del desenvolvimiento industrial con la mano de obra disponible e incluso orienta la información y especialización profesional hacia las necesidades futuras. No puede pues admitirse un régimen de protección del desempleo sin un buen sincronizado servicio de empleo involuntario; presenta aspectos sociales de profundas significaciones.

Si el sentido económico exige el pleno empleo, el sentido social del respeto a la persona humana condiciona aquella exigencia absoluta con circunstancias morales.

Una situación de incapacidad temporal por desempleo involuntario, es pues, difícil de configurar por los factores que intervienen en la calificación de el mismo.

Ello no obstante, parece evidente que la mencionada situación, por la misma complejidad propia y por el hecho de que debe valorarse el factor de voluntad personal para resolverlo, no puede ser una situación de incapacidad en la que la prestación económica sea la máxima sustitutiva del salario (Como debe ocurrir lógicamente en enfermedad, accidente o maternidad), sino como un elemento de ayuda circunstancial de proporciones mínimas suficientes para atender necesidades vitales e imperiosas, pero insuficientes para favorecer la voluntad personal para colaborar a la búsqueda de un nuevo empleo.

Esta es la razón fundamental para que la prestación por situación de desempleo tenga la naturaleza "ayuda" y no de máxima situación del salario.

#### 7.2.2. BENEFICIARIO DEL SUBSIDIO: EL TRABAJADOR.

Este tipo de prestación no permite más beneficiario que el trabajador por cuenta ajena, o sea la persona que está vinculada habitualmente a un tipo de trabajo

que dependiendo de voluntad de otro por cuenta del que ésta trabajando, puede cesar en un momento determinado.

#### 7.2.3. FORMA DE LA PRESTACIÓN: SUBSIDIO DE DESEMPLEO:

Como todas las formas de prestación para desempleo involuntario adoptan en todas las legislaciones la forma del subsidio, por su caracter provisional la subordinación a factores diversos que en cualquier momento pueden hacer desaparecer dicha incapacidad.

#### 7.2.4. MEJORA DEL SUBSIDIO DE DESEMPLEO POR LAS

##### CIRCUNSTANCIAS DE FAMILIAS A CARGOS:

La cuantía básica del subsidio por desempleo involuntario presenta en las legislaciones modernas nada más que una sólo circunstancia determinante de mejoras. Esa circunstancia es la de familiares a cargo. En efecto, sin que ello suponga romper el criterio dominante sobre éste tipo de prestación, la situación es muy distinta si el trabajador está sólo tienen familiares a cargo y cuya atención no puede dejar de cubrir el subsidio por temporal y minimo que éste sea.

### 7.3. LAS PRESTACIONES EN EL AMBITO INTERNACIONAL

#### 7.3.1. LA ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (O.I.S.S.) Y LAS PRESTACIONES:

La OISS nacida en el año 1.951 no se ha ocupado de las prestaciones en un sentido concreto, sino que preferentemente su actividad se ha dirigido hacia el impulso general de la doctrina de la Seguridad Social

y al logro de la maxima efectividad administrativa en orden de las tecnicas de aplicación de los países Iberoamericanos en función de los problemas especificos que la naturaleza de los mismos presenta. Asi, junto a los congresos Iberoamericanos en que se examina grandes lineas de orientación de la Seguridad Social, la organización Iberoamericana de Seguridad social desarrolla una actividad diferente de contrastes de la problematica entre dirigentes, de intercambio de experiencias practicas, de reuniones especializadas, para perfeccionar los procesos administrativos de todo el ciclo gestor de la formación de tecnicos de las instituciones de la Seguridad Social.

Ello, no obstante en congresos y en las reuniones especializadas ha considerado diferentes aspectos relacionados con las prestaciones y en la reunión de la comisión directiva formulo, a los diez de su actución, una importante revisión del doctrinal de los principios de la seguridad social.

- 7.3.2. VIVIENDA: Se trató el problema de la vivienda del trabajador en la misma reunión como necesaria, prestación de la Seguridad social y se señalo la necesidad de reconocer un derecho de vivienda urbana o rural como parte integrante de los beneficios en especie y en función de las posibilidades de cada país. Este derecho de vivienda ha ido perfilandose

como una acción asistencial Estatal de ayuda y coordinación de entidades interesadas, quedando en orden a la Seguridad Social como una prestación indirecta concedida con el grado que la estructura económica de la Seguridad Social de cada país permite efectuar como inversión, de capital y reservas.

### 7.3.3. RECOMENDACIONES PARA UNA POLITICA BASICA DE SEGURIDAD SOCIAL:

Desde el punto de vista de las prestaciones, es posible, sin embargo, que el acontecimiento mas transcendental de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social haya sido la declaración formulada a los diez años de su actuación, con ocasión de la reunión extraordinaria de la comisión celebrada en septiembre de 1.961 en Madrid.

Por su importancia transcribimos integro el texto de la declaración, que dice lo siguiente:

"En los últimos veinticinco años Iberoamerica ha ofrecido el espectáculo impresionante de desarrollar sistemas de Seguridad Social en todos y cada uno de los países. Muchos de estos sistemas incluso han presentado el ejemplo de legislaciones de corte moderno y estructural sugesyivas.

Lo que ello ha significado en bien del trabajador dificilmente podría valorarse hoy sino es diciendo que ha mejorado senciblemente la de medios de subsistencias a importantes sectores laborales.

Sin embargo el mundo evoluciona rápidamente y esta evolución tiene mayor transcendencia en nuestros países, en donde el cambio viene determinado por el signo de lo económico-social. En efecto, viviendo un momento en que la justicia social solo pueda lograrse por mayor esfuerzo en la creación de la misma por buen sistema de defensa frente a la necesidad, al infortunio o a la miseria.

Por esto el grupo de países Iberoamericanos se levantan unánimemente y en diversas reuniones propugnan un plan de acción que transforme comarcas en fuentes de riquezas y de trabajo, nosotros incumpliríamos nuestro deber sino aprovechamos este momento para revisar nuestras estructuras de Seguridad Social, para enjuiciarlas con realismo y sinceridad y para proyectar las bases de reformas que convenga para contribuir con una nueva política de Seguridad Social a la nueva política económica que se perfila.

En función de este objetivo, los directores de instituciones de Seguridad Social, reunidos en comisión directiva extraordinaria de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, después de contrastar la realidad de los Seguros Sociales actualmente en vigor y concientes de la necesidad de adecuar la Seguridad Social a la nueva política de revalorización económica que con urgencia los países Iberoamericanos comprende, consideran un deber formular las siguientes:

7.3.4. RECOMENDACIONES BASICAS DE LA O.I.S.S. PARA UNA NUEVA POLITICA DE SEGURIDAD SOCIAL:

7.3.4.1. Todo programa de desarrollo económico, por cuanto significa un proceso de esfuerzos combinados de capital y trabajo, en el que la inteligencia, la voluntad y el interés del hombre constituyen factores decisivos de un éxito para la creación de riquezas, debe ir acompañado de otro programa conjunto de la educación de la Seguridad Social como instrumento fundamental de redistribución solidaria de aquella parte de la riqueza que demanda la justicia Social en orden al amparo del trabajador en sus necesidades y en su contingencias sociales.

7.3.4.2. La aplicación de recursos extraordinarios Nacionales e Internacionales correspondientes a los planes de incremento económico con vista al mejoramiento del nivel del trabajador debe incluir inversiones fundamentales en los planes concretos de desarrollo de la Seguridad Social.

7.3.4.3. El Derecho de la Seguridad Social, consagrado hoy como postulado ineludible en la Constitución y las Leyes fundamentales de Estados modernos debe hacerse efectivo mediante la incorporación urgente, a los sistemas de Seguridad Social de todos los hombres que tienen en su trabajo personal el único medio de subsistencia.

7,3.4.4. La incorporación de los trabajadores a los sistemas

de Seguridad Social no debe estar subordinada a la exigencia de las prestaciones concretas ya que simplemente por su condición de trabajador debe ser encuadrado en los sistemas de Seguridad Social tenga establecidos y contribuir a ellos en la medida proporcional a sus ganancias cualquiera que sean después las prestaciones en que puede encontrarse en el desenvolvimiento de su vida, le pueden corresponder.

7.3.4.5. Los regímenes económicos que financian los sistemas de Seguridad Social deben adecuarse a los procesos de desarrollo económico, para lo cual es preciso que los aportes en general se articulan sobre bases contributivas de una verdadera cooperación sea proporcional a la prosperidad y fuerzas económicas de cada uno de los que intervienen en la financiación.

7.3.4.6. Las prestaciones sanitarias de los sistemas de Seguridad Social que administran las situaciones deben comprender los aspectos relacionados con la prevención y recuperación de la salud, coordinando al efecto sus actividades, en el campo de la medicina preventiva, con las que corresponden a los organismos técnicos Estatales.

7.3.4.7. Las prestaciones sanitarias de los sistemas de Seguridad Social por cuanto proporcionan los medios adecuado para el perfeccionamiento y capacitación,



así como para la investigación científica a través de modernos centros asistenciales y apropiados elementos de trabajo o solo pretender vulnerar la justa expectativa de las profesiones médicas y sanitarias, ni afectar los principios éticos de las mismas, sino que constituyen las más clara expresión de la solidaridad humana que es la esencia de la profesión médica.

7.3.4.8. Los planes de desarrollo de los sistemas de Seguridad Social deben ir acompañados de la doctrina social, en particular en orden a las prestaciones sanitarias, para facilitar el mejor uso de las mismas por los beneficiarios y la cooperación activa de las profesiones sanitarias.

7.3.4.9. Las prestaciones económicas en general deben basarse en el principio de suficiencia y por lo tanto asegurar la continuación y el mantenimiento de la capacidad del consumo al trabajador y su familia en los casos de pérdida temporal o definitiva de las ganancias habituales en su respectivo trabajo como consecuencia de contingencias sociales protegibles.

7.3.4.10. Las condiciones para el otorgamiento de las prestaciones económicas debe fijarse en razón al interés jurídico protegible de la situación resultado cualesquiera que sea la contingencia social le haya tenido en cuenta la realidad de la

estructura económica-social de cada país.

7.3.4.11. Las prestaciones por incapacidad temporal deben ser revisadas para unificarla en su cuantía, cualquiera sea la circunstancia y la causa que lo origine.

7.3.4.12. El régimen de las prestaciones deben fundarse en las siguientes bases:

-El Principio de la Suficiencia, entendiéndose por tal el mantenimiento de la capacidad habitual de consumo del trabajador.

-Los porcentajes del cálculo de las Pensiones deben repetirse a los salarios reales y efectivos que percibe el trabajador por todo concepto.

-Las Prestaciones por concepto de pensiones deben ser revalorizadas cuando se presente un aumento de salarios, incremento por el alto costo de la vida.

-La suficiencia de la incompatibilidad de las pensiones debe implicar el disfrute con todo trabajo remunerado por cuenta ajena.

7.3.4.13. La rehabilitación de los invalidos, como conjunto de medidas sanitarias, económicas, educacionales, y profesionales encaminadas en conseguir la recuperación física y laboral de los incapacitados, deben constituir una prestación especial de todo régimen de Seguridad Social, cuya posibilidad de la aplicación debe ser previa a toda declaración de invalidez pensionada.

7.3.4.14. La asignación familiar, como prestación económica

especial de la Seguridad Social encaminada al fortalecimiento de la remuneración real del trabajador en atención a necesidades extraordinarias derivadas del mayor número de familiares a su cargo, debe generalizarse sobre bases de la solidaridad social y compensación Nacional.

7.3.4.15. Las instituciones de la Seguridad Social deben ser la expresión de una comunidad a través de la cual los elementos que integran el mundo del trabajo pueden ejercer, por medio de contribuciones y aportes, el Derecho de dar vida a una noble solidaridad social y cumplir por medio de las prestaciones, el deber de hermandad frente a las contingencias sociales que pueden amenazar la salud del hombre y la Seguridad económica que cada trabajador ha conquistado con sus esfuerzos y su trabajo.

## C O N C L U S I O N

## PROPUESTAS EN EL CAMPO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En nuestro país, apesar de los adelantos y avances legislativos, en la practica la labor y acción de la Seguridad Social se ha visto frenada, por cuanto el sistema ha acumulado defectos estructurales y organizativos, que de no corregirse frustrarían las expectativas politicas-sociales y dejarían a un gran número de colombianos sin conocer siquiera sus puertas.

En la busqueda de las soluciones a las dificultades por la que atraviesa el sistema de la Seguridad Social, queremos proponer una unificación del sistema, adoptando un nuevo modelo de Seguridad Social, que determine claramente el radio de acción que dentro del sistema Nacional de la Salud se le encomendará a las entidades a él adscritas.

Otro concepto, del cual soy partícipe es que la afiliación al régimen de la SEGURIDAD SOCIAL, debe ser obligatoria para todos los individuos residentes en el país.

Esta idea la infiero al hacer una pequeña interpretación al art. 16 de la Constitución Nacional, que a su texto dice: Que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honras y bienes, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y particulares.

En mi modesto pensar, he quedado convencido que una de las

tantas formas de protección de la vida, es extender la Seguridad Social, a todos los individuos residentes en la República, para darle el verdadero alcance al texto Constitucional y evitar así el privilegio establecido con el actual sistema.

En cuanto a la financiación el Estado debería ser el que lo financie en su mayor parte; el cual no se puede si analizamos la actual situación fiscal del país, de ser así conllevaría al estancamiento de este servicio.

Por lo tanto la financiación tiene que ser conjunta tanto del Estado, Empresa y Particulares.

Con la expedición del Decreto 614 del 14 de marzo de 1.984 sobre la Salud Ocupacional, cuyo texto contempla el mejoramiento y mantenimiento de las condiciones de salud del trabajador Colombiano, protección contra los riesgos que puede correr por causas de agentes químicos, físicos, biológicos, psicosociales, mecánicos, eléctricos, etc.; el legislador ha avanzado en la expedición de normas para la protección del trabajador Colombiano, después de oír tantas sugerencias para que siguiera reglamentando en este campo. Pero lo importante no es expedir decretos sino darle cumplimiento a su alcance para que no se convierta en letra muerta. Desde que se expidió el decreto no ha comenzado a señalar sus efectos en el sector que contempla, ya que el Estado no posee los organismos suficientes que hagan posible su aplicación.

Haciendose cada vez más imperiosa la necesidad de crearlos.

Con el actual sistema se le debe encomendar al Ministerio de Salud como función básica, brindar atención a la población marginada del país, que hoy abarca un porcentaje bastante alto del país, y que requiere la atención del Estado, mientras el proceso de desarrollo socio-económico les brinda sus posibilidades y se produzcan los cambios radicales anhelados para todos.

Igualmente, el Ministerio deberá coordinar y apoyar económicamente a los beneficiarios y a los sistemas regionales de salud, con el fin de atender a la población indigente y desempleada que hoy recibe unos precarios servicios.

Dentro del esquema propuesto de la reforma a la Seguridad Social, esta abarcaría a toda la población; no solo la asalariada sino también aquella que no devenga salario alguno directa o indirectamente a través de las entidades adscritas a él, para su vital cumplimiento.

También el Estado debe manejar los Seguros Privados de salud, quienes atenderán directamente a los afiliados a la Seguridad Social, y a los Colombianos que requieran estos servicios, pagando como retribución una consulta externa equivalente a las dos terceras partes de la consulta como aporte al Sistema.

COORDINACION DE LAS ENTIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
Propongo la creación de la Superintendencia de la Seguridad Social, Concejo Nacional de Seguridad Social, Concejo Nacional y de Política Social, como órganos

supremos de vigilancias de las entidades que prestan la Seguridad Social.

SUPEINTENDENCIA:

Tendrá como función básica la vigilancia de las normas legales y los planes del sector de la SEGURIDAD SOCIAL. Estaría dotados de funciones similares de las que tienen las Superintendencia de Sociedades, sus dependencias coordinarían los demás entes que estén al servicio de la Seguridad Social, como son: Los Seguros Sociales, las Cajas de Previsión Social, Sena, Bienestar Familiar, etc. Con esta propuesta lo que se perseguía es la integración de la Seguridad Social y sus entidades dependientes cumplan su verdadero alcance.

CONCEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL Y CONCEJO NACIONAL DE POLITICA SOCIAL.

Igualmente, propongo la creación del Concejo Nacional de Seguridad Social, como organismo asesor del gobierno Nacional, en general, y del Concejo Nacional de Política Social este organismo director trazaría los planes y programas que debe adelantar el sistema Nacional de Seguridad Social.

Con la existencia de la Superintendencia como Organismo coordinador y el Concejo Nacional de Seguridad Social como organo director, se podrían implementar los "Contratos Integrales de Seguridad Social", donde se agruparían establecimientos de varias de estas instituciones para llevar la Seguridad Social a muchos

sectores marginados en forma compartida y por ende económicamente, al utilizar los recursos disponibles en todos los organismos. Estos centros de Seguridad Social, serían unidades donde se prestarían servicios integrales al niño, a las familias y a la comunidad; en salud, educación y asistencia, para mejorar el nivel de vida y las condiciones de la población. Este programa podría ser prestado mediante sectores fijos y móviles para los sectores de población campesina con brigadas sociales de beneficios comunitarios.

Igualmente, al establecer esta propuesta, inmediatamente se abriría el cambio, el camino, a la anhelada descentralización administrativa, que dote a las dependencias seccionales de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio para el manejo de sus asuntos, de tal forma que satisfaga la prestación de este servicio en forma regional, sin que esto quiera decir que los lineamientos por el Concejo Nacional no deban cumplirse.



## B I B L I O G R A F I A

CALDAS, Titolivio. Régimen Laboral Colombiano, Bogotá, Legis Editores, 1.976.

DE TORRES, Manuel. Teoría De La Política Social, Madrid, Aguilar, S.A., Ediciones, 1.954.

MELUK, Alfonso. Estatuto De La Seguridad Industrial Y Seguridad Social, Bogotá, Editorial Visión, 1.973.

ORTEGA TORRES, Jorge. Código Sustantivo Del Trabajo Y Código Procesal Del Trabajo, Décimatercera Edición. Actualizada, Bogotá, Editorial Temis, 1.982.

RENGIFO ORDOÑES, Jesús Maria. La Seguridad Social En Colombia Y Legislación Colombiana De Los Seguros Sociales, Segunda Edición, Bogotá, Editorial Temis, 1.984.