

Información Importante

La Universidad de La Sabana informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del Catálogo en línea de la Biblioteca y el Repositorio Institucional en la página Web de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad de La Sabana.

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, La Universidad de La Sabana informa que los derechos sobre los documentos son propiedad de los autores y tienen sobre su obra, entre otros, los derechos morales a que hacen referencia los mencionados artículos.

BIBLIOTECA OCTAVIO ARIZMENDI POSADA
UNIVERSIDAD DE LA SABANA
Chía - Cundinamarca



El presente formulario debe ser diligenciado en su totalidad como constancia de entrega del documento para ingreso al Repositorio Digital (Dspace).

TITULO	El aseguramiento de aportes: una esperanza al Sistema de Seguridad Social, un beneficio para los desempleados.		
SUBTITULO			
AUTOR(ES) Apellidos, Nombres (Completo) del autor(es) del trabajo	Aguilar Calderón, Nancy Yaneth		
	Hernández Martínez, Carolina		
	Vega Peña, Karol Viviana.		
PALABRAS CLAVE (Mínimo 3 y máximo 6)	• Desempleo		• Régimen
	• Aportes		• Contributivo
	• Sostenibilidad		• Subsidiado
RESUMEN DEL CONTENIDO (Mínimo 80 máximo 120 palabras)	<p>Considerando que los aportes a la Seguridad Social devienen del empleo que constituye la fuente de ingreso de las personas; se propone un seguro que permita continuar con el pago de aportes, en situación de desempleo, durante un periodo razonable de 06 meses, para no afectar el acceso a los servicios de salud, en el régimen contributivo, del cotizante y sus beneficiarios; salvaguardando sus derechos constitucionales a la vida en condiciones dignas y dando continuidad al pago de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, con el fin de no afectar aquellos períodos continuos de cotización, que van protegiendo el futuro de la población económicamente activa garantizando su subsistencia en el momento de su vejez o posible discapacidad.</p>		

Autorizo (amos) a la Biblioteca Octavio Arizmendi Posada de la Universidad de La Sabana, para que con fines académicos, los usuarios puedan consultar el contenido de este documento en las plataformas virtuales de la Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL ASEGURAMIENTO DE APORTES: UNA ESPERANZA AL SISTEMA DE
SEGURIDAD SOCIAL, UN BENEFICIO PARA LOS DESEMPLEADOS.

KAROL VIVIANA VEGA PEÑA
CAROLINA HERNANDEZ MARTINEZ
NANCY YANETH AGUILAR CALDERON

UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSGRADOS FORUM
ESPECIALIZACIÓN DE SEGUROS Y SEGURIDAD SOCIAL
BUCARAMANGA

2012

EL ASEGURAMIENTO DE APORTES: UNA ESPERANZA AL SISTEMA DE
SEGURIDAD SOCIAL, UN BENEFICIO PARA LOS DESEMPLEADOS.

KAROL VIVIANA VEGA PEÑA
CAROLINA HERNANDEZ MARTINEZ
NANCY YANETH AGUILAR CALDERON

MONOGRAFÍA PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ESPECIALISTA EN SEGUROS Y SEGURIDAD SOCIAL

Asesor

Asesor: Alma Rocío Ariza Fortich
Docente Académico

UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSGRADOS FORUM
ESPECIALIZACIÓN DE SEGUROS Y SEGURIDAD SOCIAL
BUCARAMANGA

2012

NOTA DE ACEPTACIÓN

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Bucaramanga, Octubre de 2012

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	7
1. SEGURO DE DESEMPLEO EN COLOMBIA.	11
1.1 ANTECEDENTES.....	11
1.2 EL SEGURO DE DESEMPLEO EN OTROS PAISES	14
1.2.1 Países Industrializados	14
1.2.2 Latinoamérica	19
2. EL DESEMPLEO EN CIFRAS	23
2.1 SITUACIÓN ACTUAL DE COLOMBIA	23
3. LA SEGURIDAD SOCIAL.....	24
3.1 SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD EN COLOMBIA	24
3.2 RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.....	26
3.3 ASEGURAMIENTO	26
4. SISTEMA PENSIONAL EN COLOMBIA.....	30
5. PROPUESTA Y OBSERVACIONES FINALES.....	34
BIBLIOGRAFIA.....	39

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Características del seguro de desempleo en países industrializados.	16
Cuadro 2. Programas especiales en países industrializados.	18
Cuadro 3. Características del seguro de desempleo en Latinoamérica.....	22
Cuadro 4. Tasa global de participación, ocupación y desempleo Total nacional Mayo 2001 - 2012	23
Cuadro 5. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud .	27
Cuadro 6. Porcentaje de evolución de afiliación al Régimen Contributivo de Salud	28
Cuadro 7. Porcentaje de evolución afiliación al Régimen Subsidiado en Salud.....	29
Cuadro 8. Evolución Cobertura de la Población Activa	30
Cuadro 9. Afiliados Cotizantes y No Cotizantes Del ISS	31
Cuadro 10. Afiliados cotizantes y no cotizantes de las AFP	33

LISTA DE GRÁFICOS

Grafico 1. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen de Seguridad Salud	27
Grafico 2. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen Contributivo de Salud...	28
Grafico 3. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen Subsidiado en salud ...	29
Grafico 4. Evolución de la cobertura de la Población Activa.....	31
Grafico 6. Afiliados cotizantes y no cotizantes de las AFP	33
Grafico 6. Afiliados cotizantes y no cotizantes de las AFP	33

INTRODUCCION

¿Cómo conservar la vinculación a la seguridad social cuando se ha perdido el empleo? Es la pregunta que se hacen los miles de colombianos que diariamente enfrentan la situación de desempleo.

Con la pretensión de construir un concepto propio, desentrañando el espíritu del legislador; si se acude al texto constitución y legal, plasmado este último en la ley 100 de 1993; de tales preceptos normativos, se tiene que, la seguridad social representa el derecho que le asiste a cada uno de los miembros del conglomerado social para acceder a un amparo básico de protección, que le permita su digna sobrevivencia y subsistencia en algún Estado de necesidad, procurándole la salvaguarda de los derechos fundamentales de rango constitucional, como lo es, el derecho a la vida en el entendido amplio de su alcance, que atiende a la calidad de la misma. La referencia del derecho a la vida, extendido al concepto de calidad de aquélla, se realiza como total acuerdo a las posiciones jurisprudenciales¹ y doctrinales ya adoptadas, donde la dignidad y las condiciones óptimas y adecuadas de subsistencia, determinan su calidad y se estrechan íntimamente con el derecho a la vida.²

Así las cosas y destacando la importancia del sistema de la seguridad social en el campo de los subsistemas en salud y pensiones, adquieren éstos especial relevancia, en tanto repercuten directamente en la protección de los ciudadanos ante las contingencias que amenazan sus capacidades productivas y de inclusión en la sociedad económicamente activa.

¹ Sentencia T-933 de nueve (9) de diciembre de dos mil once (2011). Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

² EL DERECHO A LA VIDA EN COLOMBIA, RIGOBERTO MOLINA PARRA, 2009. ARTÍCULO CONSULTADO EN [HTTP://WWW.SLIDESHARE.NET/UFO386/DERECHO-A-LA-VIDA-EN-COLOMBIA-3211769](http://www.slideshare.net/UFO386/DERECHO-A-LA-VIDA-EN-COLOMBIA-3211769)

Es así como la seguridad social direcciona sus objetivos a la protección de la nación, previendo los riesgos que la amenazan y estructurando a través del sistema, los regímenes de protección social. Sin duda la carga al erario público es representativa, por ello muchos países como Colombia que no alcanzan niveles adecuados de desarrollo, no pueden hacer frente a estos gastos y la realidad económica ha hecho difícil, la implementación de aseguramientos de todas las contingencias y asistencia social con cobertura para toda la población. A pesar de esto, al Estado se le atribuye la responsabilidad en el cumplimiento y aplicación de los principios y fines de la seguridad social.

El financiamiento del sistema, constituido por los aportes de cotizantes, empleadores y el Estado, se hace aún más difícil cuando las personas quedan en imposibilidad temporal de obtener un ingreso, a través de un empleo formal, que les permita tener la capacidad de aportar al sistema para proveerse el acceso a la prestación de los servicios en salud y a la continuidad en el pago de los aportes para la obtención futura de la pensión³; asomándose un problema de doble vía pues afecta directamente a la persona desempleada e implica un recurso financiero excepcional a cargo del Estado. Sin duda, el aumentar el número de beneficiarios del régimen subsidiado en el sistema de salud, como consecuencia de la pérdida del empleo de aquellas personas que cotizaban al régimen contributivo, en virtud de la falta de capacidad económica que permita continuar con el pago de aportes, genera un impacto de repercusión no positiva en ambos extremos de la relación Estado-persona. Así mismo, quienes pierden su empleo y continúan con el pago de aportes al sistema de seguridad social en el régimen

³ Cerca de 14,6 millones de trabajadores al no estar dentro del mercado laboral formal, no tendrán la posibilidad de pensionarse. Para el presidente de la Asociación Colombiana de Administradores de Fondos de Pensiones y Cesantías (Asofondos), Santiago Montenegro, **la principal causa de la brecha pensional es la inestabilidad laboral**. Según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE, 14,6 millones de personas no podrían cotizar para obtener una pensión, se encuentran desempleados o tienen empleos informales. Así mismo, un estudio de la firma Protección indica que a abril de 2012 en Colombia habían cerca de 16 millones 725 mil 477 afiliados a pensión obligatoria, de ellos, el 46 por ciento está activo y 54 por ciento inactivo, es decir desde hace más de seis meses no hacen aportes. **El alto índice de informalidad y desempleo es el mayor desafío que afrontan los regímenes pensionales colombianos** (tanto el Régimen de Prima Media como el de Ahorro Individual), ya que éstos impiden que los colombianos informales coticen para su pensión y que los trabajadores formales **coticen continuamente durante su vida laboral**. (Tomado de www.elnuevosiglo.com.co artículo de junio 24 de 2012)

contributivo, pero en calidad de independientes, se imponen una carga económica que también podría resultar desfavorable a sus recursos. Igual sucede en el sistema pensional donde la interrupción o suspensión en el pago de los aportes genera un perjuicio en la protección y amparo que a través de la misma se pretende.

Es por ello, que a través de la propuesta que aquí se presenta, se pretende interesar a las aseguradoras y al Estado, en la creación de un seguro de desempleo que garantice por el término de 6 meses, la continuidad en el pago de aportes a la seguridad social en salud y pensiones en el evento que el cotizante pierda su empleo.

El producto que aquí se propone, surge de la intención de postular un seguro que permita que las compañías aseguradoras finquen su actividad económica también en la protección al sistema de la seguridad social, para que el desempleo no siga impactándolo negativamente. Además, de seguro, existiendo tanta demanda, toda vez que Colombia cuenta con un altísimo número de personas que no cuentan con empleo, según las últimas cifras anunciadas por el DANE a junio de 2012, corresponde a cerca de 2.343.000 colombianos⁴; se trata entonces de permitirles a todos ellos, que pese a su condición de desempleados, puedan acceder o continúen haciéndolo, al sistema de seguridad social en salud y pensiones, en la misma forma que lo hace la población económicamente activa. Y es que el tener la capacidad de pago para hacerse merecedores de los derechos a la salud y a la pensión no puede seguir siendo la regla que millones de Colombianos incumplen de manera “involuntaria” dada su falta de empleo, obteniendo a cambio y como sanción, la imposibilidad de acceso al sistema o la viabilidad de acceso al sistema pero desde el régimen subsidiado, imponiéndole una carga mayor a los regímenes

⁴ En Colombia, **los datos sobre el empleo son anunciados por el DANE**, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. En su sitio web, figuran los datos actualizados hasta junio 2012, donde la **tasa de desempleo fue del 10,5%**. Así mismo, durante el trimestre móvil abril 2012 – junio 2012 la **tasa global de participación fue 65%, la de ocupación 58,2% y la de desempleo 10,5%**. En junio de 2012, para el total nacional, la población ocupada fue de 21.022.000 de personas, la población desocupada 2.343.000 de personas y la población inactiva 12.394.000 de personas. (Fuente: www.dane.gov.co)

de salud y pensiones, dentro de ese sistema de la seguridad social, que no es sostenible y que tambalea cada vez mas entre la falta de recursos y la inoperancia de sus deberes, desmaterializando la protección constitucional y legal de todos los asociados.

1. SEGURO DE DESEMPLEO EN COLOMBIA.

1.1 ANTECEDENTES

El Gobierno Colombiano ha presentado varias opciones de seguros de desempleo para reducir el impacto negativo que éste trae a los hogares, a finales de 2001, se volcó hacia modelos enfocados a un seguro de desempleo que recogía parte de las cesantías al contemplar retiros parciales en el momento de la pérdida del empleo; un beneficio básico con tasa de reemplazo menor que uno; acumulación de saldos que serían sumados a la pensión, en caso de no ser utilizados en su totalidad y un seguro colectivo que entraría a operar en caso que las cesantías llegaran a cero, el cual se subsidiaría con aportes del gobierno; propuesta esta realizada por Ulpiano Ayala, quien fuera uno de los mas importantes economistas Colombianos.

Al tiempo, en el mismo año 2001, Juan Luis Londoño, economista y político Colombiano, quien para el año 2002 fue nombrado Ministro del entonces nuevo Ministerio de Protección Social⁵; propuso un seguro de desempleo mediante cuentas de ahorro individual financiadas con una contribución del 2% adicional sobre las nóminas; su propuesta de un seguro de desempleo para los trabajadores, se distribuiría entre los primeros cuatro y seis meses de cesación laboral. Por su parte, en septiembre de 2001, Asofondos, Asociación Colombiana de Administradores de Fondos de Pensiones y Cesantías, presentó una propuesta con algunas modificaciones a lo recomendado por Ulpiano Ayala, en la cual incluían exigir un ahorro mínimo para poder hacer uso de las cesantías, es decir, retiros parciales, por lo que solo podrían realizarse luego de alcanzar dicho ahorro y en virtud de las causales legales previstas, incluyendo el riesgo de desempleo; retiros mensuales y no de golpe con una tasa de reemplazo preestablecida por los

⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Juan_Luis_Londo%C3%B1o Wikipedia la Enciclopedia LIBRE.

meses que alcanzara la cuenta individual de cesantías acumuladas; una tasa de contribución sobre la nómina de los empleados para garantizar una tasa de reemplazo por un periodo determinado cuando el ahorro acumulado sea insuficiente y finalmente, al finalizar la vida laboral, los excesos podrían utilizarse para aumentar el monto de la pensión.⁶

Lamentablemente estas propuestas no fueron presentadas con suficientes fundamentos técnicos que permitieran determinar factores como tasa de contribución, tasa de reemplazo y duración de la indemnización, razón por la cual el gobierno tuvo que recurrir a la creación de subsidios de desempleo a través de una nueva ley, para las personas afiliadas a las cajas de compensación familiar. Preguntarse sobre el fracaso o insuficiencia de estas propuestas y la falta de aplicabilidad de las mismas para generar los beneficios que desde su teoría fueron prometidos, es compartir lo que en el campo de la economía y la política se analizó como un esquema muy limitado de apoyo con recursos públicos a los desempleados, argumentando además que la situación fiscal de la nación no permitía apoyos amplios al desempleo exclusivamente con recursos públicos⁷. Adicional a ello, resultó triunfante el papel de la oposición política, que apelaba por la no utilización de las cesantías para cubrir este seguro y ante tal fracaso, fueron incluidos los subsidios y auxilios al desempleo contemplados en la Ley 789 de 2002.

El Banco Mundial, en el año 2003, entró a proponer un seguro financiado por el mismo empleado con algunos beneficios adicionales en cuanto a impuestos y reducción de costos de la formalidad⁸. Un año después, en el 2004, Felipe

⁶ Artículo Viabilidad de un seguro de desempleo para Colombia: Algunas reflexiones y cálculos preliminares. Álvaro Reyes Posada. Noviembre de 2005. Documento preparado para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Departamento Nacional de Planeación.

<http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/Portadas/SEGURO%20DESEMPLEO.pdf>

⁷ Revista Portafolio, columnista Roberto Junguito, Seguro de Desempleo, Marzo 24 de 2009.

⁸ Banco Mundial (2003) Colombia: *The Economic Foundation of Peace*, Washington.

Barrera⁹ propuso que el seguro de desempleo fuera creado para personas pobres sin empleo, mayores de 25 años y para los menores propuso programas de empleabilidad.¹⁰

Como puede observarse la creación de este seguro ha sido tema de discusión a lo largo de muchos años en los cuales aún no se ha determinado cuál sería la mejor y más eficaz opción a aplicar.

De acuerdo a consultas realizadas directamente en las distintas compañías aseguradoras de la región y los productos ofertados a través de sus diferentes canales de mercadeo, se observa que varias aseguradoras han establecido el aseguramiento contra el desempleo, fundamentalmente para cubrir obligaciones financieras y crediticias, como también han desarrollado esquemas de apoyo para gastos esenciales, como mercado y pago de servicios públicos en microseguros.

No obstante, no se ha logrado interesar al sector privado en la creación de este seguro, desde la propuesta que aquí se hace, recuérdese, el aseguramiento de los aportes en salud y pensiones, teniendo en cuenta que existen obstáculos que impiden que este tipo de riesgo sea homogeneizado para crear un seguro que pueda ser aplicable a cualquier ciudadano. Entre estos obstáculos, con base en la obra de Álvaro Reyes Posada, cuya referencia bibliográfica se ha enunciado en líneas pasadas, se encuentran:

Dificultad para lograr un conocimiento y estudio del comportamiento del riesgo, teniendo en cuenta que:

⁹ Felipe Barrera (2004) "Elementos laborales de un programa de protección social: Documento de recomendaciones de política económica". Programa Montaje Sistema de Protección Social; Ministerio de la Protección Social.

¹⁰ Artículo Viabilidad de un seguro de desempleo para Colombia: Algunas reflexiones y cálculos preliminares. Álvaro Reyes Posada. Noviembre de 2005. Documento preparado para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Departamento Nacional de Planeación.
<http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/Portadas/SEGURO%20DESEMPLEO.pdf>

- a. Es imposible para el asegurador tener un control sobre los factores que pueden conllevar a la realización del riesgo tales como los ciclos económicos, el comportamiento de los trabajadores, entre otros.
 - b. El asegurador no puede tener un control sobre el esfuerzo que realice una persona desempleada por volver a conseguir trabajo.
 - c. Lograr un nivel óptimo de aseguramiento sería bastante complicado ya que al no conocer suficientemente el riesgo, no es posible establecer primas diferenciales; lo que conllevaría a que algunas personas estuvieran supraseguradas y otras infraseguradas.
- Puede existir un sector de la población que no cumpla con los requisitos de asegurabilidad, tales como empleados con menos habilidades, menos experiencia o con mayor gusto por el ocio. Lo cual podría conllevar a la extinción del mercado debido al aumento de la demanda de aseguramiento de este tipo de personas, aumento en las primas para poder cubrir las indemnizaciones por desempleo y disminución de la demanda por el aumento en las primas.
 - Existe el temor del riesgo moral, ya que el seguro puede disminuir el interés de las personas por buscar un nuevo empleo o ser más exigentes para aceptar una oferta. Así mismo, existe el riesgo que un beneficiario del seguro ingrese a trabajar al sector informal gozando así de sueldo e indemnización, al mismo tiempo.

1.2 EL SEGURO DE DESEMPLEO EN OTROS PAISES

1.2.1 Países Industrializados

Tipo de programa

Los modelos internacionales pueden aportar valiosos parámetros para la creación de un seguro de desempleo en Colombia, por lo cual se realizará un cuadro

comparativo entre los diferentes modelos, en el cual se tendrán en cuenta factores como tipo de programa, financiación, cobertura, Beneficios, requisitos de asegurabilidad.

Estudiar los seguros de desempleo en el mundo con el fin de analizar sus ventajas y desventajas, características deseables y mecanismos de financiamiento, sin perseguir réplicas o copias de los seguros de estos países, pues Colombia debe aterrizar en sus propias condiciones y analizar su realidad, posibilita verificar los escenarios dados en otros países donde el seguro de desempleo opera, para obtener conocimiento en sus beneficios prácticos y prevenir la repercusión negativa de su implementación. En el cuadro presentado a continuación se puede observar que 11 países (Bélgica, Canadá, Grecia, Irlanda, Islandia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido y Suiza) cuentan con un seguro obligatorio de desempleo, el cual está ligado al sistema de seguridad social en salud y riesgos profesionales. En tres de estos países (Irlanda, Portugal y Reino Unido) se complementan con programas de asistencia al desempleado.

En Alemania, Austria, Francia, Holanda, Italia, España y Estados Unidos el seguro esta desligado del sistema de salud y riesgos profesionales y solo en dos de ellos (Francia y Holanda) éste se complementa con programas asistenciales al desempleado. En Dinamarca, Finlandia y Suecia, el seguro de desempleo es voluntario, pero es subsidiado por el Estado y cuenta con un importante programa de asistencia al desempleado.

Finalmente en Austria y Nueva Zelanda no existe la figura de seguro de desempleo sino un programa de asistencia al desempleado, el cual es financiado con fondos públicos¹¹.

¹¹ Artículo Viabilidad de un seguro de desempleo para Colombia: Algunas reflexiones y cálculos preliminares. Álvaro Reyes Posada. Noviembre de 2005. Documento preparado para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Departamento Nacional de Planeación.
[HTTP://WWW.DNP.GOV.CO/PORTALS/0/ARCHIVOS/DOCUMENTOS/DDS/POBREZA/PORTADAS/SEGURO%20DESEM PLEO.PDF](http://www.dnp.gov.co/portals/0/archivos/documentos/dds/pobreza/portadas/seguro%20desempleo.pdf)

Cuadro 1. Características del seguro de desempleo en países industrializados.

PAIS	TIPO DE COBERTURA	FINANCIACION		TASA DE REMPLAZO			Duración del Beneficio		
		Trabajador	Empleado	Estado	(60% - 90%)	(50% - 60%)	Baja (<50%)	Alta (1 - 5 años)	Baja (<9 meses)
Belgica	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	SI	SI		X		Indefinida	
Canadá	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	SI	NO		X			10 Meses
Grecia	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	SI	NO			40% - 50%		5 - 8 Meses
Holanda	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales Asistencia al desempleado	SI	SI	SI			Tasa fija	18 meses	
Irlanda	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	NO	SI	NO					
Japón	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	SI	SI			40%		6 meses
Luxemburgo	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	NO	SI	80% - 95%			12 meses	
Noruega	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	SI	SI	SI					
Portugal	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales Asistencia al desempleado	SI	SI	SI	65%			12-30 meses	
Reino Unido	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales Asistencia al desempleado	SI	SI	SI			Tasa fija		6 meses
Suiza	Seguro Obligatorio ligado a salud y riesgos profesionales	S	SI	SI	80%				5 - 8 meses
Alemania	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	S	SI	SI					
Austria	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	S	SI	SI	60% - 67%			6 - 32 meses	
Francia	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales, Asistencia al desempleado	SI	SI	SI	55%			5-18 meses	
Italia	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	S	SI	NO	57% - 75%			4 - 60 meses	
Irlanda	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales, Asistencia al desempleado	NO	SI	SI	70.00%			indefinido	
Italia	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	NO	SI	SI	40%				6 meses
España	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	S	SI	SI	60% - 70%			12 meses	
Estados Unidos	Seguro Obligatorio desligado de los seguros de salud y riesgos profesionales	NO	SI	SI	50%				6 meses
Dinamarca	Seguro de desempleo voluntario, Asistencia al desempleado	S	SI	SI	90%				12 meses
Holanda	Seguro de desempleo voluntario, Asistencia al desempleado	S	SI	SI	90%			5 - 18 meses	
Suecia	Seguro de desempleo voluntario, Asistencia al desempleado y un sistema de beneficios de mercado de trabajo.	S	NO	SI					
Austria	Programa asistencia al desempleado	NO	NO	SI					
Nueva Zelanda	Programa asistencia al desempleado	NO	NO	SI					

Fuente: Tzannatos, Z. y Roddis, S. (1998), Social Security Programs Throughout the World (1999), y Social Security Programs in Europe (2002).

Financiación del seguro o programa

En la mayoría de los países estudiados (13) la financiación está a cargo de trabajadores, empleadores y el Estado, pero las tasas de contribución son muy variables.

En Australia y Nueva Zelanda la financiación del programa de asistencia al desempleado, se encuentra totalmente a cargo del Estado. Además de éstos, en Irlanda, Islandia, Italia y Estados Unidos los trabajadores no realizan aportes, en Suecia el seguro es voluntario y en Luxemburgo no hay aportes del empleador.

Finalmente en Canadá, Grecia, Islandia, Holanda y Portugal, el Estado no realiza ningún aporte para la financiación del seguro de desempleo, el cual está a cargo de empleadores y trabajadores, a excepción de Islandia, país en el cual los empleadores no realizan aportes para el seguro.

Tasas de cotización

En países como Japón, Bélgica, Finlandia y Holanda la tasa de contribución para el trabajador es inferior al 1%, en otros países como Grecia, Suiza, España, Francia, Luxemburgo y Austria las tasas varían entre el 1% y 3% y solo en tres países son superiores al 3%: Alemania (3,25%), Holanda (4,95%) y Dinamarca (8%); en los países en los que el seguro de desempleo se encuentra ligado a la seguridad social en salud y riesgos profesionales, el aporte se encuentra dentro de la contribución realizada para estos riesgos.

Para los empleadores las tasas varían ampliamente de un país a otro, en tres de los países estudiados, las tasas son iguales a las aportadas por los trabajadores (Suiza, Austria y Alemania), 37% de la tasa aportada por el trabajador en Dinamarca, entre el 40% y 100% mayores en la mayoría de los países en las cuales ambos realizan aportes. En España el aporte es 287% mayor que el del trabajador y en Irlanda es de 8,5% - 10,5%.

Los aportes realizados por el Estado tienen, principalmente, la finalidad de cubrir todo déficit que se pueda presentar en los Fondos de Desempleo, en algunos países está dirigido a cubrir los gastos asistenciales al desempleado, en los países en los cuales el Estado realiza aportes mas significativos son: Australia y Nueva Zelanda en el cual cobijan el 100% de los programas asistenciales; en Suiza 93% de los costos del seguro lo asume el Estado; Finlandia, 40% de los costos del seguro y por último Japón en el cual los aportes del Estado llegan a 39% para cubrir gastos de administración y beneficios a los desempleados.

Coberturas

Los seguros de desempleo en estos países están dirigidos a la población empleada del sector privado, en algunos hay programas especiales, tal como lo describe el cuadro a continuación:

Cuadro 2. Programas especiales en países industrializados.

PAIS	PROGRAMA ESPECIAL
Francia	Construcción, puertos, marinos mercantes, pilotos, temporales y del sector público.
Bélgica	Trabajadores temporales, domésticos, discapacitados y deportistas profesionales.
Grecia	Trabajadores del mar e industria gráfica.
Japón	Trabajadores del sector público. Excluyen a los trabajadores con contratos inferiores a cuatro meses, tienen sistemas especiales para los trabajadores del mar con régimen diario y el seguro es voluntario para algunos sectores (agricultura, forestal y pesca).
EE.UU	Trabajadores de los ferrocarriles y otros empleados federales.
Canadá	Voluntario para empleados provinciales, obligatorio para empleados federales.

La mayoría de los países limitan la cobertura en el rango de edades activas (16-65 años), algunos ofrecen programas de capacitación vocacional para jóvenes entre 16 y 24 años y otros tienen sistemas especiales para mayores de 65 años.

1.2.2 Latinoamérica

Aún son muy pocos los países que cuentan con un seguro que ampare el desempleo en América Latina, tan solo lo encontramos en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela; Colombia en los últimos años ha implementado algunas medidas tendientes a salvaguardar el patrimonio de los desempleados, tales como ahorros obligatorios de las Cesantías y subsidios de desempleo dirigidos a una población específica.

Tipo de programa

En el cuadro a continuación se puede observar que solo en dos países, Argentina y Venezuela, existe un seguro de desempleo obligatorio, mientras en Chile existe el seguro de desempleo mixto, es decir combina obligatoriedad con un fondo de reparto con cuentas individuales financiadas por aportes del trabajador, el empleador y el Estado. En Brasil, Ecuador y Uruguay existe un sistema de seguro social.

Financiación del seguro o programa

En la mayoría de los países los aportes son tripartitos, pero en países como Brasil el trabajador no realiza ningún aporte, la mayor parte de la carga está en cabeza del Estado, contrario a lo que sucede en Ecuador en el cual el Estado no realiza ningún aporte.

Tasas de cotización

En Argentina el aporte total es del 3% del cual el trabajador aporta el 50% es decir el 1.5% de la nómina al igual que el empleador; en Brasil el aporte es del 8% el cual esta 100% a cargo del empleador; en Chile el aporte es del 3%, del cual el

aporte del empleado corresponde a 2.4% es decir el 80% y el empleador está a cargo del 0.60 restante. En Ecuador el aporte es del 3% de los cuales las dos terceras partes están a cargo del empleador, es decir el 2% y el 1% restante obedece a aportes del trabajador; en Venezuela el aporte es del 2.20% del cual el 1,70% lo aporta el trabajador y el 0,50% el empleador. En Uruguay, el aporte para el seguro de desempleo no se puede separar del aporte para la seguridad social, ya que el mismo va implícito dentro del aporte al sistema.

Tasa de reemplazo y duración del beneficio

La tasa de reemplazo en Venezuela es del 60% con una duración de cuatro meses, los cuales pueden extenderse a seis meses, si el desempleado recibe capacitación y siempre y cuando haya cotizado 1 año o más y el desempleo no sea voluntario como ocurre en Argentina, Brasil y Uruguay. En Argentina, la tasa de reemplazo también es del 60% pero ésta es decreciente a partir del quinto mes, la duración del beneficio va en función del tiempo de cotización y debe haber cotizado un mínimo de 12 meses.

En Uruguay es el 50% del salario devengado con un 20% adicional en caso de tener familiares a cargo y del 80% para trabajadores con alta especialización. La duración del beneficio va de 8 a 12 meses, según el nivel de especialización del trabajador; para acceder al beneficio, el empleado debe haber cotizado 6 meses.

En Chile las tasas van del 50% al 30% hasta 5 meses según antigüedad en el empleo, debe haber cotizado un mínimo de 12 meses continuos o discontinuos y no existe limitación por la causa del desempleo.

En Brasil la tasa es de 1-2 SMMLV proporcional al tiempo de cotización con un mínimo de cotizaciones de 6 meses.

En Ecuador la suma se fija en función del salario y tiempo de cotización y se realiza un pago único de acuerdo al dinero capitalizado en la cuenta individual, se debe cotizar un mínimo de 24 meses.

Cuadro 3. Características del seguro de desempleo en Latinoamérica.

PAIS	TIPO DE COBERTURA	FINANCIACION			TASA DE REMPLAZO	Duración del Beneficio	CONDICIONES DE ELIGIBILIDAD
		Trabajado	Empleador	Estado			
ARGENTINA	Seguro de desempleo obligatorio	1.50%	1.50%	Recursos Fiscales extraordinarios y a 42% a partir del noveno mes.	60% se reduce a 51% a partir de 15 mes.	En función de cotizaciones 12-24 meses: 4 24-25 meses: 8 36 o mas: 12	Registra en agencia de empleo, disposición para trabajar y desempleo involuntario. Haber cotizado mínimo 12 meses.
BRASIL	Sistema de seguro social	NO	8% en cuentas individuales	Todo en funcionamiento del amparo trabajador	1-2 SMMVY	Meses si ha cotizado. 3: 6 a 11 meses 4: 12 a 23 meses 5: >24 meses	Empleo previo por mínimo 6 meses, desempleo involuntario y no tener rentas suficientes de otras fuentes.
CHILE	Seguro obligatorio mixto. Combina un fondo de reparto con cuentas individuales	2.40%	0.60%	Aportes de US\$12M anuales de presupuesto.	Tasas decrecientes de 50 a 30% si las cuentas individuales son insuficientes se recurre al Fondo Solidario	Retiro de hasta 5 meses, según antigüedad en el empleo	12 meses de cotización continuas o discontinuas.
ECUADOR	Sistema de seguro social	1%	2%	NO	Suma fija en función de salario y tiempo de cotización	-	24 meses de cotización, 360 días de desempleo.
URUGUAY	Sistema de seguro social	SI, No se puede parar	SI, No se puede parar	Financia los beneficios	50%, más, suplemento de 20% para cargas familiares. 80% para trabajadores con alta especialización.	8 meses. Hasta 12 meses para trabajadores con alta especialización. 4 meses, extensibles a 6 meses si recibe capacitación.	6 meses de cotización, desempleo involuntario.
VENEZUELA	Seguro de desempleo obligatorio	1.70%	0.50%	Subsidios diversos	60%	-	1 año de cotización, desempleo involuntario.

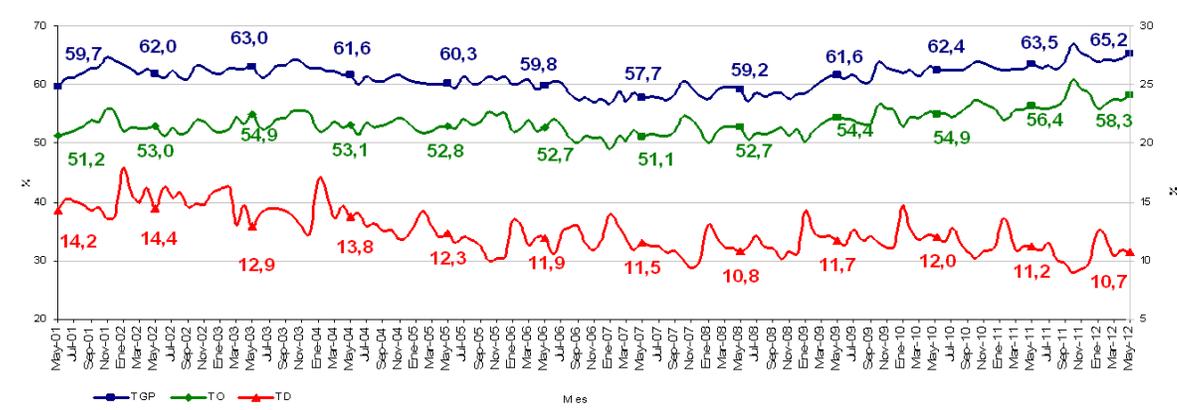
Fuente: Mario D. Velásquez Pinto, "Seguros de desempleo, objetivos, características y situación en América Latina", Serie Financiamiento del Desarrollo Cepal, Proyecto Cepal/GTZ, Santiago de Chile, 2003.

2. EL DESEMPLEO EN CIFRAS

2.1 SITUACIÓN ACTUAL DE COLOMBIA

Colombia registra un problema de desempleo difícil, la tasa de desempleo presente en Colombia se ubicó en Mayo de 2012, en el 10.7%, ocupando el segundo lugar de mayor desempleo de América Latina superado únicamente por Venezuela, dentro de esta tasa se encuentran las personas dispuestas a trabajar pero que no encuentran dónde emplearse. Esta población está concentrada en mayor proporción entre Jóvenes y Mujeres, quienes se enfrentan a grandes periodos de desempleo. La rama en la que se presentó mayor ocupación fue comercio, restaurantes y hoteles, al igual que los trabajadores por cuenta propia.

Cuadro 4. Tasa global de participación, ocupación y desempleo Total nacional Mayo 2001 – 2012



Fuente: Boletín de prensa, Julio 29 de 2012

En mayo de 2012, la tasa global de participación (TGP) fue 65,2%, la tasa de ocupación 58,3%, superior en 1,9 puntos porcentuales a la registrada en el mismo mes del año anterior (56,4%); la tasa de desempleo fue 10,7%.

3. LA SEGURIDAD SOCIAL.

La seguridad social se ha definido como: *“la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejes y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayudas a las familias con hijos*¹²

3.1 SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD EN COLOMBIA

El artículo 49 de la Constitución Política de Colombia la define como un servicio público esencial, el Estado debe garantizar el acceso de todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. La ley 100 de 1993 en su artículo 1, establece que el sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios.

Los principios generales de la Seguridad Social son¹³:

a. EFICIENCIA. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da

¹² Organización mundial del turismo. Documento publicado en 1991 denominado “administración de la seguridad social”

¹³ Ley 100 de 1993, Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones, Artículo 2. Principios.

derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente;

b. UNIVERSALIDAD. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;

c. SOLIDARIDAD. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo.

Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables.

d. INTEGRALIDAD. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley.

e. UNIDAD. Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social.

f. PARTICIPACIÓN. Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios de la seguridad social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.

En términos prácticos doctrinales, dando alcance y complementación a la enunciación legal atrás citada, a la seguridad social la rigen los principios de:

- **Universalidad:** todos los habitantes deben ser cubiertos y afiliados.

- **Equidad y solidaridad:** todos los asegurados deben gozar de los mismos beneficios sin importar el valor de su cotización.
- **Libre escogencia:** los afiliados tienen el derecho a escoger libremente la entidad que les preste los servicios.
- **Eficiencia y calidad:** los servicios deben ser prestados de forma oportuna y eficiente.

3.2 RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

El aseguramiento universal es la meta propuesta por el gobierno Colombiano; El porcentaje de población asegurada en Colombia ha aumentado significativamente en los últimos años, del 58.84% de afiliados al sistema General de seguridad social en Salud en el año 2000, se pasó al 89.36% en el año 2008, lo que nos configura un buen margen de afiliación y una esperanza de que la meta se podrá lograr en muy pocos años.

3.3 ASEGURAMIENTO

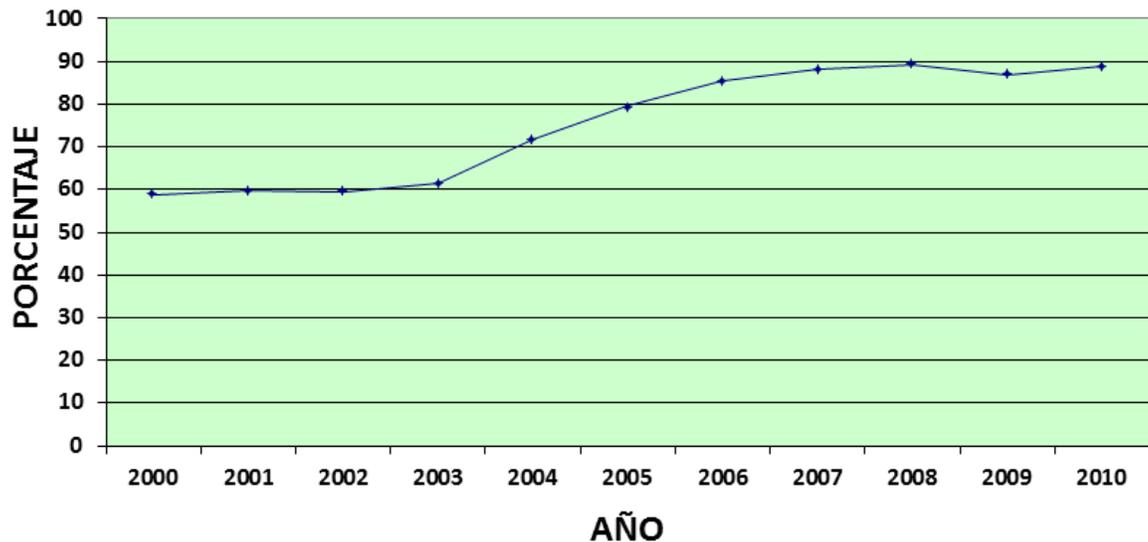
Cuando se introdujo la ley 100 de 1993, se proyectó que para el año 2001 aproximadamente 23 millones de colombianos estarían en el régimen contributivo, aportando recursos para la financiación del sistema de salud de forma que el modelo fuera sostenible y así mantener el aseguramiento subsidiado. Hoy, de los aproximadamente 40 millones de colombianos que tienen acceso al sistema de salud, 23 millones pertenecen al régimen subsidiado, y solo 17,5 millones pertenecen al régimen contributivo; y de éstos, solo 7 millones son cotizantes, de modo que los otros 10 millones de colombianos son beneficiarios del sistema. Por lo tanto la realidad dista mucho del modelo planteado, teniendo en cuenta que si bien se está llegando a configurar la meta planteada por el gobierno de lograr cobertura total, la sostenibilidad queda en entre dicho, dado que los recursos

provenientes de los aportantes son la base de financiamiento del sistema y ésta no se esta logrando.

Cuadro 5. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud¹⁴

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
58.84	59.81	59.55	61.35	71.78	79.54	85.42	88.10	89.36	86.80	88.71

Grafico 1. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen de seguridad social en Salud¹⁵



Fuente: Datos reportados aseguramiento así vamos en salud

En la grafica anterior se evidencia el crecimiento de los afiliados al régimen de seguridad social en salud, en el año 2000 registraba una cobertura del 58.84%, y en el 2010 logró ubicarse en 88.71%.

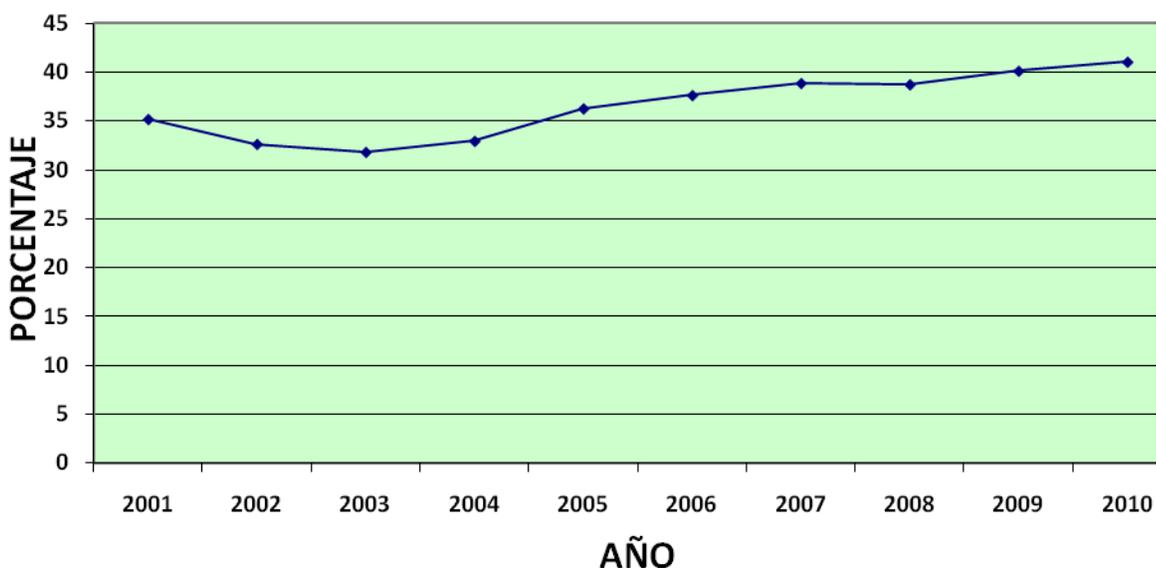
¹⁴ <http://www.asivamosensalud.org/>

¹⁵ <http://www.asivamosensalud.org/>

Cuadro 6. Porcentaje de evolución de afiliación al Régimen Contributivo de Salud

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
35.23	32.68	31.86	32.99	35.07	36.31	37.67	38.91	38.77	40.16	41.08

Grafico 2. Porcentaje de Evolución afiliación al Régimen Contributivo de Salud¹⁶



Fuente: Datos reportados aseguramiento así vamos en salud

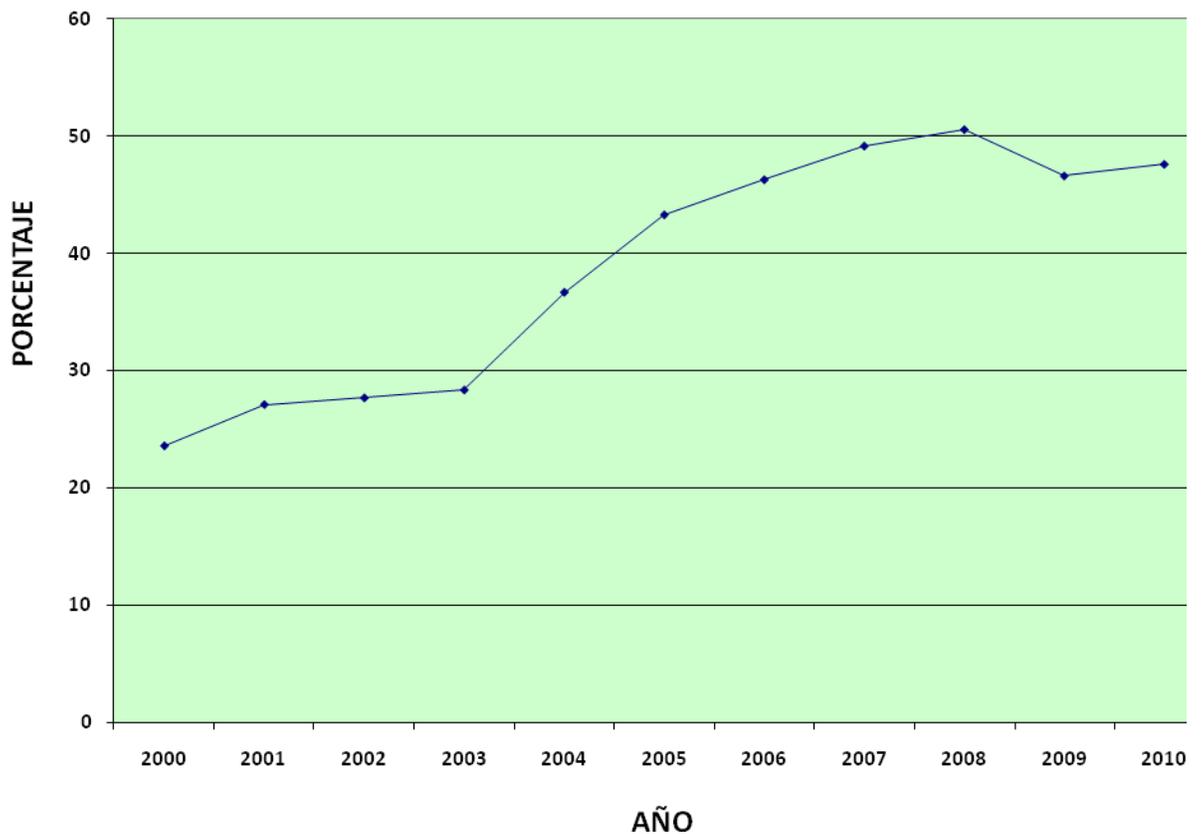
La afiliación al régimen contributivo en salud durante los año 2001 al 2010 se ha mantenido entre el 31 y 39%, para el año 2010 la afiliación registró un 41.08%, este porcentaje está conformado por el afiliado cotizante y su grupo familiar es decir sus beneficiarios.

¹⁶ <http://www.asivamosensalud.org/>

Cuadro 7. Porcentaje de evolución afiliación al Régimen Subsidiado en Salud

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
23.60	27.12	27.69	28.36	36.71	43.32	46.32	49.19	50.59	46.64	47.63

Grafico 3. Porcentaje de evolución afiliación al Régimen Subsidiado en Salud



Fuente: Datos reportados aseguramiento así vamos en salud

El crecimiento del régimen subsidiado en el periodo comprendido entre el año 2000 y el año 2010 fue positivo, de un 23.60% en el año 2000, logró alcanzar una tasa de afiliación de 50.59% en el año 2008, para finalizar el año 2010 con una tasa de afiliación del 47.63%.

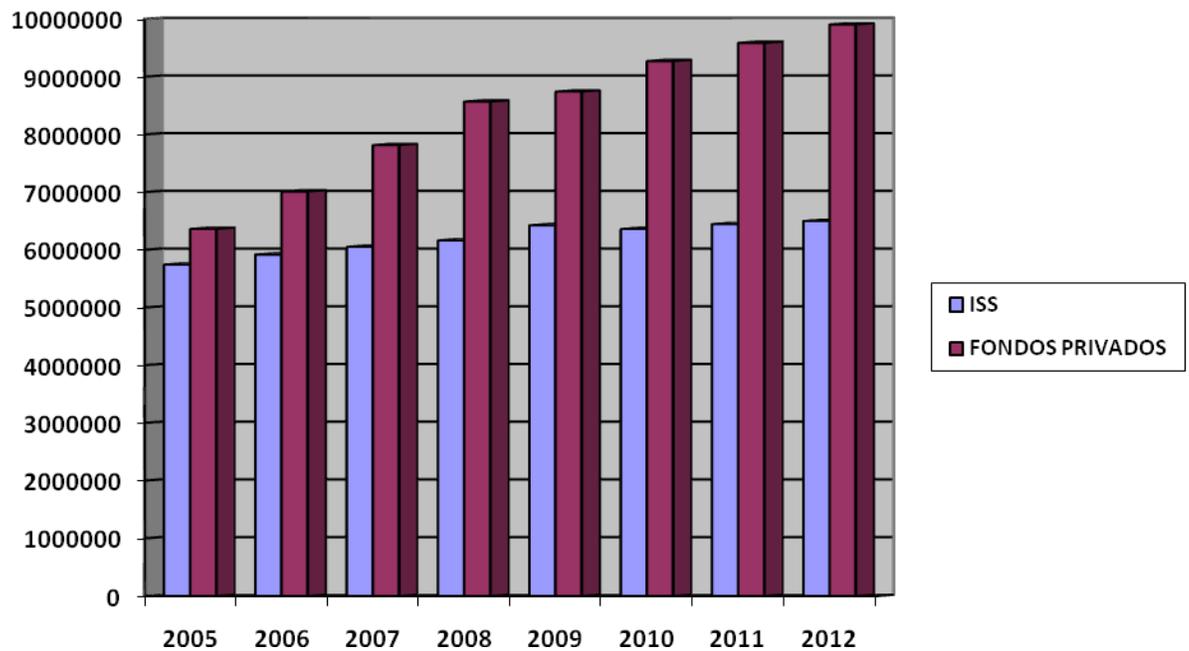
4. SISTEMA PENSIONAL EN COLOMBIA

El sistema de pensiones Colombiano, ha evolucionado gradualmente desde la primera mitad del siglo XX, partiendo desde 1946 con un modelo sesgado a un grupo reducido de la población, más exactamente al sector público, en el que los trabajadores se encontraban afiliados a la Caja Nacional de Previsión Social y a otras un tanto más pequeñas que protegían y permitían el acceso a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia; a partir de 1967, bajo el mandato del presidente Carlos Lleras Restrepo, los trabajadores del sector privado empezaron a beneficiarse de la protección de los mismos riesgos, a través de la afiliación al Instituto Colombiano de Seguros Sociales (ICSS), entidad pública que en 1977 se transformó en el Instituto de Seguros Sociales (ISS).

Cuadro 8. Evolución Cobertura de la Población Activa

ENTIDAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ISS	5743337	5916550	6050878	6162898	6424597	6359982	6444733	6498240
AFP	6361763	7010287	7814535	8568274	8741656	9270422	9586143	9904940

Grafico 4. Evolución Cobertura de la Población Activa

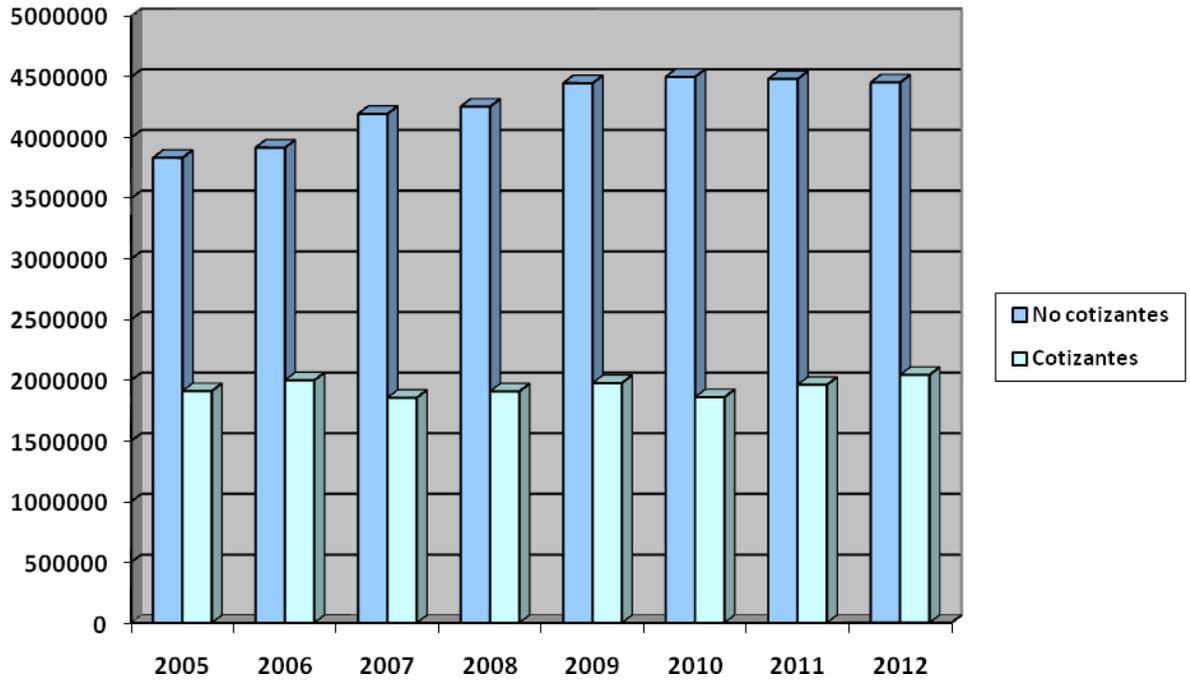


Fuente: Investigadores datos reportados DANE

Cuadro 9. Afiliados Cotizantes y No Cotizantes Del ISS

ENTIDAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	JUNIO 2012
No Cotizantes	3833185	3917124	4195306	4254933	4448216	4500370	4482908	4454488
Cotizantes	1910152	1999426	1855572	1907965	1976381	1859612	1961825	2043752

Grafico 5. Afiliados cotizantes y no cotizantes del ISS

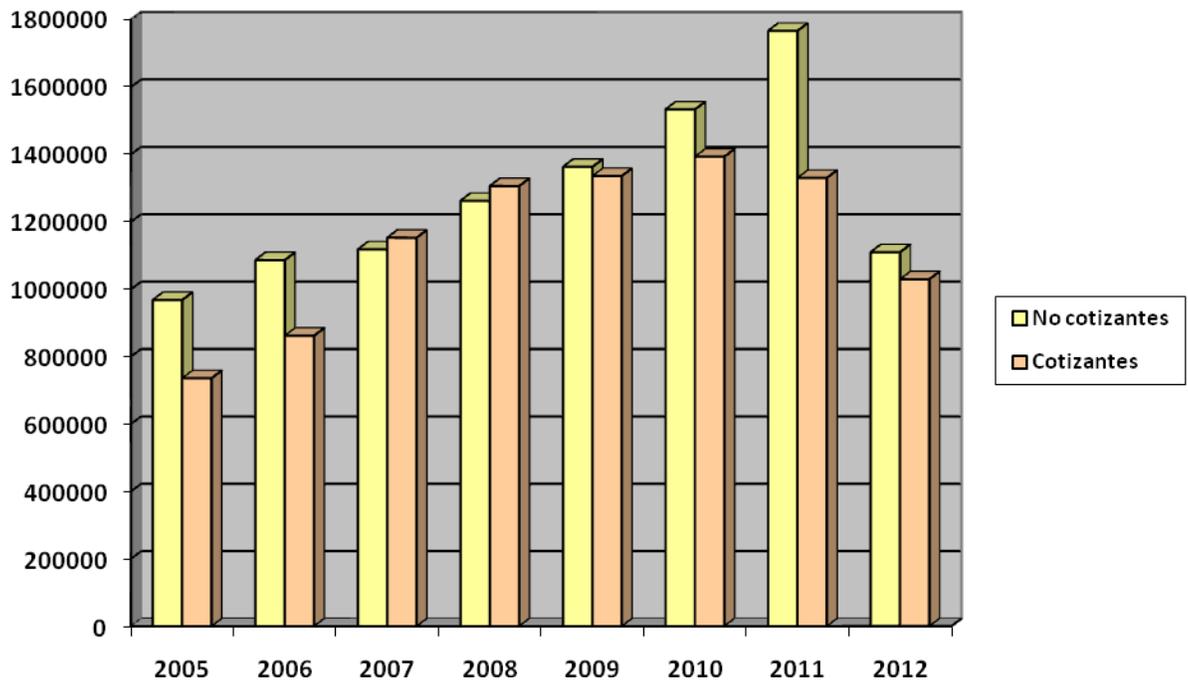


Fuente: Investigadores datos reportados DANE

Cuadro 10. Afiliados cotizantes y no cotizantes de las AFP

ENTIDAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	JUNIO 2012
No Cotizantes	967962	1086458	1118139	1262187	1362958	1533475	1766644	1109891
Cotizantes	735850	862008	1152745	1306053	1335793	1393224	1330315	1029663

Grafico 6. Afiliados cotizantes y no cotizantes de las AFP



Fuente: Investigadores datos reportados DANE

De acuerdo a las cifras expuestas anteriormente para un sistema de seguridad social como el existente en Colombia, el cual depende de la cotización realizada por los afiliados, se considera necesario fortalecer y mantener los aportes para poder lograr el equilibrio a fin de que la prestación de los servicios en salud y los recursos necesarios para el pago de las pensiones se realice eficazmente.

5. PROPUESTA Y OBSERVACIONES FINALES.

Teniendo en cuenta los aspectos anteriormente relacionados, los cuales pueden sintetizarse en una conclusión bastante clara que permite afirmar que Colombia está seriamente afectada por la inestabilidad laboral de sus habitantes reflejada en los constantes índices negativos de desempleo, subempleos e informalidad, lo que significa, de acuerdo a nuestro tema de interés, que la seguridad social merma su oportunidad de recibir los aportes que la sostienen y de otra parte, los afectados con la imposibilidad de hacer estos pagos al sistema, terminan migrando al régimen subsidiado, engrosando la lista de la población de escasos recursos, a la que el Estado debe asegurarle la cobertura en salud; lo que sin duda no es rentable sino incrementa el déficit fiscal, como se ha sostenido a lo largo de este artículo. Ocurre igual en el régimen de pensiones en donde la interrupción de las cotizaciones desechará la ilusión de estar protegidos en la invalidez o en la vejez. Luego, el débil mercado laboral es un punto crítico en la sostenibilidad del régimen de seguridad social.

Mientras el Gobierno Nacional y los demás actores políticos y sociales del país, encaminan esfuerzos, desde todas las esferas, para asegurar empleos estables que salven la situación laboral actual del país, puede trabajarse esta propuesta que se considera, mitiga los impactos negativos del desempleo, en el sistema de la Seguridad Social, que coadyuvaría a tener un régimen auto-sostenible financiado con los aportes continuos de los trabajadores y empleadores.

Este modelo de seguridad social no auto sostenible, hace necesario crear un mecanismo que mitigue el impacto que genera el aumento en el número de afiliados que migran del régimen contributivo al régimen subsidiado, a consecuencia de la pérdida del empleo, al igual que la cesación de aportes a los

regímenes de pensión, los cuales se alimentan de los aportes realizados por los afiliados.

Como se comentó en líneas iniciales, el desempleo impacta nocivamente en dos campos distintos, en el de la seguridad social y en el de la vida de las personas que se encuentran sin ocupación generadora de ingresos, lo cual tiene una consecuencia expansiva a su núcleo familiar. La solución de continuidad en el pago de aportes, implica que para acceder a servicios de salud, el desempleado debe o permanecer en el régimen contributivo aportando en su calidad de trabajador independiente (lo cual distaría de la realidad, pues su situación es la de

Desempleo, por lo que se presume la carencia de recursos económicos suficientes para satisfacer la necesidad de permanencia en el régimen contributivo) o trasladarse al régimen subsidiado (que como insistentemente se ha manifestado, no es favorable ni para el sistema ni para el Estado).

El seguro de desempleo, cuyo interés se pretende despertar en quienes tienen la capacidad de ofertarlo, es un negocio de repercusión social positiva en doble sentido, pues al tiempo que se convertiría en un garante de estabilidad para quienes a corto, mediano o largo plazo, pierdan su trabajo; sería también la esperanza del Sistema General de Seguridad Social, al contribuir a que una de sus tantas falencias sea superada.

En términos generales, cuando una compañía ofrece un producto en seguros, se interesa así misma por su actividad económica lucrativa generándole al asegurado un beneficio con la protección de sus riesgos, tratándose entonces de un contrato completamente oneroso que genera contraprestaciones mutuas con equilibrio de las cargas. Importante es, que en este tipo de seguro de desempleo, además de esos beneficios mutuos que recaen sobre los sujetos de la relación contractual, se

genera un tercer efecto positivo que se direcciona no a un sujeto, sino a un sistema, al de la Seguridad Social.

Algunos de los problemas que puede enfrentar una persona cuando queda desempleada son:

- La disminución de los ingresos.
- Interrupción del acceso a los servicios de salud.
- El padecimiento de la tramitología necesaria para la inclusión en el régimen subsidiado en salud o para la permanencia en el régimen contributivo, en calidad de independientes (cuya realidad se cuestiona, pues los independientes reciben ingresos y desde esta fuente generadora, realizan sus aportes, el desempleado no es un independiente)
- Disminución del ahorro para cuenta individual (RAI) ó disminución de las semanas cotizadas para el régimen de prima media (RPM), aplicables para la pensión por invalidez, vejez ó muerte.

Así las cosas, por medio del presente artículo se pretende despertar el interés en el sector asegurador, para la creación de un seguro de desempleo con las siguientes características:

- Cobertura del 100% de los aportes obligatorios para salud y pensión, los cuales ascienden a 12.5% y 16% respectivamente, conservando como base de cotización el último sueldo devengado por el asegurado, garantizando así un acceso ininterrumpido a los servicios de salud para él y su familia y una estabilidad en los aportes a pensión, para conservar el promedio de ahorro en su cuenta individual para el caso de RAI y de semanas cotizadas para el RPM.

- Se sugiere que el beneficio sea aplicable durante 06 meses a partir del mes siguiente a la pérdida del empleo. Con esta medida se puede contrarrestar el crear una cultura de desempleo toda vez que la temporalidad en el cubrimiento de aportes y de la protección del desempleado, debe generarle al mismo, la presión de utilizar este período para ocuparse de nuevo en algún oficio generador de ingreso que le permita acceder al sistema sin solución de continuidad. No se trata de postergar 6 meses el impacto negativo del desempleo, se trata de nunca afectar la cotización al sistema y otorgar este tiempo prudente al desempleado para su nueva inclusión a la productividad.
- Para acceder al beneficio, el hecho motivo de la pérdida del empleo, debe ser ajeno al empleado. Así, el seguro no se convertiría en un cómplice de conductas inadecuadas de los trabajadores quienes deben cumplir siempre con sus obligaciones y desempeñarse cabalmente en sus oficios, procurándose así mismos la permanencia en los empleos. El desempleo no debe ser jamás una situación provocada por el trabajador, sino un hecho externo y ajeno a su voluntad que por afectarlo negativamente, merece esta protección de aseguramiento de sus aportes, para mantenerlo cobijado por el sistema sin afectar al mismo.
- Establecer un periodo mínimo de carencia de un año.
- El valor de la prima estaría a cargo del empleado asegurado.
- Su distribución podría realizarse a través de los micro seguros, siempre y cuando las condiciones técnicas lo permitan.
- En atención a la escasa cultura del aseguramiento, operante aún en Colombia, puede plantearse la posibilidad de convertirlo en obligatorio y que sin disminuir

agresivamente los ingresos del trabajador, se permita el pago de la prima incluso por descuento en el mismo salario, si con acato a las normas laborales, el trabajador así lo autoriza.

Corolario de lo aquí expuesto, se espera que la proposición de este seguro de desempleo para cubrir el pago de aportes a salud y pensión, sea de interés al sector asegurador (los ofertantes), a la población económicamente activa (los demandantes) quienes al trabar una relación contractual, en razón a este seguro, además de los beneficios particulares, apoyarán con ello al Sistema General de la Seguridad Social.

BIBLIOGRAFIA

CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 100 de 1993, "Por la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones, Bogotá D.C., Diciembre 23 de 1993.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA de 1991.

DECRETO 410 DE 1971 (marzo 27) Diario Oficial No. 33.339 del 16 de junio de 1971. Por el cual se expide el Código de Comercio Colombiano.

DECRETO 2775 DE 2010 (agosto 03) por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

DECRETO 2800 DE 2003 (octubre 2) por el cual se reglamenta parcialmente el literal b) del artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994.

FUENTES, Eduardo; GARCIA HERRERO, Alicia; ESCRIVA, José Luis. Las reformas de los sistemas de pensiones en Latinoamérica: avances y temas pendientes. 2010.

REVISTA SUPUETOS. (Universidad de la Sabana) Salud y pensiones: los grandes retos de la política de seguridad social, 16 de octubre de 2009.

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.
Circular básica jurídica – circular externa 007 de 1996

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.
Circular básica contable y financiera – circular externa 100 de 1995

ASI VAMOS EN SALUD

Reporte Anual 2010, Cómo va la Salud en Colombia, Así vamos en Salud 2010.

<[http://www.asivamosensalud.org/index.php?option=com_content&view=category
&id=59&Itemid=73](http://www.asivamosensalud.org/index.php?option=com_content&view=category&id=59&Itemid=73)>

ASOFONDOS

www.asofondos.org.co/

<<http://www.asofondos.org.co/sistema-privado-de-pensiones>>

CEPAL

VELASQUEZ PINTO, Mario D, "La protección frente al desempleo en América Latina, Financiamiento del Desarrollo.

< <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/26105/lcl2470e.pdf>>

CEPAL

Seguro de desempleo: análisis comparativo regional e internacional de sus opciones de diseño. Septiembre de 2002.

< <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/12242/LC-R198.pdf>>

DANE-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

www.dane.gov.co

<[http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_ech_may12.p
df](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_ech_may12.pdf)>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

REYES POSADA, Alvaro, Viabilidad de un seguro de desempleo para Colombia.

<[http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/Portadas/SE
GURO%20DESEMPLEO.pdf](http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/Portadas/SEGURO%20DESEMPLEO.pdf)>

FASECOLDA

La industria aseguradora en Colombia, noviembre de 2011.

<http://www.fasecolda.com/fasecolda/BancoMedios/Documentos%20PDF/antecedentes%20la%20empresa%20y%20la%20industria%20aseguradora%20colombiana%20en%20el%20contexto%20economico%20de%20finales%20del%20siglo%20xx%20y%20del%20siglo%20xx.pdf>

<http://www.fasecolda.com/fasecolda/BancoMedios/Documentos%20PDF/seguros%20de%20desempleo.pdf>

SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

www.superfinanciera.gov.co/ <<http://www.superfinanciera.gov.co/>>

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA
INSTITUTO DE POSTGRADOS
RESUMEN ANALÍTICO DE INVESTIGACIÓN**

ORIENTACIONES PARA SU ELABORACIÓN:

El Resumen Analítico de Investigación (RAI) debe ser elaborado en Excel según el siguiente formato registrando la información exigida de acuerdo a la descripción de cada variable. Debe ser revisado por el asesor(a) del proyecto. EL RAI se presenta (quema) en el mismo CD-Room del proyecto como un segundo archivo denominado: " RAI "

No.	VARIABLES	DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE
1	NOMBRE DEL POSTGRADO	Especialización en Seguros y Seguridad Social.
2	TÍTULO DEL PROYECTO	El aseguramiento de aportes: una esperanza al Sistema de Seguridad Social, un beneficio para los desempleados.
3	AUTOR(es)	Aguilar Calderón Nancy Yaneth, Hernández Martínez Carolina, Vega Peña Karol Viviana.
4	AÑO Y MES	Año: 2012 Mes: Agosto.
5	NOMBRE DEL ASESOR(a)	Ariza Fortich Alma Rocío.
6	DESCRIPCIÓN O ABSTRACT	<p>Considerando que los aportes a la Seguridad Social devienen del empleo que constituye la fuente de ingreso de las personas; se propone un seguro que permita continuar con el pago de aportes, en situación de desempleo, durante un periodo razonable de 06 meses, para no afectar el acceso a los servicios de salud, en el régimen contributivo, del cotizante y sus beneficiarios; salvaguardando sus derechos constitucionales a la vida en condiciones dignas y dando continuidad al pago de aportes al sistema de seguridad social en pensiones, con el fin de no afectar aquellos periodos continuos de cotización, que van protegiendo el futuro de la población económicamente activa garantizando su subsistencia en el momento de su vejez o posible discapacidad.</p> <p>Whereas the contributions to Social Security, they come from the employment which is the source of income of persons." Proposes an insurance policy that allows to continue with the payment of contributions, in a situation of unemployment, for a reasonable period of 06 months to not affect access to the health services, the contributory scheme, the contributors and beneficiaries; safeguarding their constitutional rights to life in conditions worthy and giving continuity to the payment of contributions to the social security system in pensions, in order not to affect those continuous periods of contributions, which are protecting the future of the population economically active ensuring their subsistence in the time of old age or disability as possible</p>
7	PALABRAS CLAVES O DESCRIPTORES	Desempleo, aportes, sostenibilidad, régimen contributivo, régimen subsidiado, sistema pensional, sistema de salud, cotizante, beneficiarios, deficit fiscal, seguro, tasa de desempleo, estadística, impacto económico.
8	SECTOR ECONÓMICO AL QUE PERTENECE EL PROYECTO	Servicios.
9	TIPO DE INVESTIGACIÓN	Ensayo
10	OBJETIVO GENERAL	Aunque el texto no delimita estos títulos referidos al objetivo general y específicos, se infiere del trabajo realizado y de la propuesta presentada a través del ensayo, que el objetivo general es: Proponer al sector asegurador la creación de un seguro de desempleo que cubra el pago de los aportes a la seguridad social en salud y pensión durante seis meses.
11	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	seguro de desempleo que se ha propuesto en Colombia, frente a la oferta que del mismo, realizan otros países. Interesar al Estado y al

12	FUENTES BIBLIOGRÁFICAS	<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA de 1991.</p> <p>DECRETO 410 DE 1971 (marzo 27) Diario Oficial No. 33.339 del 16 de junio de 1971. Por el cual se expide el Código de Comercio Colombiano.</p> <p>DECRETO 2775 DE 2010 (agosto 03) por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 y se dictan otras disposiciones.</p> <p>DECRETO 2800 DE 2003 (octubre 2) por el cual se reglamenta parcialmente el literal b) del artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994.</p> <p>FUENTES, Eduardo; GARCIA HERRERO, Alicia; ESCRIVA, José Luis. Las reformas de los sistemas de pensiones en Latinoamérica: avances y temas pendientes. 2010.</p> <p>REVISTA SUPUETOS. (Universidad de la Sabana) Salud y pensiones: los grandes retos de la política de seguridad social, 16 de octubre de 2009.</p> <p>SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA. Circular básica jurídica – circular externa 007 de 1996 SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA. Circular básica contable y financiera – circular externa 100 de 1995</p> <p>ASI VAMOS EN SALUD Reporte Anual 2010, Cómo va la Salud en Colombia, Así vamos en Salud 2010. <http://www.asivamosensalud.org/index.php?option=com_content&view=category&id=59&Itemid=73></p> <p>ASOFONDOS www.asofondos.org.co/ <http://www.asofondos.org.co/sistema-privado-de-pensiones></p> <p>CEPAL VELASQUEZ PINTO, Mario D. "La protección frente al desempleo en América Latina, Financiamiento del Desarrollo. < http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/26105/lcl2470e.pdf></p> <p>CEPAL Seguro de desempleo: análisis comparativo regional e internacional de sus opciones de diseño. Septiembre de 2002. < http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/12242/LC-R198.pdf></p>
13	RESUMEN O CONTENIDO	<p>La pérdida del empleo trae consigo la desvinculación del régimen contributivo de salud y la cesación del pago de los aportes por concepto de pensiones, de los afiliados al Sistema de Seguridad Social. Al registrarse el cambio de régimen contributivo a régimen subsidiado los costos recaen sobre el Estado y al no producirse pago de los aportes en pensión, se reducen los valores para el cálculo en el caso de régimen de ahorro individual, o disminuye los ingresos que recibe el Estado dentro del régimen solidario de prima media.</p> <p>Por ello, es importante considerar la posibilidad de crear un seguro que mitigue la carga que tiene el Estado y garantice a las personas que no tienen la posibilidad económica de aportar al sistema por la pérdida de su empleo, su derecho a la salud sin que se deje de aportar al régimen contributivo.</p> <p>Al operar la cesación de aportes al sistema de seguridad social y en relación a la cobertura en salud solo se tendrá acceso al servicio hasta por el mes siguiente a la interrupción del nexo laboral, situación que implica generalmente que hasta ese momento el cotizante y su grupo familiar pasen de pertenecer del régimen contributivo para convertirse en afiliado al régimen subsidiado todo esto con cargo a los gastos del Estado colombiano. En relación con los aportes a los fondos de pensiones al presentarse la suspensión en el pago de los mismos, deja de incrementar su ahorro individual o de incluir sumas de dinero necesarias para el cálculo de la prima media al momento de presentarse los</p>
14	METODOLOGÍA	<p>Para la realización de este proyecto, a través del cual se postuló un nuevo producto dentro del mercado asegurador, esto es, el aseguramiento de aportes como seguro de desempleo y plantearlo desde la perspectiva de su necesidad y beneficios a diferentes actores, como lo son las aseguradoras, el Estado, la población económicamente activa y al Sistema de Seguridad Social; se recolectó la información del seguro de desempleo que ha existido en Colombia y los seguros que de este mismo tipo, existen en otros países, para establecer comparaciones entre los mismos. Con base en estos antecedentes de Seguro en Colombia y la realidad del mismo en los países del mundo que lo ofertan, se pudo estructurar una propuesta que permitiese plantear nuevas formas de esquema y utilización del seguro. Pero como no basta, proponer sin despertar el interés, se acudió a las estadísticas de desempleo, de impacto económico del mismo en el Sistema de Seguridad Social, para verificar las consecuencias negativas que la pérdida de empleo trae al Estado, al Régimen de salud, al régimen pensional y por supuesto a los afiliados a este Sistema y desde las cifras, comprobar que el seguro de desempleo, puede constituir como lo aseguramos en el título del proyecto: un esperanza al sistema de seguridad social y un beneficio para los desempleados.</p>

15	CONCLUSIONES	<p>se pretende entonces despertar el interés en el sector asegurador, para la creación de un seguro de desempleo con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura del 100% de los aportes obligatorios para salud y pensión, los cuales ascienden a 12.5% y 16% respectivamente, conservando como base de cotización el último sueldo devengado por el asegurado, garantizando así un acceso ininterrumpido a los servicios de salud para él y su familia y una estabilidad en los aportes a pensión, para conservar el promedio de ahorro en su cuenta individual para el caso de RAI y de semanas cotizadas para el RPM. • Se sugiere que el beneficio sea aplicable durante 06 meses a partir del mes siguiente a la pérdida del empleo. Con esta medida se puede contrarrestar el crear una cultura de desempleo toda vez que la temporalidad en el cubrimiento de aportes y de la protección del desempleado, debe generarle al mismo, la presión de utilizar este período para ocuparse de nuevo en algún oficio generador de ingreso que le permita acceder al sistema sin solución de continuidad. No se trata de postergar 6 meses el impacto negativo del desempleo, se trata de nunca afectar la cotización al sistema y otorgar este tiempo prudente al desempleado para su nueva inclusión a la productividad. • Para acceder al beneficio, el hecho motivo de la pérdida del empleo, debe ser ajeno al empleado. Así, el seguro no se convertiría en un cómplice de conductas inadecuadas de los trabajadores quienes deben cumplir siempre con sus obligaciones y desempeñarse cabalmente en sus oficios, procurándose así mismos la permanencia en los empleos. El desempleo no debe ser jamás una situación provocada por el trabajador, sino un hecho externo y ajeno a su voluntad que por afectarlo negativamente, merece esta protección de aseguramiento de sus aportes, para mantenerlo cobijado por el sistema sin afectar al mismo. • Establecer un período mínimo de carencia de un año. • El valor de la prima estaría a cargo del empleado asegurado. • Su distribución podría realizarse a través de los micro seguros, siempre y cuando las condiciones técnicas lo permitan. • En atención a la escasa cultura del aseguramiento, operante aún en Colombia, puede plantearse la posibilidad de convertirlo en obligatorio y que sin disminuir agresivamente los ingresos del trabajador, se permita el pago de la prima incluso por descuento en el mismo salario, si con acato a las normas laborales, el trabajador así lo autoriza. <p>Corolario de lo aquí expuesto, se espera que la proposición de este seguro de desempleo para cubrir el pago de aportes a salud y pensión, sea de interés al sector asegurador (los ofertantes), a la población económicamente activa (los demandantes) quienes al trabar una relación contractual, en razón a este seguro, además de los beneficios particulares, apoyarán con ello al Sistema General de la Seguridad Social.</p>
16	RECOMENDACIONES	<p>Este ensayo propone, el seguro de desempleo a través de la creación del aseguramiento de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones; sin realizar una propuesta técnica del mismo ni los cálculos actuariales necesarios para la determinación matemática y económica de este seguro. Por lo que si los motivos y fundamentos sociales, legales, constitucionales y financieros expuestos y desarrollados, logran el interés del sector político, gubernamental y asegurador, se recomienda que los expertos profesionales, complementen esta propuesta con la determinación de las cifras, costos y cálculos necesarios para convertir esta propuesta en una oferta real del mercado asegurador.</p>

CRISANTO QUIROGA OTÁLORA
 Coordinador Comité de Investigación