

Modelo económico constitucional en la operatividad del sistema de protección social¹

Jorge Luis Restrepo Pimienta²

1 Ponencia producto del proyecto de Investigación Impulso a Semilleros de Investigación del Programa de Derecho por áreas disciplinares, articulados a las líneas de investigación y a los Grupos de Investigación del Programa y construcción Documento Maestro Maestría en Protección Social Universidad del Atlántico.

2 Docente de Carrera de la Universidad del Atlántico, PhD en Derecho, McS en Derecho, y Especialista en Derecho Laboral y Seguridad Social

Introducción

La presente disertación titulada Modelo económico constitucional en la operatividad del sistema de protección social, es el producto de experiencias investigativas a través de proyectos, convocatorias, indagaciones, direcciones de monografías jurídicas, trabajos de grado e intercambios por movilidad cognitiva. Es así que con todo este recorrido de base se elabora el documento el cual se presente de forma verbal y escrita.

Así las cosas, pretender referir el sistema de protección social a partir de una perspectiva de modelo constitucional es ahondar en dos elementos, el primero es en la teoría general y biografía del Estado y el segundo son las dimensiones, modelos y conceptos de la seguridad social, lo cual lleva a identificar la transversalidad constitucional en cuanto a los costos, presupuesto, administración y financiación de la operatividad funcional de los sistemas sociales que responden las contingencias humanas individuales y colectivas, a través de prestaciones asistenciales, económicas y sociales.

De esta manera la presente ponencia se realizará en tres compartimientos los cuales son: 1. Génesis conceptual- aplicada de la protección social, 2. Compromisos estatales y costos sociales de contingencias humanas y 3. Modelo económico de Estado implicaciones en sistemas sociales, y por último la conclusión de ideas que recoge el objeto de la exposición la cual es de carácter hermenéutico, interpretativo deductivo, donde se consignan las implicaciones, retos y desafíos del Estado contemporáneo y las acciones diseñadas dentro de los sistemas económicos, para atacar las contingencias que hacen poner a los seres humanos en condición de vulnerabilidad y miseria.

1. Génesis conceptual- aplicada de la protección social

Para hacer una reseña acerca de la protección se parte del hecho de que el ser humano es un ser biopsicosocial lo cual se constituye en el fundamento de un compendio de necesidades, carencias y pobrezas, las cuales resuelve a través de instituciones, sistemas, estructuras, acciones y procedimientos, de allí que primeramente le delega en primera instancia a la familia y luego al Estado (Restrepo, 2016).

En este orden de ideas, es el Estado el que se constituye en la principal fuente de satisfacción de contingencias, necesidades y eventualidades de carácter individual y colectivo, primarias y secundarias, por el solo hecho de estar asociado y en reciprocidad de deberes, obligaciones y garantías recibe prestaciones de tipo asistencial, económicas y sociales (Barona, 2014).

En concordancia a lo antes expuesto suscita la seguridad social, la cual recibe diversas significaciones teóricoprácticas y aplicadas a lo largo de la historia de la humanidad, partiendo de la comprensión asistencialista que tiene su base en el naturalismo, esta asistencia puede ser familiar, pública, privada y religiosa.

Continuando con el discurso histórico para la época alemana de Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen 1883-1889, la seguridad social adquiere la dimensión o entendido de previsión social, esto indica la preparación de sociedades proletarias o empleadas a prepararse o antecederse a las contingencias humanas mediante instituciones tales como: el ahorro, el mutualismo y los seguros privados.

Luego de las tendencias de denominar la seguridad social en entendido previsión, se produce la nueva acepción de la definición y es la de Bienestar social desde la configuración del Estado de Bienestar americano ocasionado por las crisis de 1929. Dicha propuesta política, económica y social es elaborada y presentada por el economista británico John Maynard Keynes (López, 2015).

Ahora bien, sigue el auge de la seguridad social a partir del surgimiento del Estado Social para 1934, donde la población adquirió derechos sociales por su condición de ciudadanos y no por su posición en el mercado de trabajo; el financiamiento y salvaguardia y defensa de la seguridad social universal es la consecuencia de un acuerdo social incluyente entre trabajadores, Estado y empresarios, esto es, que la sociedad registró y apoderó un principio de solidaridad entre clases, de allí se comprende entonces que la seguridad social es desarrollo en cuanto puede decirse según James Midgley (1995, p 8) el desarrollo social es “un proceso de promoción del bienestar de las personas”.

De esta manera el desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso.

Por último, en cuanto al recorrido de evolución conceptual nace la protección social teórica y normativamente, en cuanto a lo dogmático aplicado en Inglaterra en la década de 1940 a raíz del Informe Beveridge, presentado en 1942, el cual dio origen al Estado benefactor inglés cuya finalidad fue combatir la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad, poniendo la universalidad en el eje de fundamentalidad de la Seguridad social, así, la población adquirió derechos sociales por su condición de ciudadanos y no por su posición en el mercado de trabajo, también radica su reglamentación desde los instrumentos internacionales que quedó contemplada en la Recomendación 202 de 2012, sobre los pisos de protección social.

En consonancia a lo antes expuesto la protección social en el mundo se forma a raíz del proceso de aceptación de los Estados de pobreza, vulnerabilidad, deplorabilidad, contingencias que menoscaban la vida en sentido básico, como una cuestión social, necesariamente insertada en las agendas de las políticas públicas, sociales y planes de desarrollo (López, 2015).

Es este sentido cabe precisar que la denominada “cuestión social” según la autora (Gómez, 1979, p 47) fue el término usado en el Estado contemporáneo, al conjunto de nuevos problemas relacionados a las condiciones actuales y recientes de trabajo, vivienda, migraciones, víctimas, victimarios, familias, a raíz de las constantes transformaciones y manipulaciones colectivas, sociales, culturales, jurídicas políticas y económicas generadas por las diferentes revoluciones industriales en el mundo occidental.

A medida que avanzaba el proceso de construcción de los Estados contemporáneos y al destrozarse el modelo de relaciones que se venían llevando a cabo de autoridad, en las que se ejecutaba una permuta de protección por dependencia entre los pobres y las clases sociales superiores, se abre la necesidad y la posibilidad de darle un nuevo reconocimiento de ciudadano a todas las clases sociales, con la afirmación así mismo de una igualdad o proporcionalidad humana al menos en las necesidades básicas insatisfechas (Alber, 1988, 451).

Al liberarse, disminuirse o aliviarse la pobreza y miseria de las relaciones favorecedoras, cambia su representación al ser tomada como un problema político-económico institucional y funcional del Estado, es decir como un asunto de orden social de compromiso administrativo del poder gubernamental; es así que el debate naciente político-institucional se dirige entonces a la apertura de los modelos económicos estales y la intervención en los costos sociales para preservar el equilibrio, justicia y desarrollo sostenible del colectivo humano (Marshall, 1965. P. 7).

Dentro de esta referencia es menester expresar que la urgencia que representaba tratar la cuestión social se vuelve parte del proceso de perfeccionamiento del capitalismo, donde las relaciones sociales y económicas se vieron perturbadas por los procesos en progreso de la industrialización y urbanización; los cuales seccionaron las relaciones tradicionales de autoridad, poder, gestión y solidaridad, creando así diversos actores colectivos, tensiones institucionales y asimismo con múltiples demandas políticas y económicas, acogidas por el Estado Contemporáneo en avance (Titmuss, 1958. 47).

Las solicitudes por correspondencias socioeconómicas en un contexto de democracias participativas dentro de un conjunto de políticas e instituciones, fue la respuesta a los problemas planteados de pobreza y desigualdad. Este conjunto de políticas fue denominado "*welfare state* o estado de bienestar social", incluyendo bajo esta denominación tanto las acciones, planes, programas, proyectos y procedimientos como el desenvolvimiento de los derechos fundamentales y sociales de la población (Wilensky, 1975. P 30)

Seguidamente cabe destacar que en 1985 el sociólogo danés Esping Andersen se refirió al *Welfare estate*, como una articulación de los conflictos, tensiones y acciones distributivos, en particular, un aprieto entre principios de mercado y principios de ubicación político económico, calculados en torno a los lineamientos, cimientos y bases institucionales de las políticas sociales a partir de los modelos socio-económicos del Estado en la Constitución Política (Esping-1985, p. 223-256); el *Welfare State* fue producto de una situación histórica concreta, como bien llama la atención (Flora, 1986, p 22), cuando afirma que este es una invención europea-americana.

En el Estado colombiano la protección social tuvo significación de asistencia pública con la reforma político-social, establecida en el artículo 19 de la Constitución Política de 1886, con el acto legislativo de 1936 en el gobierno del presidente Alfonso López Pumarejo, posteriormente con la aprobación de ley 6 de 1945 creación de la Caja nacional de previsión social, Cajanal, diversidad de Cajas de Previsión Social y las cajas de Compensación Familiar, las dos últimas iniciaron su funcionamiento con el Decreto 118 de 1957 el cual también creó al SENA, en esta misma línea de acontecimientos se crea el Seguro Social en la ley de CAJANAL, pero inicia operatividad con la Ley 90 de 1946 (Arenas, 2014).

En este orden cronológico siguen apareciendo connotaciones de protección social con la creación del sistema de bienestar familiar ley 75 de 1968, bienestar laboral con las normas de servidores públicos y cesantías decretos 3135 de 1968, decreto 3118 1968, 3148 de 1968, 1848 de 1969, decreto 1950 de 1973, decreto

056 de 1975 sistema de salud, decreto 1042 de 1978, decreto 1045 de 1978, ley 9 de 1979 programas de salud y seguridad en el trabajo, ley 50 de 1981 servicio social obligatorio profesionales en salud y ley 21 de 1982 subsidio familiar (Arenas, 2014).

Posterior a la tendencia de bienestar social en seguridad social llega el Desarrollo Social, insertado en los planes de desarrollo de los presidentes, decreto 1811 de 1984 Reglamento del Seguro Social para los Trabajadores Independientes, ley 11 de 1988 consagran unas excepciones en el régimen del Seguro Social para los trabajadores del servicio doméstico, ley 43 de 1984 organizaciones de pensionados por servicios prestados, ley 10 de 1990 sistema nacional de Salud, niveles de atención y tipos de servicio, ley 79 de 1989 cooperativismo, ley 91 de 1989 prestaciones sociales del magisterio, ley 50 de 1990 reforma laboral, prestacional, creación de empresas de servicios temporales y ley 10 de 1991 empresas asociativas de trabajo.

Por último, se constitucionaliza la seguridad social con dimensión de protección social en los artículos del 42-53 de la carta política, desarrollados en la ley 100 de 1993 donde se establece la universidad, fondos de financiación, tipología de regímenes, accesibilidad, pluralismo y participación, en esta se encuentran el libro cuarto de los servicios sociales complementarios, asimismo se tiene de referente normativo la ley 361 de 1997 atención a la discapacidad, ley 789 y 790 de 2007 sistema de protección social, ley 812 de 2003, ley 1151 2007, ley 1450 de 2011, 1753 de 2015 planes de desarrollo, ley 1257 de 2008 protección a la mujer víctima de violencia, ley 1315 de 2009 atención a la vejez, ley 1448 de 2011 atención de víctimas, ley 1361 atención integral a la familia, ley 1328 de 2009 beneficios económicos periódicos, ley 1580 de 2012 pensión familiar, ley 1636 de 2013 protección al cesante, ley 1780 de 2016 auto-empleo y ley 1804 de 2016 atención a la primera infancia (López, 2015).; ahora bien en síntesis de categorías epistemológica la protección social se puede concepcionar según la siguiente figura así:



Fuente Diseño del Autor

Figura No.1 Compresión conceptual de la protección social

2. Compromisos estatales y costos sociales de contingencias humanas

Abordar el estudio del Estado Contemporáneo implica una serie de aspectos, factores, situaciones y fundamentos de corte histórico, epistemológico y referencial en cuanto a lo ético, jurídico, político, geográfico, económico, social y cultural, es así que se hace necesaria la presencia del dialogo de saberes y conocimientos científicos para comprender de forma oportuna, profunda y veraz los cambios y trasformaciones de las sociedades y el mundo globalizado incluyente (López 2015).

En este orden de ideas cabe destacar que todo lo anterior implica la disertación y razonamiento dirigido, reflexivo y comprobado acerca de un cúmulo de realidades, desafíos, retos, problemas individuales y colectivos, conflictos, alteraciones, riesgos y contingencias que son el objeto de solución del Estado, las Ciencias y la Gobernabilidad.

Ahora bien, el Estado en su contexto de organización jurídico-política, tiene como elementos característicos y determinantes la existencia y constitución, a partir de la nación, espacio geográfico, reconocimiento, patrimonio y autonomía acorde a los tratados, convenios, parámetros y lineamientos de la comunidad

internacional en general con respecto al respeto de la defensa de los derechos humanos fundamentales y la dignidad humana integral.

Atendiendo a las consideraciones antes mencionadas se puede decir entonces que el Estado es un garante, gerente y líder en cuanto a la protección holística y permanente de los derechos humanos en sus tres generaciones o manifestaciones básicas o primordiales, lo cual lo hace ser más operativo, dinámico y proactivo en función de la nación o conglomerado humano, atendiendo a las consideraciones del derecho internacional público (López, 2015).

Entonces cabe destacar en esta medida que el Estado, para hacer efectivos los derechos humanos a todos los habitantes del territorio ya sean nacionales, nacionalizados o extranjeros, le es propio asumir dentro de sus obligaciones y deberes financieros, políticos y jurídicos la satisfacción de las necesidades básicas o esenciales, individuales y colectivas a partir de las prestaciones, bienes y servicios.

Esta realidad implica la construcción de las reglamentaciones jurídicas pertinentes basadas en presupuestos de orden financiero, anotados en la hacienda pública, Derecho Constitucional, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, impulsando las políticas, decisiones, programas y acciones de índole administrativo y judicial (López, 2015).

Es necesario comprender la historia de la humanidad, a partir del discernimiento frente a la naturaleza y condición humana, la cual está rodeada de sufrimientos, debilidades, pobrezas, precariedades, aflicciones y necesidades individuales y colectivas que la hacen ser un sujeto digno de garantías, derechos, prestaciones, y protecciones familiares, gremiales, públicas, religiosas, privadas y estatales.

Es así que emprender el abordaje del Estado y sus instituciones sin antes tocar la realidad y el escenario en que se desenvuelve el hombre en cuanto a sus

dimensiones de tipo biológico, social y psicológico, es partir sin fundamentos o cimientos teórico pragmáticos de los fines y funciones de los cuales se propone está institución jurídico político en el momento de consolidarse (López, 2015).

Es este sentido es válido destacar que el Estado dentro de su connotación de organización tiene que establecer pautas y lineamientos que pretendan asistir y prevenir de forma progresiva las miserias y precariedad de la nación o conglomerado humano asociado en su devenir histórico social. Dichas penurias se convierten en las contingencias y riesgos sociales, tales como pobreza, enfermedad, vejez, maternidad, embarazo, parto, paternidad, invalidez, migraciones, indigencia, damnificación, desempleo, ocio, discapacidad, deficiencia, minusvalía, familia, viudez, orfandad, víctimas y muerte³.

Ahora bien, si el Estado en su entendido político y jurídico es una institución o un organismo que vela por la satisfacción, prevención, gestión, administración y preparación continua de las penurias individuales y agrupadas de sus vinculados a partir de la toma de decisiones irradiadas en la política pública y social así mismo lo deben ser las normas en todas sus jerarquías y categorías (Restrepo, 2012).

De este modo se puede afirmar que la Protección Social es el producto del devenir histórico natural de los seres humanos y social de los pueblos, basado en filosofía de la historia y los acontecimientos, el crecimiento acelerado de la demografía, las tendencias del evolucionismo en el desarrollo cotidiano, el cambio de mentalidad, el surgimiento del maquinismo, la modernización, en la cual el Estado satisfacía o hacía contestaciones y referencias de solución a través de los estudios previos organizados y planificados a los diversas situaciones, fenómenos, contingencias, hechos, acontecimientos que ponen al ser humano en condiciones vulnerables y deplorables (Restrepo, 2017).

3 Podría entenderse por contingencia humana desde la dimensión antropológica y guardando los cognoscitivos elementos de la física y bioestadística, la consecuencia de un hecho, hecho jurídico, acto jurídico, conducta, fenómeno natural, materialización de un riesgo que genera menoscabo a la vida humana en su diversidad de composiciones o aspectos de los cuales podrían ser: morales, psíquicos, sociales, culturales, fisiológicos y económicos.

Tabla No.1 Contingencia y prestaciones, presentación estructural

Contingencias	Prestaciones		
	Económicas	Asistenciales	Sociales
Vejez	Subsidio	servicios de salud	
Pobreza	Incapacidad	servicios de salud	
Enfermedad			
Invalidez	Pensión	servicios de salud	Programa Sociales
Minusvalía	Indemnización	servicios de salud	Programa Sociales
Discapacidad	Subsidio	servicios de salud	Programa Sociales
Deficiencia	Subsidio	servicios de salud	Programa Sociales
Muerte	Pensión Auxilio Funerario		
Maternidad	Licencia	servicios de salud	
Paternidad	Licencia	Licencia	
Familia	Pensión Subsidio	servicios de salud	Programa Sociales
Desempleo	Subsidio	Subsidio	Programa Sociales
Migraciones	Subsidio	Asistencia	Programa Sociales
Victimas violencia	Subsidio	Asistencia	Programa Sociales

Fuente: Tomado de OIT Convenio 102 1952 (Arenas Monsalve, 2011 pag 40-41)

Las contingencias son las situaciones objeto de protección, en este sentido, se entiende por contingencias todos aquellos acontecimientos o fenómenos futuros y posibles, capaces de ocasionar una pérdida económica y, por tanto, una consecuencia perjudicial o dañosa a la integridad de los individuos. No se hace con ello referencia únicamente a hechos desafortunados, de los cuales se podría mencionar lesiones al cuerpo, daños corporales, desempleo, desocupación, enfermedad e invalidez; sino a ciertos acontecimientos gratos, así como el matrimonio, embarazo, parto y el nacimiento de hijos, que originan mayores gastos ocasionales o permanentes para el sostén de los mismos (Rodríguez, 2011).

De acuerdo a lo anterior, se puede redefinir que las contingencias obedecen a acontecimientos ordinarios de la vida, de cualquier orden causal, que demanda la protección y/o atención inmediata, en virtud de que significa la pérdida o disminución de ingresos o menoscabo de la salud. En este sentido, las contingencias como ámbito de la protección social, se encuentran cubiertas tanto a corto como a largo plazo. Para el corto plazo se encuentran las contingencias relacionadas a enfermedad, desnutrición, inseguridad alimentaria, gestación, maternidad y riesgo laboral, entre otras, mientras que para el largo plazo se destaca la invalidez, vejez, muerte, orfandad y viudez (Restrepo, 2017).

Por otro lado, también se encuentra otra clasificación de las contingencias y es así como frecuentemente se habla de las contingencias comunes y las contingencias laborales; encontrándose en las primeras el accidente cotidiano y la enfermedad común, la maternidad, la paternidad, el cese en el trabajo una vez alcanzada la edad de jubilación, el desempleo entendido como la pérdida involuntaria del empleo o la reducción de la jornada ordinaria de trabajo de quienes pueden y quieren trabajar y las cargas familiares. Dado que solo se definen expresamente y en sentido positivo las contingencias laborales, respecto a las restantes contingencias protegidas o hay una readmisión o se da una definición en negativo, caso este del accidente no laboral y de la enfermedad común (Catena, 2017)

Con realidad argumentada en cuanto a contingencia estas se constituyen en la razón de ser de los costos sociales del Estado, los cuales deben ser cubiertos y atendidos con carácter preventivo, previsorio, defensor, apremiante y presupuestado en la finanza pública o hacienda de la nación, intervenciones en la economía y regulación de la prestación de servicios sociales, esto en consonancia a lo preceptuado por la honorable corte constitucional en la C-870/03 la cual expresa:

En relación con el derecho que tienen las personas a ejercer la libertad de empresa y a percibir las utilidades que le son inherentes, el Estado se erige como director de la economía con dos fines específicos: de una parte, debe regular, vigilar y controlar los procesos económicos en orden a fomentar y

estimular la gestión empresarial, impidiendo al efecto que se obstruya o restrinja la libertad económica y evitando o controlando cualquier abuso de la posición dominante; y de otra, promoviendo y exigiendo a la empresa el cumplimiento de su función social a través de su intervención en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados; igualmente, actuando como empresario directo, ya con capital totalmente estatal, ora en alguna de las modalidades de la asociación mixta. Función social que se debe concretar en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, en la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y en la preservación de un ambiente sano.

3. Modelo económico de estado implicaciones en sistemas sociales

Antes de entrar a hacer una comprensión localizada desde la teoría del conocimiento acerca de la política social es ineludible pasar por el punto específico de concertación retórica dentro de la política en su apreciación disciplinar que está dentro de los valores políticos compuestos por la justicia social, la igualdad, la equidad, el orden, la primacía, la supremacía y el bienestar.

De todos los valores antes mencionados se estudiará en el avance esquemático de este orden temático por su afinidad y especificidad con la política social el bienestar, el cual según Andrew (2010, pág. 341), se refiere en lo más simple a la felicidad, la prosperidad y la confortabilidad en general, entonces en el debate político el bienestar es un principio invariablemente colectivista que corresponde a las creencias de que el Estado es responsable de la confortabilidad social de los ciudadanos, cristalizado en la política social.

Seguidamente se concibe la clarividencia sobre la política social entendida a partir de un conjunto de: directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad (Fleury, 1999, pág. 5).

En este orden de ideas y de debate teórico conceptual acerca de política social aplicada en salud es pertinente citar y demarcar autores como (Ceja, 2004, pág. 13), cuando manifiesta en forma concreta que la política social es la forma como por medio de estrategias y políticas concretas tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa. En una perspectiva de mayor equidad e integración social, la política social tiene como fin principal facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

Ahora bien, seguidamente cabe señalar a Thais Maingnon (2004 pág. 48-49), en política social en los países latinoamericanos cuando este imprime que existe una diversidad de definiciones de política social que presentan diferentes posiciones tomando en cuenta sus objetivos, extensión y límites; agrupándolas en atención a ello en dos. Primero están las definiciones que la limitan a los programas de bienestar y apoyo social y al igual que las políticas que sustentan o conforman dichos programas.

De acuerdo con lo antes expuesto, la política social hace referencia a un compendio estructurado funcional de medidas que contribuyen al mejoramiento de una situación determinada por deterioro y menoscabo de la vida en cuando a su dignidad y condicionamientos óptimos por diversas circunstancias de modo tiempo y lugar incluyendo las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales (Luhmann, 1998).

En este contexto las políticas sociales son de carácter transitorio y sus objetivos son los de aminorar o de regular los embates de las políticas económicas, teniendo en cuenta armonizar las razones y contenidos de la mirada social en salud de la política, el pensamiento de que la salud de la población en su conjunto depende de los determinantes de salud, entre los que se encuentra la posición social, los estilos de vida, la alimentación, el trabajo, la vivienda, la educación, las condiciones de vida, el ambiente, la violencia externa, las causas genéticas, además de situaciones específicas como las guerras, las represiones, las exclusiones y la pobreza (Escudero, 2011).

En otras palabras y completando ideas de contextos la política social tiene que ver con las fallas de la política económica y los factores determinantes de la sociedad en su sostenibilidad y estabilidad, la cual es de carácter asistencial y se le asigna, por tanto, una función residual y no esencial la cual debería ser por su sensibilidad temática y comprometedora.

Cabe señalar para seguir aproximando al perfeccionamiento epistémico sobre el tema, que existe un segundo concepto descriptivo que considera que la función principal de la política social es la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades.

Es así que este concepto incluye todas aquellas actividades que contribuyen a la salud, educación, asistencia pública, seguridad social y vivienda de la población, y también aquellas que afectan, en general, la redistribución y distribución del ingreso y las dirigidas a construir y conservar el capital social; de esta manera es válido acotar que la Organización Mundial de Salud hace aportaciones y distribuciones de fondos públicos a los diferentes programas de la organización que hacen gestión universal en salud (Moncayo Medina, 2011).

De igual manera Repetto (2010), manifiesta que las políticas sociales y sus expresiones programáticas, entendidas en un sentido amplio, incluyen intervenciones sectoriales clásicas (educación, salud, seguridad social, vivienda, infraestructura básica) así como las tendencias a desarrollar acciones focalizadas en la pobreza, a la vez que también deben incorporarse bajo el concepto de política social las intervenciones estatales destinadas a promover el empleo y brindar protección ante las enfermedades o precariedades de índole eminentemente social.

Cabe expresar en esta secuencia dialógica de referencias prácticas y realidades en cuanto al análisis de estudio temático y ubicación conceptual que, dentro del género de las políticas sociales se encuentra la especie de políticas en salud, así que si la política social es un conjunto de esfuerzos organizados para reducir los

problemas sociales, se involucra en ellos la búsqueda en equidad y la satisfacción de necesidades, entonces incluye la política en salud según (Escudero, 2011, pág. 105):

Importa el conjunto de esfuerzos para promover la mejor salud y reducir los problemas que la afectan”, donde su formulación corresponde a la política en salud que a su vez corresponde a la política Pública, que consiste es establecer prioridades según los problemas y necesidades y demandas relacionadas con la salud de la población, en función de los recursos disponibles, sometidas a permanente análisis y sujetas al control de la ciudadanía. Es entonces un conjunto de proposiciones que orientan las acciones del sector salud y de otros sectores al mejoramiento sanitario de la población y en plazo determinado.

Con esto se puede destacar que la política social es propia de la ideología de Estado de bienestar del cual podemos decir que el modelo ideal de Estado de Bienestar está vinculado a la idea de igualdad ya que en términos generales, trata de asegurar un nivel básico de confortabilidad para todos los ciudadanos, es por ello que plantea la universalización de la política social, sin focalización, garantizando a todo miembro de la sociedad que, por el hecho de haber nacido en ella, debía ser beneficiado por la política social de ese Estado, dentro de la garantía del bienestar general de toda la población. Siendo así, cada actor social es considerado un ciudadano con derechos sociales (Andrew, 2010).

Cabe en este silogismo de evaluaciones y aportaciones de cualidad dogmática, axiológica, pragmática, jurídica y práctica que se puede afirmar que uno de los logros más trascendentales conseguidos por el Estado de Bienestar ha sido la institucionalización, estructuración, configuración y dinamismo de los Derechos Sociales tales como la seguridad social, salud, empleo, deporte, familia, recreación, educación, junto con los Derechos Civiles y Políticos (Romero Parra, 2014).

Se puede afirmar de esta manera que los Derechos Sociales se protegen como garantías que tienen todos los ciudadanos, por el hecho de serlo, a recibir

prestaciones económicas y asistenciales por razón de pensiones, subsidios, ayudas, en determinadas circunstancias y, además, recibir un conjunto de servicios sociales entre los que destacan la salud y la educación, los medioambientales, culturales y recreativos (Romero Parra, 2014).

Dentro de un progresivo proceso histórico se llega a estar de cara al modelo anterior, y aparece el Estado Social; el cual ideológica y políticamente es la sumatoria o la integración conciliada de la democracia, el capitalismo y el socialismo que persigue cubrir las insuficiencias de los modelos anteriores pues, siendo grande el número de personas que no pueden desarrollarse plenamente dentro de una sociedad, se hace necesaria la participación del Estado en fines esenciales, servicios públicos y la función social de dotarles de recursos e instrumentos necesarios, para incorporarse plenamente en ella por medio de la consolidación sistémica organizada (Romero Parra, 2014).

En detalles comportamentales se dice entonces que en el Estado Social en sus denominados sistemas reglamentados dentro de los cuales se encuentra el de salud, comparte un alto nivel de protección social y de provisión universal basada en la ciudadanía y el respeto a la diversidad social, pluralismo y participación. Se garantiza un acceso generalizado al bienestar y a la seguridad social integral, servicios sociales complementarios, e incluso a los patrocinios sociales.

Dichos amparos sociales son precisados en la tipología de regímenes los cuales son: régimen de atención integral a la familia, régimen de atención integral a la vejez, régimen de atención integral a la primera infancia, atención integral a la mujer, régimen de atención integral a los pobres, víctimas, victimarios, desplazados y despojados, régimen de atención integral a las migraciones, régimen de atención integral a desempleados, trabajadores y cesantes, régimen de atención integral a población carcelaria, régimen de atención integral a la mendicidad e indigentes y régimen de atención integral a la discapacidad, esto se puede ilustrar en la siguiente tabla:

Tabla No.2 Protección social desde lo político-económico y jurídico

REGÍMENES	PRESTACIONES	NORMAS JURÍDICAS
Atención integral a la Familia y a la mujer	Servicios de salud	Ley 21 de 1982
	Alimentación	Ley 100 de 1993
	Recreación	Ley 75 de 1968
	Educación	Ley 1361 de 2013
	Capacitación	Ley 25 de 1981
	Formación	Ley 1580 de 2012
	Auxilio	Ley 1257 de 2008
	Subsidios	Ley 1232 de 2008
	Pensión	Ley 823 de 2003
	Exoneraciones	
Atención a las víctimas, desplazados, despojados, migraciones y pobreza.	Servicios de salud	
	Alimentación	
	Recreación	Ley 1438 de 2011
	Educación	Ley 1448 de 2001
	Capacitación	Decreto 2353 de 2015
	Formación	Decreto 780 de 2016
	Auxilio	
	Subsidios	
Atención Victimarios	Servicios de salud	Decreto 2353 de 2015
	Resocialización	Decreto 780 de 2016
	Educación	Ley 415 de 1997
	Capacitación	Ley y 504 de 1999
	Formación	
Atención empleo, desempleo, trabajo, trabajo decente, emprendimiento	Servicios de salud	Ley 50 de 1990
	Alimentación	Ley 100 de 1993
	Recreación	Ley 789 de 2002
	Educación	Ley 790 de 2002
	Capacitación	Ley 1221 de 2008
	Formación	Ley 1233 de 2008
	Subsidios	Ley 1636 de 2013
	Auxilios	Ley 1780 de 2016
	Indemnización	Ley 1328 de 2009
		Ley 1429 de 2010

REGÍMENES	PRESTACIONES	NORMAS JURÍDICAS
Atención integral a la vejez	Servicios de salud	
	Alimentación	
	Recreación	
	Educación	Ley 100 de 1993
	Capacitación	Ley 445 de 1998
	Formación	Ley 1276 de 2009
	Subsidios	Ley 1555 de 2013
	Auxilios	
	Indemnización	
	Pensión	
	BEP	
Atención integral a la deficiencia, discapacidad minusvalía, invalidez	Servicios de salud	
	Alimentación	
	Recreación	Ley 361 de 1997
	Educación	Ley 1145 de 2011
	Capacitación	Ley 1346 de 2009
	Formación	Ley 1618 de 2013
	Subsidios	
Auxilios		
Atención integral enfermedad, síndromes y lesiones al cuerpo.	Servicios de salud	Ley 100 de 1993
	Alimentación	Ley 1122 de 2017
	Recreación	Ley 1438 de 2011
	Educación	
Atención integral a la primera infancia, desnutrición y analfabetismo	Servicios de salud	Ley 9 de 1979
	Alimentación	Ley 115 de 1994
	Recreación	Decreto 118 de 1957
	Educación	Ley 1096 de 2006
	Capacitación	Ley 295 de 2009
	Formación	Ley 1804 de 2016

Fuente: Diseño del Autor

Ahora bien, cabe aducir que el Estado colombiano opera y organiza todo su sistema de protección social, conforme a la constitución política de 1991, a partir de la aplicación del modelo de economía social de mercado, estándar donde se conjuga lo público y lo privado, en cuanto a la prestación de bienes y servicios,

asimismo dá respuesta a las necesidades, contingencias y riesgos sociales a partir de normas jurídicas que son actos jurídicos normados coercitivos y actos políticos contenidos en la políticas públicas y sociales, elaboradas en los planes de desarrollo, planes de acciones, programas, proyectos y estrategias gubernamentales, las cuales ejecutan las instituciones de los dos sectores, permitidas, avaladas, inspeccionadas, vigiladas y controladas por el mismo Estado.

Ejemplo de lo anterior es la institucionalidad heterogénea en cuanto a la naturaleza de creación en que se encuentran las Cajas de compensación Familiar, las cuales son una corporación de derecho privado, con funciones públicas que administran prestaciones asistenciales y económicas públicas, reciben parafiscales, además coordinan subsidios que son de recursos del Estado. asimismo, las Empresas Promotoras de Salud EPS, en su mayoría de naturaleza privada, pero que administran cotizaciones que son aportes del resorte estatal, las Administradoras de Fondos de Pensiones y las entidades financieras con la administración de cotizaciones subsidiadas provenientes de desembolso del Fondo de Solidaridad pensional y así también regentan los beneficios periódicos económicos, pensión familiar y hacen desembolsos de las indemnizaciones y subsidios.

Seguidamente es válido expresar que, aunque las instituciones privadas funcionan, también existen entes de orden público que administran y financian el sistema de protección social tales como Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Unidad de Atención a Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, Unidad de Atención de Migraciones, Servicio Nacional de Aprendizaje, Instituto Colombiano de Bienestar familiar, las direcciones territoriales en salud y las empresas sociales del Estado.

Luego de haber reseñado las operatividades estructurales, institucionales, financieras y funcionales, es loable hacer mención de la C 228 de 2010 de la honorable corte constitucional donde ilustra y precisa acerca del modelo económico del Estado el cual es una *economía social de mercado*, que es consonante con la existencia del sistema de protección social dado que sería propio de manifestaciones perfeccionadas de la ideología del modelo de Estado

de Bienestar Social, ello según insinuaciones (Flora,1986), de esta manera reza taxativamente la jurisprudencia en evocación:

La Carta adopta un modelo de economía social de mercado, que reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general. Este marco de referencia, a su vez, tiene profundas implicaciones en el modo en que se comprende los derechos y libertades de los agentes de mercado.

Por último, se puede afirmar que el reflejo del modelo económico establecido en la carta política y con precedente jurisprudencial constitucional, se consolida en los planes de desarrollo, los cuales traen consigo intervenciones, reglamentaciones, acciones, programas, proyectos, prestaciones asistenciales y económicas y propuestas de protección social para alcanzar el cubrimiento de contingencias humanas de carácter colectivo e individual de la población es así que puede expresar en la siguiente gráfica Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018.



Gráfica No.1 Plan de Desarrollo y Protección social

Conclusiones

En recapitulaciones de la ponencia es menester decir que la protección social en cuanto a régimen, administración y financiación, está previamente en la Constitución política de 1991.

Cada vez que se defina el modelo económico de Estado de manera inherente se establece el modelo operativo del sistema de protección social, para combatir las contingencias humanas individuales y colectivas de los asociados al Estado.

El Estado Social debe presupuestar, planificar de forma preventiva, asertiva, responsable, previsiva y cuidadosa las contingencias humanas para que más adelante no se le presenten mayores riesgos y peligros, a razón de costos sociales elevados insostenibles.

Referencias

- Alber, Jens. Continuities and changes in the idea of the welfare state. *Politics & society*, 1988, vol. 16, no 4, p. 451-468
- Alber, Jens. Government responses to the challenge of unemployment: the development of unemployment. *The development of welfare states in Europe and America*, 1981, p. 456.
- Andrew, H. (2010). Introducción A La Ciencia Política. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Arenas Monsalve, G. (2014). El Derecho Colombiano A La Seguridad Social. Bogotá: L Legis.
- Barona Betancourt, R. (2014). Los Prestadores De Servicios De Salud. Bogotá: Ibáñez.
- Batista, Johanna. El condicionamiento al capital externo como instrumento para la implementación de reformas neoliberales en América Latina: la aplicación del consenso de Washington en Argentina (1989 2001). Bogotá, 2009. P. 27. Trabajo de investigación. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de relaciones internacionales.

- Buitrago, Adriana. La protección por maternidad en los sistemas de seguridad social de Colombia y España. En: Rev. Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social, 2014, vol. 06. No. 7. P. 18
- Campos, Blanca. Teoría subjetiva del valor. [en línea] <<http://slideplayer.es/slide/5630469/>> [citado en junio 12 de 2017]
- Catena, Carlos. ¿qué son las contingencias comunes? [en línea] <<http://www.legaltoday.com/practica-juridica/social-laboral/laboral/que-son-las-contingencias-comunes>> [citado en junio 14 de 2017]
- Ceja, M. C. (2004). La política social mexicana de cara a la pobreza. Geo Crítica Script/Nova, Revista Electrónica De Geografía Y Ciencias Sociales, 10-30.
- Congreso Nacional de Sociología, (10: 21-23, abril, 2011: Cali, Colombia) Cali: Universidad Icesi – Universidad del Valle, 2011. 122 p.
- Corte Constitucional de Colombia, C 228 de 2010, Modelo Económico de Estado.
- Corte Constitucional de Colombia, C-870 de 2003, intervención del Estado en la Economía.
- Duarte, Tito, Jiménez, ramón s, aproximación a la teoría del bienestar. [en línea] <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84903752>> [citado en: 07 de junio de 2017]
- Escudero, C. H. (2011). Principios orientadores de la salud pública desde el derecho a la salud. En G. Malagón Londoño, Salud Pública Perspectivas (Págs. 79-113). Bogotá: Panamericana.
- Fleury, Sonia. Modelos de protección social. 2004. P4
- Flora, Peter (ed.). Growth to limits: the Western European welfare states since World War II. Walter de Gruyter, 1986. P.22
- Gañan Echavarría, J. L. (2013). Los Muertos de la Ley 100, prevalencia de la libertad económica por encima del derecho fundamental a la salud. Medellín: Universidad de Medellín.
- Gardey, Ana. Pérez, Julián. Bienestar social. <<https://definicion.de/bienestar-social/>> [citado en 03 de junio de 2017]
- Gómez, Ángela. Burguesia e Trabalho. Política e Legislacao social no Brasil. Rio de Janeiro. 1979. P.47
- Gómez, Juan. La protección familiar en Colombia 1946-1977. Bogotá, 2011. P. 42. Tesis doctoral. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas.

- Gutiérrez, Luis. El proceso de envejecimiento humano: algunas implicaciones asistenciales y para la prevención. Papeles de población, en: Rev. Salud pública, 1999, vol. 5, no 19. P. 1
- Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. principales modelos de la seguridad social y la protección social. [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3120/4.pdf>> [citado en 31 de mayo de 2017]
- Lampis, Andrea. Desafíos conceptuales para la política de protección social frente a la pobreza en Colombia. Rev. Scielo, 2011, vol. 22, no 41, p 4.
- López Ahumada, José Eduardo. Crisis financiera y derecho social en Irlanda. 1ª ED. Madrid: cinco ediciones. 2015. 204 P. ISBN: 978-84-15305-88-0.
- Luhmann, N. Y. (1993). Teoría de la sociedad. México: Uia-Udeg-Iteso.
- Marshall, Th. Política social. Río de Janeiro. 1965. P. 7.
- Mejía, Luz y Franco, Álvaro. Protección social y modelos de desarrollo en América Latina. En: Rev. Salud pública, 2007, vol. 9, no. 3, p. 477
- Mejía, Luz. & Franco, Álvaro. Protección social y modelos de desarrollo en América Latina. Revista de salud pública [en línea] <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42219062016>> issn 0124-0064 [citado en 14 de julio de 2017]
- Moncayo Medina, A. (2011). Nuevas dimensiones de la salud pública. En G. Malagón Londoño, Salud Pública Perspectiva (Págs. 26-52). Bogotá: Panamericana.
- Niño, José. Las migraciones forzadas de población, por la violencia, en Colombia: una historia de éxodos, miedo, terror y pobreza. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. 1999, vol. 45. No. 6, p. 33
- Núñez, Jairo. Evolución de las políticas contra la pobreza: de la previsión social a las transferencias condicionadas. Cede, Universidad de los Andes, Bogotá, 2006.
- Núñez, Jairo; Espinosa, Silvia; Espinosa, s. Asistencia social en Colombia: diagnóstico y propuestas. Documento cede, 2005, vol. 42.
- Organización de Naciones Unidas. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. New York, 1991. P. 1.
- Organización de Naciones Unidas, convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, New York, 2006. P. 1.
- Organización Internacional del Trabajo, declaración referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, Filadelfia. 1944, p. 583

- Organización Mundial de la Salud, "carta de Ottawa para la promoción en salud" Canadá, 1986, p.1.
- Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 "Todos por un Nuevo País ...
- Repullo, J. -I. (2006). Sistemas y servicios sanitarios. Madrid: Díaz De Santos.
- Repetto, F. (2010a), "Protección social en América Latina: La búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos", Revista del CLAD. Reforma y democracia, N° 47. Caracas Venezuela.
- Restrepo Pimienta, J. L. (2017). Conceptos científicos en seguridad social en salud en el contexto globalización y Estado" Universidad de la Costa.
- Restrepo Pimienta, J. L. (2016). Fundamentos de derecho procesal de la seguridad social en salud. Bogotá. Editorial Vélez.
- Restrepo Pimienta, J. L. (2012). Dimensión jurídico-antropológica de la política pública en salud. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Rodriguez Mesa, Rafael "estudios sobre seguridad social - segunda edición" En: Colombia 2011. ed:Ediciones Uninorte.
- Romero Parra, M. E. (2014). Barranquilla: Universidad Libre.
- Ruiz, Manuel. hacia una reconstrucción del estado-nación colombiano ideas preliminares. Rev. apuntes del cenes, 2010, vol. 24, no 38, p. 51-84.
- Schnapper, Dominique; pousadela, Inés María. La democracia providencial: ensayo sobre la igualdad contemporánea. Homo sapiens, 2004. p. 102
- Tamayo, Heidi. conflicto armado en Colombia: factores, actores y efectos múltiples. en: periódico El Mundo. Medellín (12 de feb., 2015). Disponible en: http://www.elmundo.com/portal/noticias/derechos_humanos/conflicto_armado_en_colombia_factores_actores_y_efectos_multiples.php#.Wcz0e2jWzIV
- Thais Maignon: Política social en Venezuela 1999-2003, 2004, Cuadernos del CENDES, año 21. N° 55. Tercera Epoca. enero-abril 2004. pág. 48-49).
- Titmuss, Richard. essays on the welfare state. londrés. 1958. p. 47
- Vega, William, et al. Transformaciones en la protección social en Colombia. tesis doctoral. Universidad Nacional de Colombia, 2010, p. 37
- Zapata, Wilman. Construcción de políticas públicas de salud en el marco de la protección social para la generación de estilos de vida saludables en el ambiente laboral colombiano. Tendencias hispano-americanas. Medellín, 2010. p. 45. tesis de maestría. Universidad de Medellín. facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.