

PROYECTO ESQUEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL POSTCONFLICTO

Componente No.1 “*Extensión de la protección social para trabajadores rurales, con énfasis en la cobertura de riesgos del trabajo y seguridad y salud laborales*”.

PROPUESTA DE SEGURO LABORAL RURAL MEDIANTE EL ACCESO AL SERVICIO SOCIAL COMPLEMENTARIO DE BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS (BEPS)

Producto 2. Propuesta para la ampliación de la cobertura de protección social, protección de riesgos laborales y extensión de la seguridad y salud en el trabajo

Producto 6. Seguimiento a promotores regionales y locales de protección social en Colombia.

28 de abril de 2018

CONTENIDO

1	CONTEXTO DE LA PROPUESTA	3
2	EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA.	7
3	EL DERECHO IRRENUNCIABLE A LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL CONCEPTO DE PROTECCIÓN SOCIAL	8
4	EL ACTO LEGISLATIVO 01 Y SLR	11
5	REFERENTE NORMATIVO DE LOS BEPS	12
5.1	Referentes nacionales:	12
5.2	Referentes supranacionales	21
6	LOS MICROSEGUROS COMO MECANISMO INCLUYENTE Y DE PROTECCIÓN SOCIAL	25
7	PROPUESTA DE ESTABLECIMIENTO, GARANTÍA DE ACCESO, DEFINICIÓN DE AMPAROS Y BENEFICIARIOS DEL SLR	27
8	FINANCIACIÓN DEL SLR	29
9	SEGUIMIENTO A PROMOTORES LOCALES DE PROTECCIÓN SOCIAL, RESPECTO DEL SLR	29
10	PROYECTO DE DECRETO	32

1 Contexto de la propuesta

Debido a la informalidad y falta de protección que se presenta en los sectores rurales por las condiciones que afrontan los trabajadores por cuenta propia y en general los factores objetivos de la actividad laboral en el sector rural, se hace necesario extender las coberturas de los seguros otorgados en el programa BEPS en dicho sector.

Dados los altos niveles de informalidad laboral y la ineficacia de los sistemas de cobertura a la vejez y a riesgos laborales en las zonas rurales, se impone avanzar en mecanismos efectivos de protección para los trabajadores informales del campo.

En el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se estableció el capítulo sobre PLANES NACIONALES DE REFORMA RURAL INTEGRAL que para nuestro interés se concreta en el aparte 1.3.3.5 FORMALIZACIÓN LABORAL Y PROTECCIÓN SOCIAL.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, respecto de la “Reforma Rural Integral”, pretende “...contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando las condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La reforma rural integral debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.”

El numeral 1.3.3.5 contiene el compromiso de fortalecer al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales). Además se adquirió el compromiso de crear e implementar el “Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales”.

El “INFORME SOBRE EL ESTADO EFECTIVO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ COLOMBIANO” del Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Universidad de Notre Dame, da cuenta de 12 disposiciones a expedir, de las cuales falta por iniciar 10, con un avance calificado como mínimo del 17%, faltando el 83% y 0% en realización intermedia o plena, y dice que “En cuanto al plan de formalización laboral y protección social para la población rural, es necesario validar información sobre avance en este momento.”

Para tener un contexto de la situación del campo colombiano en materia de protección y seguridad social es importante contar con una mirada sobre la situación socioeconómica que se vive en dicho sector. En el documento titulado “Elementos y recomendaciones para una estrategia de protección social rural” la CEPAL hace las siguientes consideraciones.

“La población rural del país continúa siendo muy significativa: casi la tercera parte de los colombianos habita en áreas rurales. En efecto, según las nuevas categorías de ruralidad definidas por la Misión para la Transformación del Campo¹, las zonas rurales cuentan con 14.487.636 habitantes, representando el 30.4% del total de la población del país.

La situación socioeconómica en las áreas rurales es mucho peor que en las urbanas, teniendo la primera porcentajes de pobreza considerablemente mayores. La incidencia de la pobreza extrema en el sector rural para el año 2013 fue más de tres veces la de las zonas urbanas (19,1% vs. 6,0%)². Entre más alto es el grado de ruralidad, mayores son los niveles de pobreza y de indigencia.

En relación con la pobreza multidimensional, el sector rural registra carencias mayores que los habitantes de las ciudades en 13 de las 15 variables que componen el IPM³. Las principales brechas se encuentran en la falta de acceso a una fuente de agua mejorada, la informalidad laboral, el bajo logro educativo, los pisos con materiales inadecuados y la inadecuada eliminación de excretas. De manera que en los temas laborales, educativos y de habitabilidad es donde se requieren los mayores esfuerzos para la superación de la pobreza multidimensional.

Los ingresos, por su parte, son significativamente bajos y en la mayoría de los casos no alcanzan el salario mínimo: en el 2013, el ingreso promedio mensual representó 74.7% del salario mínimo y más del 70% de los ocupados rurales recibió un ingreso laboral menor al salario mínimo.

La pobreza multidimensional ha disminuido más que la pobreza por ingresos en las áreas rurales. Esta última presenta mayor incidencia que la primera en todas las categorías de ruralidad. La mayor brecha rural – urbana se presenta en la pobreza extrema por ingresos. En consecuencia, es en los temas asociados con

¹ Las categorías son las siguientes:

- *Ciudades y aglomeraciones:* municipios con una población mayor a 100.000 habitantes
- *Intermedios:* entre 25 mil y 100 mil habitantes en la cabecera o que, a pesar de tener cabeceras menores, presentan alta densidad poblacional (más de 50 hab. /km²).
- *Rural:* municipios que tienen cabeceras de menos de 25 mil habitantes y presentan densidades poblacionales intermedias (entre 10 hab. /km² y 100 hab./km²).
- *Rural disperso:* municipios y áreas no municipalizadas con baja población en las cabeceras y baja densidad poblacional (menos de 50 hab. /km²).

² Departamento Nacional de Planeación (2014).

³ DNP(2014) con base en la Encuesta de Calidad de Vida del DANE 2013

generación de ingresos que se debe poner el principal énfasis en la lucha contra la pobreza rural.

Teniendo en cuenta que la mayoría de la población rural es independiente o “cuenta propia” y que en ella se encuentra la mayor pobreza, tanto la Misión para la Transformación del Campo (2015), como la CEPAL (2016), han insistido en la importancia que tiene el fortalecimiento de la agricultura familiar y de la economía familiar rural (o los “cuenta propia”) en la reducción de la pobreza y en una estrategia de seguridad social para las áreas rurales.

Esta conclusión parece coincidir con lo planteado en el ámbito internacional. En efecto, diversos estudios coinciden con que el fortalecimiento de la agricultura familiar es una estrategia clave para reducir la pobreza rural. Dar a los pobres acceso a la tierra y a otros activos productivos, señalan, contribuye de manera sustancial a disminuir la pobreza. Lipton (2009)⁴ mostró los efectos positivos que tienen la distribución de tierra a los más pobres y el acceso a otros activos en sus niveles de ingresos, en su capacidad para resistir a caídas de precios e ingresos y en el incremento de los salarios rurales y urbanos. El Banco Mundial insistió en los efectos favorables de una distribución más igualitaria de la propiedad de la tierra rural en la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la eficiente utilización de la tierra y otros recursos, y en los beneficios que en estos tópicos se pueden lograr con adecuados programas de redistribución de la propiedad de la tierra y de dotación de otros activos a los más pobres⁵. A similar conclusión llegó el FIDA⁶. Más aún, el acceso a activos productivos – en particular a la tierra - parece tener un impacto mucho mayor en la reducción de la pobreza rural que las transferencias monetarias, como lo demuestran los estudios pioneros de Carter^{7,8} en la materia.

Por su parte, las formas de producción son muy diversas en las áreas rurales. La principal posición ocupacional es la de trabajador independiente y por cuenta propia (70%). A pesar de la creciente diversificación de las actividades económicas rurales, la agricultura sigue siendo la principal: genera el 47% de los empleos rurales.

⁴ Lipton (2009) mostró que la gran reducción en la pobreza mundial registrada entre 1950 y 2005, en que pasó de la mitad a un cuarto de la población, se debió más a las reformas agrarias que a otros fenómenos y políticas.

⁵ Binswanger *et. al.* (eds.) (2010) resaltan que “hay significativa y creciente evidencia empírica de que *programas de redistribución de la tierra bien enfocados tienen un impacto directo y sustancial en la reducción de la pobreza*” (pág. 10) y señalan que hay creciente consenso internacional sobre estos beneficios, pero que existe una mayor discusión sobre la forma en que debe hacerse tal redistribución.

⁶ “...la redistribución de la tierra es un instrumento poderoso en la lucha contra la pobreza, esencial para conseguir un progreso acelerado en las zonas rurales que tienen opciones limitadas y en las que reina una gran desigualdad. La existencia de explotaciones pequeñas y de tamaño bastante uniforme es positiva desde el punto de vista del empleo, la eficiencia y el crecimiento” FIDA (2010).

⁷ Carter *et. al.* (1996, 2009 y 2010).

⁸ Los trabajos mencionados resaltan la importancia que los AF cuenten con adecuado acompañamiento para aprovechar plenamente sus recursos productivos, por lo que el diseño de buenas políticas para el desarrollo de sus capacidades y para facilitarles el acceso a conocimiento, tecnología, financiación y unión mercados es fundamental.

Los ingresos de los agricultores familiares (o cuenta propia) son muy inestables y, generalmente, estacionales. Lo primero debido a que no sólo los afectan los ciclos de precios, sino también los factores naturales (clima, ciclos de las plantas y animales, etc.). Lo segundo a que muchas actividades generan ingresos únicamente en pocos momentos del año (ej. cultivos transitorios) y otras tienen épocas en que reportan mayores ingresos (muchos de los cultivos permanentes y de las actividades pecuarias tienen mayor producción en algunos meses del año). Lo anterior implica que “hay años buenos y años malos”, y que en cada año hay unos meses con ingresos significativos y otros con ingresos bajos o sin ingresos.

Esto también sucede con muchos de los “cuenta propia” en actividades no agropecuarias, pues algunos dependen de la situación de las actividades agropecuarias (tenderos, transportistas, etc.) y otros se ven afectados también por el clima (ej. minería informal). Las estrategias contributivas y/o que promueven el ahorro deben tener en cuenta las mencionadas características de estacionalidad intra-anual e inter-anual de las actividades rurales de generación de ingresos.

El grupo con mayor incidencia de pobreza en la zona rural es el de los ocupados por cuenta propia en actividades agropecuarias (v.g., la agricultura familiar), donde 48.5% son pobres por ingresos.

A medida que aumenta el grado de ruralidad, disminuye el porcentaje de la población en doble inclusión⁹ (social y productiva): el 67% de la población en ciudades y aglomeraciones se encuentra en un estado de doble inclusión frente a una proporción de menos de la mitad (32%) en lo rural disperso. Mientras que el 8% de la población en las ciudades y aglomeraciones se encuentra en un estado de doble exclusión, en lo rural disperso el 27% de la población se halla en esa situación.

Se ha avanzado más en inclusión social que en inclusión productiva. Existe un mayor acceso a servicios públicos, salud, educación y otros bienes de interés social, que a actividades económicas y/o productivas que brinden la posibilidad de generar ingresos suficientes y crecientes. De manera que las políticas dirigidas a la ruralidad han sido mucho más exitosas en lograr la cobertura de servicios sociales y de vivienda (inclusión social) que en obtener mayores oportunidades económicas para la población (inclusión productiva).

⁹ “Se define “inclusión social” con base en un indicador multidimensional, similar al IPM oficial nacional pero reducido a cuatro dimensiones: educación; condiciones de la niñez y juventud; salud; vivienda y servicios públicos. El hogar es pobre si tiene 33 % o más de las posibles privaciones; si no lo es, se dice que está en inclusión social. Por su parte, la capacidad de generar de ingresos se usa para determinar si hay inclusión productiva. De esta manera, si el ingreso per cápita del hogar está por encima de la línea de pobreza oficial, se dice que está en “inclusión productiva”... Finalmente, está en “doble inclusión” si cumple los dos criterios de inclusión de manera simultánea.” DNP (2015), Tomo 1, pág. 62, con base en Angulo y Gómez (2014).

Un ejemplo es el programa Familias en Acción, cuyas evaluaciones de impacto muestran que la ruta de generación de ingresos no ha tenido los resultados esperados, y no se ha logrado la articulación y coordinación de la oferta institucional, lo que hace que las personas no puedan transitar entre programas. El resultado es una inclusión productiva débil, donde las familias se insertan en el mercado laboral en actividades completamente informales y carentes de protección (Angulo y Gómez, 2014).

En consecuencia, es indispensable fortalecer la estrategia de inclusión productiva y desarrollar un sistema que ligue este componente con el social, de forma que se tienda a lograr la doble inclusión. En el primer aspecto es fundamental el fortalecimiento de la agricultura familiar y la puesta en marcha de programas especiales de generación de ingresos o de empleo que propicien la inclusión productiva. Como lo señala la CEPAL, “cualquier esfuerzo aislado en el tema social, sería insuficiente sin las inversiones requeridas para el fortalecimiento productivo, no solamente de la actividad agropecuaria sino de todas aquellas que se desarrollan también en las zonas rurales” (p. 22).

Sin un mejoramiento en las condiciones de generación de ingresos en las áreas rurales, el pilar contributivo va a ser débil y el subsidiado sustancialmente mayor, lo que puede poner en riesgo la viabilidad financiera del sistema de protección social en el mediano y largo plazos.

2 El acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, respecto de la “Reforma Rural Integral”, pretende “...contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando las condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La reforma rural integral debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.”

En el mencionado acuerdo el Gobierno Nacional adquirió, de una parte, el compromiso claro de fortalecer al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales),¹⁰ y de otra, el de crear e implementar el “*Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales*”.

¹⁰ Numeral 1.3.3.5 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de los derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales, busca entre otros aspectos revertir las condiciones que facilitaron la persistencia de la violencia en el territorio y contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños.

3 El derecho irrenunciable a la seguridad social y el concepto de Protección Social

Tenemos que el artículo 48 de la Constitución Política garantizó a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social y con este fin determinó que debe ampliarse progresivamente su cobertura.

Si bien para efectos de la propuesta nos ubicamos en el marco normativo de la seguridad social, la propuesta que en este documento se condensa, está enfocada en el concepto de protección social que en palabras de expertos de la CEPAL¹¹ es una

“noción que ha surgido en años recientes como un eje en que se pretende integrar en un modelo contributivista el acceso a las prestaciones sociales depende de la capacidad de cotizar en un sistema de seguridad social. Quedan por lo tanto excluidos los trabajadores informales.

Estas políticas sociales se limitaban a intervenir sobre los problemas de carácter supuestamente temporal de la población que se encontraba en situación de pobreza, sin tener una mirada más amplia de los problemas estructurales del conjunto de la población. Una variedad de medidas orientadas a garantizar niveles básicos de vida para todos y construir sociedades más justas e inclusivas.

En particular, la protección social es una política fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población, reconocidos en una serie de instrumentos legales nacionales e internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 1948, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966. En estos instrumentos normativos se reconocen los derechos a la seguridad social, el trabajo y la protección de niveles de vida adecuados para las personas y las

¹¹ Instrumentos de Protección Social, Caminos latinoamericanos hacia la Universalización. Simone Cecchini, Fernando Filguera, Rodrigo Martínez Y Cecilia Rossel. Editores, CEPAL- Naciones Unidas; Santiago Julio de 2015. P.27 y s.s.

familias, así como al disfrute del mayor bienestar físico y mental y a la educación.

La protección social es también un instrumento fundamental para acelerar el progreso hacia metas de desarrollo acordadas a nivel mundial, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En el marco de los debates mundiales sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, está siendo reconocida además de manera creciente como una nueva área que se debe incluir explícitamente en los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). No todas las políticas sociales están orientadas en forma predominante a un fin de protección social, aunque todas ellas poseen, en general, dimensiones de protección social. La protección social es parte central de la política social y esta es, a su vez, pieza esencial de los regímenes de bienestar, que consideran no solo la acción estatal sino también la operación de los mercados, las familias y las instancias comunitarias.

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

La protección social presenta características distintivas en cuanto a los problemas sociales que atiende. En consecuencia, no cubre todas las áreas de la política social, sino que es uno de sus componentes, junto con las políticas sectoriales - como las referentes a la salud, la educación o la vivienda - y las políticas de promoción social - como la capacitación, la intermediación laboral, la promoción de nuevos emprendimientos, el financiamiento y la asistencia técnica para micro y pequeñas empresas. Mientras que las políticas sectoriales se hacen cargo de la provisión de servicios sociales con Instrumentos de protección social, los que se busca fortalecer el desarrollo humano y las políticas de promoción se orientan al reforzamiento de capacidades que mejoran la generación autónoma de ingresos por parte de la población, la protección social está dirigida a asegurar un nivel básico de bienestar económico y social a todos los miembros de la sociedad. En particular, la protección social debiera garantizar un nivel de bienestar suficiente que posibilite sostener niveles de calidad de

vida considerados básicos para el desarrollo de las personas, facilitar el acceso a los servicios sociales y fomentar el trabajo decente.”

En la revista de FASECOLDA presenta la tesis sobre el nuevo modelo de protección para la vejez en Colombia de la siguiente manera:

“La estrategia de extensión de la protección social adoptada por la Recomendación 202 de la OIT fue adoptada por Colombia, a través del esquema denominado «nuevo modelo de protección para la vejez», en el cual... (Describir, en general, el modelo, para que el lector pueda entender la pirámide, por ejemplo: se establece un piso básico de protección para los adultos mayores (Programa Colombia Mayor) que otorga subsidios a ancianos en extrema pobreza, el cual cuenta ya con cerca de millón y medio de beneficiados. En segundo lugar, están los BEPS.

Con este nuevo modelo se han logrado avances en la protección de los menos favorecidos, quienes tienen apoyo del Estado para suplir sus necesidades básicas, lo que contribuye a la reducción de la pobreza extrema.

1. En Colombia se han establecido tres mecanismos o instrumentos por los cuales se pretende extender la cobertura de la protección social (Recomendación 202 de OIT, Plan Nacional de Desarrollo y acuerdo de paz), en todos ellos se incluyen los seguros; al hacer un análisis de ellos, se puede concluir que confluyen en el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos, en el que el micro seguro es herramienta fundamental de apoyo. Los BEPS incluyen un micro seguro como mecanismo que incentive a sus afiliados a ahorrar, el cual tiene las características de un micro seguro de accidentes personales (AP) y su fuente de financiación es el Fondo de Riesgos Laborales. Este micro seguro se cataloga como de accidentes personales debido a que no es posible identificar el origen de los accidentes de la población objetivo.

2. La Ley 1753 de 2015 prevé en sus artículos 79 y 98 seguros que cubran los riesgos de incapacidad y muerte para ahorradores en los BEPS y para trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo, que en términos reales se trata de la misma población, por tanto, se trata del mismo micro seguro que se financia con el Fondo de Riesgos Laborales.

3. El plan de formalización rural, planteado en el nuevo acuerdo de paz, señala que la garantía de protección social se realizará mediante un subsidio de riesgos laborales proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado, es decir, a través de BEPS que incluyen el micro seguro de accidentes personales.”¹²

En consonancia con lo anterior, la propuesta que se formula no está enmarcada específicamente dentro de los sistemas básicos de la seguridad social (salud pensiones y riesgos laborales) sino que se integra en el elemento de servicios sociales complementarios y por dicha razón se asocia a los Beneficios Económicos Periódicos, cuyas referencias normativas se presentan a continuación.

4 El acto legislativo 01 y Seguro Laboral Rural - SLR

En el Acto Legislativo número 01 de 2005 se adicionó el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, consagrando la posibilidad de establecer criterios para conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión, razón por la cual se considera que resulta necesario implementar un Seguro Laboral Rural de enfermedad, accidentalidad, invalidez y muerte para amparar los riesgos de la actividad laboral de los trabajadores del campo con un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

Lo anterior conlleva la necesidad de garantizar el acceso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos en zonas rurales o de difícil acceso y como parte de los compromisos para garantizar una Paz estable y duradera hay que flexibilizar los mecanismos de ingreso a este servicio social complementario.

Teniendo en cuenta lo anterior y como desarrollo del Inciso sexto del Parágrafo único del Artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 y del literal d de la Ley 1562 de 2012 - en el cual se establece dentro del objeto del Fondo de Riesgos Laborales “Otorgar un incentivo económico a la prima de un seguro de riesgos laborales como incentivo al ahorro de la población de la que trata el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009...” - debe ampliarse la cobertura de los seguros otorgados como

¹² Germán Ponce, director Cámara Técnica de Riesgos Laborales Fasecolda “Tendencias de la protección social para el sector informal” Revista de FASECOLDA .La afiliación de nuevas poblaciones es el reto más importante en materia de cobertura de la seguridad social, especialmente frente a lo pactado en el nuevo acuerdo de paz. La protección de la población informal requiere cubrir el ciclo vital básico de una persona en un ambiente de sostenibilidad.

incentivo al ahorro y fidelidad al programa, como garantía de acceso a la protección social de los trabajadores independientes del sector urbano y rural que devenguen ingresos inferiores al salario mínimo mensual.

5 Referente Normativo de los BEPS¹³

5.1 Referentes nacionales:

- El Artículo 48 de la Constitución Política es el primer referente normativo en el cual se establece la procedencia de entregar beneficios económicos a personas de escasos recursos que por sus condiciones, no cumplan requisitos para obtener una pensión del Sistema General de Pensiones:

*“**ARTICULO 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*

*<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, **la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión**”.* (Resaltado fuera de texto)

- En la Ley 1157 de 2007 Por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 (Derogada por la Ley 1450 de 2001) se instó al Gobierno a presentar el proyecto de ley para reglamentar los beneficios económicos periódicos y creó a Colpensiones como entidad encargada de la Administración del Régimen de Prima Media y de los Beneficios Económicos Periódicos

*“**Artículo 142.** El Gobierno Nacional deberá presentar a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el proyecto de ley que reglamente los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005.*

(...)

¹³ Los referentes fueron extraídos de documentos elaborados por el equipo técnico de la Dirección de BEPS en Colpensiones.

Artículo 155. De la Institucionalidad de la Seguridad Social y la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 600 de 2008. Con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, se mantendrá una participación pública en su prestación. Para el efecto, se autoriza a las entidades públicas para que se asocien entre sí o con particulares para la constitución de sociedades que administran estos riesgos o participen en el capital de las existentes o para que las entidades públicas enajenen alguno o algunos de los negocios a otras entidades públicas o que los particulares inviertan o participen en el capital de las entidades públicas.

Adicionalmente créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle.

- En la Ley 1328 de 2009 por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, se realiza el primer desarrollo legislativo de los BEPS en su Artículo 87:

“ARTÍCULO 87. BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios, una vez cumplan con los siguientes requisitos:

1. Que hayan cumplido la edad de pensión prevista por el Régimen de Prima Media del Sistema General de Pensiones.

2. Que el monto de los recursos ahorrados más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima.

3. Que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones.

PARÁGRAFO. <Ver Notas del Editor> Para estimular dicho ahorro a largo plazo el Gobierno Nacional, con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad Pensional y teniendo en cuenta las disponibilidades del mismo, podrá establecer incentivos que se hagan efectivos al finalizar el período de acumulación denominados periódicos que guardarán relación con el ahorro individual, con la fidelidad al programa y con el monto ahorrado e incentivos denominados puntuales y/o aleatorios para quienes ahorren en los períodos respectivos.

(...)

Los incentivos que se definirán mediante los instructivos de operación del Programa Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos, deben estar orientados a fomentar tanto la fidelidad como la cultura del ahorro para la vejez.

(...)

También se podrá crear como parte de los incentivos la contratación de seguros que cubran los riesgos de invalidez y muerte del ahorrador, cuya prima será asumida por el Fondo de Riesgos Profesionales. El pago del siniestro se hará efectivo mediante una suma única.

Todo lo anterior de conformidad con el reglamento que para el efecto adopte el Gobierno Nacional, siguiendo las recomendaciones del Conpes Social.

- En el Conpes Social 156 de 2012 el Consejo Nacional de Política y Social recomendó el diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como parte de los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social Integral, y como una nueva estrategia de los programas de gasto social para aumentar la protección para la vejez, a continuación algunos de los parámetros señalados en el citado documento:

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

“1. Solicitar al Gobierno Nacional la expedición de la reglamentación, el diseño e implementación de los aspectos operativos de los BEPS como parte de los programas sociales para aumentar la protección y así generar mejores condiciones de vida en la vejez.

2. Solicitar al Confis la incorporación en el Marco Fiscal de Mediano Plazo - MFMP, en el Marco de Gasto de Mediano Plazo - MGMP y en el

Presupuesto General de la Nación, el espacio fiscal y los recursos necesarios para financiar el esquema BEPS definido en este documento.

3. Solicitar al Ministerio del Trabajo adelantar las gestiones necesarias para permitir el uso de los recursos de la subcuenta de solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional para programas asistenciales para el adulto mayor.

4. Solicitar al Ministerio de Trabajo, al Departamento Nacional de Planeación y al Departamento para la Prosperidad Social definir los mecanismos y criterios de priorización para la ampliación de las coberturas de los programas que hacen parte de los servicios sociales complementarios para la vejez.

(...)

7. Solicitar a Colpensiones diseñar y ejecutar una estrategia de comunicaciones de divulgación del esquema de BEPS. En el diseño de la estrategia podrán participar otras entidades del Estado vinculadas con temas de formalización y educación financiera.

8. Solicitar a la Superintendencia Financiera, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y otras entidades vinculadas explorar alternativas e incentivos para reducir los costos operacionales, a través de mecanismos de recaudo de bajo valor, entre otros.

- En el Decreto 1833 de 2016 se compilan las norma del Sistema General de Pensiones, y en su Título 13 derogó los Decreto 604 de 2013, Decreto 2087 de 2014 incorporando la normatividad general de regulación de los BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS:

La citada normatividad define los requisitos de ingreso y para acceder a los beneficios (incentivos periódico y puntuales), la destinación que se puede dar a los recursos aportados por el ciudadano o por un tercero que desee realizar contribuciones en favor de vinculados, entre otros.

Particularmente en lo que hace referencia a los incentivos puntuales establece las siguientes funciones a cada una de las entidades que participan en la operación del Servicio Social Complementarios de Beneficios Económicos Periódicos:

a. Ministerio de Trabajo

- ✓ Informará para cada vigencia el monto máximo del aporte¹⁴.
- ✓ Con el Ministerio de Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, determinarán el sistema de equivalencias aplicable al traslado de los ahorros BEPS al Sistema General de Pensiones.

a. Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos Periódicos:

- ✓ Definirá el porcentaje de incremento anual del monto máximo del aporte¹⁵.
- ✓ Establecerá los términos para poner a disposición de la administradora los recursos para el pago del incentivo puntual, efectuará seguimiento periódico y realizará las recomendaciones al Gobierno Nacional, respecto de la reglamentación del programa¹⁶.

¹⁴ **ARTÍCULO 2.2.13.3.1. APORTE.** El aporte en el servicio social complementario de BEPS será voluntario y flexible en cuantía y periodicidad. En consecuencia, se podrá efectuar en cualquier tiempo, sin restricción en la cuantía mensual, salvo lo establecido en el presente artículo. El saldo acumulado solamente se podrá retirar al cumplirse los requisitos previstos en el artículo [2.2.13.5.1](#) del presente decreto.

El Ministerio del Trabajo informará para cada vigencia el monto máximo del aporte. El porcentaje de incremento anual será definido por la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos.

La existencia de un aporte mínimo mensual y la definición de su monto, si a ello hubiere lugar, será definida por la junta directiva de la administradora de BEPS.

En el evento en que, antes de finalizar el año, una persona haya alcanzado el aporte anual máximo establecido, la administradora del mecanismo BEPS verificará este hecho e informará a la persona que en ese año no puede continuar realizando aportes. De haberse realizado aportes que superen el monto máximo, estos serán contabilizados para el año calendario siguiente, sin que se pueda superar el tope fijado.

No obstante lo anterior, se deberá dar traslado de estos casos a la UGPP, para lo de su competencia.

¹⁵ Ibidem

¹⁶ **ARTÍCULO 2.2.13.4.2. CÁLCULO DEL VALOR DEL INCENTIVO PERIÓDICO.** El valor del subsidio periódico que otorga el Estado, será igual al veinte por ciento (20%) del aporte realizado por el beneficiario del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos. Es decir, por cada cien pesos (\$100) que una persona aporte en el respectivo año, le corresponderán veinte pesos (\$20) adicionales considerados como el subsidio periódico que otorga el Estado.

PARÁGRAFO. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del mecanismo y evaluar el acceso efectivo de las personas de escasos recursos, la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos, deberá establecer los términos que rigen para poner a disposición de la administradora los recursos para el pago del incentivo.

Adicionalmente, deberá realizar un seguimiento periódico del valor del subsidio establecido en el presente artículo y de las condiciones generales del diseño del Servicio Social Complementario

- ✓ Podrá determinar otra clase de incentivos puntuales y/o aleatorios.
- ✓ Emitirá concepto sobre el régimen de administración del mecanismo.

b. Junta Directiva de Colpensiones

- ✓ Define el aporte mínimo mensual y su monto¹⁷, si a ello hubiere lugar
- ✓ Determina las coberturas y valores asegurados del incentivo puntual de microseguros¹⁸.

BEPS y realizar las recomendaciones que considere necesarias al Gobierno nacional, para efectos de expedir el respectivo reglamento.

¹⁷ ARTÍCULO 2.2.13.3.1. APORTE. El aporte en el servicio social complementario de BEPS será voluntario y flexible en cuantía y periodicidad. En consecuencia, se podrá efectuar en cualquier tiempo, sin restricción en la cuantía mensual, salvo lo establecido en el presente artículo. El saldo acumulado solamente se podrá retirar al cumplirse los requisitos previstos en el artículo [2.2.13.5.1](#). del presente decreto.

El Ministerio del Trabajo informará para cada vigencia el monto máximo del aporte. El porcentaje de incremento anual será definido por la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos.

La existencia de un aporte mínimo mensual y la definición de su monto, si a ello hubiere lugar, será definida por la junta directiva de la administradora de BEPS.

En el evento en que, antes de finalizar el año, una persona haya alcanzado el aporte anual máximo establecido, la administradora del mecanismo BEPS verificará este hecho e informará a la persona que en ese año no puede continuar realizando aportes. De haberse realizado aportes que superen el monto máximo, estos serán contabilizados para el año calendario siguiente, sin que se pueda superar el tope fijado.

No obstante lo anterior, se deberá dar traslado de estos casos a la UGPP, para lo de su competencia.

¹⁸ **ARTÍCULO 2.2.13.4.4. INCENTIVO PUNTUAL.** El incentivo puntual es un subsidio cuya finalidad es promover la fidelidad en el ahorro, consiste en acceder a microseguros ofertados por compañías aseguradoras legalmente constituidas, en las condiciones en que el Gobierno reglamente.

La definición de las coberturas y valores asegurados de los microseguros, deberán ser aprobados por la Junta Directiva de Colpensiones.

La garantía de mantener el poder adquisitivo de los aportes al Servicio Social Complementario BEPS ofrecida por la administradora de dicho mecanismo con el fin de proteger los recursos de los beneficiarios, se calculará al final de la etapa de acumulación entendida esta como el tiempo que transcurre desde que la persona se vincula al mecanismo BEPS y el momento en que decide retirarse del mecanismo previo al cumplimiento de requisitos para acceder al Beneficio Económico Periódico. Los gastos de administración relativos a este Servicio Social Complementario, también se constituirán en un incentivo puntual.

La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos podrá determinar otra clase de incentivos puntuales y/o aleatorios, en virtud del seguimiento de que trata el párrafo del artículo 2.2.13.4.2. de este decreto.

- ✓ Aprobará el régimen de inversiones del portafolio BEPS¹⁹.

Conforme lo establecido en el Decreto 1833 de 2016, se encuentran unas facultades específicas para la administración del mecanismo y la definición y regulación de algunos de los beneficios que se otorgan a los ciudadanos.

- A su vez en la Ley 1753 de 2015 mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, se hace referencia en tres de sus artículos a los Beneficios Económicos Periódicos así:

“ARTÍCULO 79. Fuentes de financiación de servicios sociales complementarios. *Los incentivos de que trata el artículo 87° de la Ley 1328 de 2009 se financiarán con recursos del Presupuesto General de la Nación. La prima de seguros que cubran los riesgos de la incapacidad y muerte del ahorrador vinculado a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) serán financiados con recursos del Fondo de Riesgos Laborales. El Consejo Nacional de Riesgos Laborales destinará anualmente las partidas para (sic) el efecto. La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos deberá definir el monto mínimo del Beneficio Económico Periódico teniendo en cuenta los gastos de administración.*

ARTÍCULO 98. Protección social para trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo. *El Gobierno Nacional diseñará un esquema financiero y operativo que posibilite la vinculación de trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente al Sistema General de Seguridad Social Integral. En materia de salud, el trabajador podrá afiliarse o permanecer en el régimen subsidiado, siempre y cuando cumpla las condiciones para pertenecer a éste. Si desea acceder a prestaciones económicas del régimen contributivo, podrá cotizar de acuerdo con su capacidad de pago, caso en el cual se le reconocerán dichas prestaciones en proporción a su aporte. Para la protección a la vejez, accederá a los beneficios económicos periódicos y para riesgos de incapacidad y muerte a un esquema de microseguros, velando en todos los casos por el equilibrio financiero del sistema.*

ARTÍCULO 212. Programa Subsidio Aporte a la Pensión. *Las personas que fueron beneficiarias del programa Subsidio Aporte a la*

¹⁹ **ARTÍCULO 2.2.13.8.4. COSTOS DE ADMINISTRACIÓN.** Para garantizar la sostenibilidad del mecanismo BEPS, Colpensiones establecerá un régimen de administración del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), cuyos costos serán cubiertos por el Presupuesto General de la Nación, previo concepto de la Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos. Dichos costos deberán incluir los asociados a la administración de la anualidad vitalicia, en ningún caso estos costos serán asumidos por los beneficiarios del mecanismo.

Pensión podrán vincularse al servicio complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y trasladar un porcentaje de dicho subsidio en la proporción y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional. En todo caso será prioritario el reconocimiento de la pensión si se logra cumplir los requisitos para ello. Las madres comunitarias, sustitutas y FAMI también podrán beneficiarse de lo dispuesto en este artículo.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para el traslado entre el sistema general de pensiones y BEPS, y la forma como el Programa Subsidio Aporte a la Pensión se cerrará gradualmente, manteniendo una alternativa para quien quiera obtener pensión.

- Por otra parte en el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto los Beneficios Económicos Periódicos se constituyen como una alternativa de fortalecimiento de las poblaciones rurales y de los reincorporados en los siguientes términos:

“1.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

El objetivo central de los planes nacionales para la Reforma Rural Integral es, por una parte, la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. De conformidad con el presente Acuerdo, las autoridades competentes deberán elaborar y poner en marcha los Planes Nacionales en el territorio.

(...)

1.3.3.5. Formalización laboral rural y protección social: el Gobierno Nacional fortalecerá al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con un enfoque diferencial y teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres. A la luz de las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las que Colombia es parte y con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales), el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales.

El Plan habrá de dignificar las condiciones laborales rurales, mediante la aplicación plena, con la inspección del trabajo, de la normatividad sobre relaciones contractuales, la regulación correspondiente sobre jornada, remuneración y subordinación, considerando los desarrollos jurisprudenciales favorables a los trabajadores y trabajadoras, las normas internacionales de la OIT aplicables, sobre el trabajo en general y el trabajo rural en particular, que permitan garantizar de manera efectiva, y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, el

derecho fundamental al trabajo. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

(...)

- *La garantía de protección social, mediante un beneficio económico periódico para los trabajadores y trabajadoras del campo en edad de jubilarse y de un subsidio de riesgos laborales, proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado.*

(...)

- *La extensión de programas para la protección eficaz del riesgo económico de la vejez hacia la población rural de tercera edad en extrema pobreza que no está cubierta por el sistema de seguridad social considerando las necesidades especiales de las mujeres adultas mayores.”*
- Por su parte el mismo Acuerdo Final para la terminación del Conflicto, refiriéndose a las garantías para una reincorporación económica y social sostenible, establece el acceso a seguridad social para los reincorporados

“3.2. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político – de acuerdo con sus intereses

3.2.2.7. Garantías para una reincorporación económica y social sostenible

• Seguridad social

Las sumas correspondientes a los pagos por concepto de seguridad social en salud y pensiones de acuerdo con la normatividad vigente para quienes no se encuentren vinculados a actividades remuneradas, serán garantizadas por el Gobierno Nacional, quien constituirá un encargo fiduciario para la realización de los pagos durante 24 meses. ECOMÚN, por su parte, asesorará a sus integrantes en la selección de las instituciones de seguridad social prestadoras de estos servicios.

Excepcionalmente, para enfermedades graves de alto costo, y para la rehabilitación de lesiones derivadas del conflicto, el Gobierno establecerá un sistema especial con la cooperación nacional e internacional, en el marco del CNR, para su atención durante 36 meses.

- Mediante el Decreto 899 de 2017 Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el

Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, en su Artículo 9 desarrolla el sistema de protección, incluyendo como alternativa para los reincorporados, la vinculación a BEPS y el traslado de los recursos para la cotización a pensiones como ahorro en BEPS:

“ARTÍCULO 9. Sistema de protección. Las sumas correspondientes a los pagos al Sistema de Seguridad Social en Salud y al Sistema de Protección a la vejez de los beneficiarios, en los términos del artículo 2 del presente decreto, que no se encuentren vinculados a actividades generadoras de ingresos, de cualquier naturaleza, serán garantizados por el Gobierno Nacional durante un período de 24 meses.

Para el caso de la seguridad social en salud, se realizará el giro de las unidades de pago por capitación -UPC correspondientes con el fin de garantizar las afiliaciones de los beneficiarios y su grupo familiar al régimen subsidiado.

En materia de Protección a la Vejez el Gobierno dispondrá la habilitación en la planilla integrada de liquidaciones de aportes -PILA o el mecanismo que se establezca para el efecto, para la cotización a pensiones en el régimen que escoja el beneficiario. No obstante lo anterior, de manera voluntaria cada beneficiario, puede optar por no ingresar al sistema de pensiones sino al servicio complementario de beneficios económicos periódicos, caso en el cual los mismos recursos asignados por el Gobierno para la cotización de pensiones se utilizarán para realizar los respectivos ahorros en cuentas individuales de BEPS .en los términos que establece la normatividad vigente y administrados por Colpensiones.

El Gobierno Nacional realizará los giros correspondientes a las cotizaciones en pensiones y ahorros a BEPS, directamente a Colpensiones o a la Administradora de Pensiones que corresponda y por 24 meses, sobre la base de un salario mínimo mensual legal vigente.

ECOMUN por su parte asesorará a sus integrantes en la selección de instituciones de seguridad social que prestan este servicio”.

5.2 Referentes supranacionales

- El primer referente es la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 22:

Artículo 22 - Declaración Universal de Derechos Humanos. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de

los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

- En la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia) se centra en reafirmar los principios de la OIT, recordar que la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social y de fomentar entre todas las naciones programas que permitan entre otros:

(f) extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;

- Por su parte la OIT en la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa llevada a cabo en Ginebra el 10 de junio de 2008, señala que las naciones deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT de igual importancia, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente y que pueden resumirse como sigue:

ii) adoptar y ampliar medidas de protección social – seguridad social y protección de los trabajadores – que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de: – la ampliación de la seguridad social a todas las personas, incluidas medidas para proporcionar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección, y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos;

En el mismo sentido, establece la necesidad de contar con una estrategia bidimensional e integral dado el uso insuficiente de otros mecanismos de seguridad social no contributivos (políticas sociales), la deficiencias en el número de contingencias cubiertas y la deficiencias en la adecuación de las prestaciones que se brindan para garantizar condiciones de vida dignas, entre otros.



De acuerdo con lo señalado por la OIT los pisos mínimos de protección social deberían contar como mínimo con cuatro garantías (Rec. 202; 2012):

A) Acceso a la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad

B) Seguridad básica del ingreso para los niños, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios

C) Seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez

D) Seguridad básica del ingreso para las personas de edad

- La Recomendación 202 de 2012 de la OIT adopta, sobre los pisos de protección social, establece formalmente unos servicios mínimos que los estados deben proveer, por lo que entre sus recomendaciones se encuentran:

“II PISOS NACIONAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

4. Los Miembros, en función de sus circunstancias nacionales, deberían establecer lo más rápidamente posible y mantener pisos de protección social propios que incluyan garantías básicas en materia de seguridad social. Estas garantías deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional.

5. Los pisos de protección social mencionados en el párrafo 4 deberían comprender por lo menos las siguientes garantías básicas de seguridad social:

a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad;

b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios;

c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no

*puedan obtener ingresos suficientes, **en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, y;***

d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional.

(...)

9.

1) *Al proporcionar las garantías básicas de seguridad social, los Miembros deberían considerar diferentes enfoques, con vistas a aplicar la combinación más eficaz y eficiente de prestaciones y regímenes en el contexto nacional.*

2) *Estas prestaciones podrán incluir prestaciones familiares y por hijos a cargo, prestaciones de enfermedad y atención de salud, prestaciones de maternidad, **prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de sobrevivientes, prestaciones de desempleo y garantías de empleo, y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales,** así como cualquier otra prestación social, ya sea monetaria o en especie.*

3) *Esas prestaciones podrán ser suministradas por regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo.*

(...)

12. *Los pisos de protección social nacionales **deberían financiarse con recursos nacionales.** Los Miembros cuyas capacidades económicas y fiscales sean insuficientes para poner en práctica las garantías podrán pedir colaboración y apoyo a nivel internacional a fin de complementar sus propios esfuerzos.*

Adicionalmente tenemos que, de conformidad con el Convenio No. 12 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia el 22 de noviembre de 1931, deben extenderse las leyes y reglamentos que tengan por objeto la protección de los trabajadores agrícolas con ocasión de accidentes sobrevenidos a causa del trabajo o por la ejecución del mismo.

6 Los Microseguros como mecanismo incluyente y de Protección Social²⁰

La definición es la siguiente. *“El microseguro es la protección de personas de bajos ingresos contra peligros específicos a cambio de pagos regulares proporcionales a la probabilidad y costo del riesgo involucrado”* CGAP

“En un estudio realizado por Remolina – Estrada y Fasecolda en Colombia se determinó que la penetración del seguro en la Base de la Pirámide es de tan solo 8,4%, que hay desconocimiento sobre el seguro como mecanismo de protección, que sólo el 10% de los estratos bajos tiene conocimiento sobre el seguro exequial y el 14% sobre seguros de vida y el 58% de hogar.

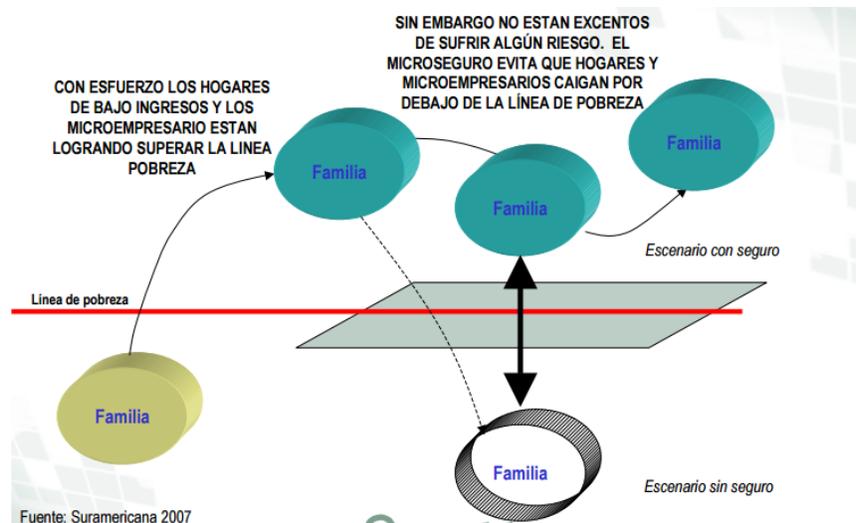
En el mismo estudio se menciona que el 28% de la población estrato 2 y 3, considera el seguro como una necesidad inalcanzable, el 13% un lujo y el 4% como algo que no entienden, al mismo tiempo que la población pobre gasta lo mismo en seguros que en juegos de azar.

Por su parte la OIT en el documento denominado Protecting the poor: A microinsurance compendium [Proteger a los pobres señala:

“En términos generales, las conclusiones revelan que los productos eficaces, desde el punto de vista del proveedor, generalmente no responden a las necesidades reales de gestión de riesgos de los hogares de ingreso bajo. Cuando los proveedores pueden vincular la cobertura del seguro con otra transacción financiera, como los ahorros o un préstamo, es mucho más probable que los seguros ofrecidos a los pobres sean viables.”

De otro lado FASECOLDA en el documento “La Promoción de los Seguros: Compromiso de Todos” señala de manera gráfica la importancia de los microseguros así:

²⁰ Tomado de documento técnico elaborado por la Dirección de BEPS en Colpensiones “DOCUMENTO JUSTIFICATIVO DE LA NECESIDAD DE ESTABLECER OTRAS COBERTURAS Y SEGMENTACIONES PARA LOS SEGUROS BEPS EN EL MARCO DE LOS PISOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN”



A su vez en el mismo documento señala las características de los y responde ¿Cómo Perciben los Hogares los Seguros Voluntarios?
Características de los Microseguros:

- *Diseño de abajo para arriba. “No son versiones económicas de los seguros tradicionales”*
- *Negocio de escala*
- *Claridad de la póliza (sin muchas cláusulas, breve, sin letra menuda, lenguaje apropiado)*
- *Pocas exclusiones.*
- *Coberturas pequeñas ajustadas a la necesidades de la población objetivo*
- *Pago periódico de montos pequeños, preferiblemente atado a otra transacción.*
- *Usar canales alternativos que garanticen el fácil acceso, la venta masiva, la agilidad en la suscripción (venta inmediata) y el recaudo.*

Fuente: USAID - MIDAS

¿Cómo Perciben los Hogares los Seguros Voluntarios?, encontraron que:

- *Predomina la percepción de que el seguro es una necesidad básica fundamental.*
- *No obstante, los hogares de bajos ingresos los ven como un lujo o como algo necesario pero no alcanzable.*
- *El ingreso es una barrera que enfrentan los pobres.*

Los seguros BEPS constituyen un mecanismo de una gran relevancia dado que cumplen la función de brindar protección de riesgos a bajo costo a personas de escasos recursos con el cumplimiento de requisitos de ahorro anual.

No obstante, la cobertura de estos seguros se encuentra limitada a riesgos pro fallecimiento e invalidez o incapacidad, conforme el análisis de la normatividad previamente señalada.

Para el año 2015, 2016 y 2017, la cobertura otorgada a los ahorradores que cumplieron su meta de ahorro en el año 2015 comprendió:

- Amparo básico por fallecimiento (Cualquier causa)
- Auxilio Exequial
- Amparo por Desmembración
- Amparo por Enfermedades Graves

Las variaciones se encontraron en los rangos o montos asegurados, los cuales se incrementaban según el nivel de ahorro.

No obstante lo anterior, la población que puede vincularse a BEPS, es toda aquella que devenga ingresos inferiores a un 1 (un) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, es decir, aquella que se encuentra en Régimen Subsidiado o como Beneficiaria de un cotizante principal del Régimen Contributivo, encontrándose esta población en gran medida en informalidad, en zonas urbanas o rurales sin acceso a esquema de riesgos laborales o seguros que garanticen que en caso de encontrarse en un periodo de incapacidad, su mínimo vital sea vea parcialmente garantizado, siempre que cumpla los requisitos previamente definidos para acceder a estos incentivos.”

7 Propuesta de establecimiento, garantía de acceso, definición de amparos y Beneficiarios del SLR

En la propuestas de regulación del SLR se incluye su creación o establecimiento para amparar a los trabajadores del campo que tienen un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente y se encuentran por fuera del Sistema General de Riesgos Laborales, con la cobertura de riesgos de enfermedad, accidentalidad, invalidez y muerte del trabajador, en concreto se propone que son beneficiarios del Seguro Laboral Rural los trabajadores rurales que tienen un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente, se encuentran por fuera del Sistema General de Riesgos Laborales y han realizado ahorros en el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos BEPS.

En desarrollo de los eventos de socialización y las mesas técnicas con el Ministerio del Trabajo, Colpensiones, la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto y Fasecolda se han presentado iniciativas para extender a otros sectores de trabajadores informales el SLR.

El acceso al SLR se propone garantizarlo mediante la afiliación ágil y flexible al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos,

incentivando el ahorro y fidelidad al programa, como garantía de acceso a la protección social y ampararía los riesgos de enfermedad, accidentalidad, invalidez y muerte derivados de la actividad laboral de los trabajadores rurales que se mencionan arriba.

Adicionalmente tenemos que la Ley 1328 de 2009 establece en su artículo 87 el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS como un Servicio Social Complementario de los incluidos en el Libro Cuarto de la Ley 100 de 1993, y señala los requisitos para acceder a BEPS así como la posibilidad de establecer incentivos periódicos puntuales y/o aleatorios, y como desarrollo del Artículo 87 de la misma ley se expidió el Decreto 604 de 2013 por el cual se reglamentó el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), norma que fue derogada por el Título 13 del Decreto 1833 de 2016 por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones.

De otra parte el Artículo 98 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, definió la necesidad de diseñar un esquema financiero y un esquema operativo para el acceso a protección social de los trabajadores independientes con ingresos inferiores al Salario Mínimo. Por tanto se propone en el proyecto de Decreto que con el fin de garantizar el acceso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos en zonas rurales o de difícil acceso y como parte de los compromisos para garantizar una Paz estable y duradera, se proceda a flexibilizar los mecanismos de ingreso a este servicio social complementario.

Con dicho marco normativo se propone entonces extender las coberturas de los seguros otorgados en el programa BEPS en dicho sector, estableciendo que para tener derecho a los beneficios Seguro Laboral Rural se requiere que los trabajadores estén afiliados y hayan realizado ahorros en este mecanismo para lo cual se propone la modificación del Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, indicando que para obtener el incentivo de que trata el inciso primero del artículo 2.2.13.4.4 del mismo Decreto se hace necesario que durante el año calendario anterior, se hayan realizado por lo menos doce (12) aportes a BEPS, o pagos equivalentes al valor total de los aportes correspondientes a seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes.

Adicionalmente se aclara en el proyecto que en todo caso, no se podrán otorgar seguros sobre aportes que se registren en la cuenta individual provenientes del otorgamiento de otros incentivos u otros subsidios entregados en el mismo programa y que para incentivar la vinculación y ahorro de los habitantes de zonas rurales, se otorgará el seguro BEPS vigente al momento de la vinculación sin exigir el cumplimiento de los requisitos de ahorro, hasta la finalización de la vigencia durante la cual se vinculó, precisando que a los habitantes que se vinculen al programa durante los tres últimos meses de la vigencia anual, les será otorgado el seguro con coberturas mínimas para la siguiente vigencia anual.

De otra parte se precisa que vencido el periodo de cobertura del seguro asociado a la vinculación, los habitantes de zonas rurales deberán cumplir los requisitos de aportes para acceder al seguro en cada nueva vigencia y para identificar los vinculados beneficiarios del seguro que habiten en sector rural, la Administradora del programa verificará el área en la base de datos Sisbén en la que se encuentra clasificado el vinculado.

8 Financiación del SLR

En la propuesta queda establecido que la financiación se hará con recursos del Fondo de Riesgos Laborales identificando que podría ser necesario, en el futuro, incrementar los recursos de dio fondo hasta el tres (3%) del total de la cotización del Sistema de Riesgos Laborales, que se alcanzará en un escenario de gradualidad y teniendo en cuenta la forma como se comporte la cobertura el SLR, lo cual será determinado por el Gobierno Nacional.

Para efectos de la mencionada financiación se prevé la posibilidad de aportes voluntarios de departamentos, distritos y municipios mediante convenios con el Ministerio de Trabajo destinados a la financiación del seguro en sus respectivos territorios, así como recursos que se apropien del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo a las metas y dinámicas de las coberturas efectivas que se requerirían. Adicionalmente podría contarse con dineros o cotizaciones de personas, empresas o entidades que aportan al Sistema General de Riesgos Laborales sin afiliación y los dineros sin identificar. Las proyecciones financieras del SLR con los recursos del Fondo se han efectuado por cuenta de la dirección de Riesgos laborales del Ministerio del trabajo y por el equipo técnico de FASECOLDA en presentaciones que dichas entidades tienen a disposición para su consulta.

9 Seguimiento a promotores locales de protección social, respecto del SLR

En el proyecto “ESQUEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL POSTCONFLICTO – OISS” específicamente en el Componente No.1 “Extensión de la protección social para trabajadores rurales, con énfasis en la cobertura de riesgos del trabajo y seguridad y salud laborales” se plantea la producción de un documento técnico que proponga una estrategia de seguimiento a promotores regionales y locales de protección social en Colombia, formulando un modelo de gestión para que la secretaría técnica pueda operar a manera de observatorio para el seguimiento a promotores regionales y locales determinando un universo de actores y formulando un modelo de gestión del desde la secretaría técnica que se ha planteado.

Para dicho efecto es importante resaltar que los criterios de territorialización y focalización del proyecto piloto serán establecidos a partir de las reuniones de trabajo con la Alta Consejería para el Postconflicto y teniendo como criterio de diseño del proyecto piloto que los tres componentes del proyecto puedan ser operados de manera coherente e integral.

La Dirección de Riesgos Laborales recoge reportes de COLPENSIONES y de las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo sobre el avance del SLR y los pone a disposición del CNRL y de la Alta Consejería para el Post conflicto para su evaluación y seguimiento. Entendiendo que en el piloto se verifica la eficacia del mecanismo de seguimiento propuesto en el Decreto.

Para comenzar es preciso fijar el alcance de esta propuesta al marco del proyecto OISS, pues este está dirigido a las condiciones del postconflicto y a la ampliación de mecanismos de protección social para la población rural. En ese entendido el contenido de esta propuesta se ha establecido así:

Alcance:

- No de toda la protección social → solo del seguro rural laboral
- Promotores del seguro laboral rural → Colpensiones - Gerencia BEPS, Ministerio de Trabajo – Dirección de Riesgos.

En este marco de actividad, el seguimiento consistirá en la revisión de cumplimiento de indicadores para proponer ajustes y mejoramiento del seguro laboral rural. El proyecto piloto propuso como indicadores:

Componente	Actividad	Actores Involucrados	INDICADOR
Extensión de la protección social para trabajadores rurales, con énfasis en la cobertura de riesgos del trabajo y seguridad y salud laborales;	Informar sobre los beneficios y operación del Seguro Rural Laboral	MinTrabajo – Dirección de Riesgos Laborales y COLPENSIONES – Gerencia BEPS	Eventos de divulgación
	Promover la afiliación a BEPs de los trabajadores rurales.	MinTrabajo – Dirección de Riesgos Laborales y COLPENSIONES – Gerencia BEPS	Trabajadores rurales vinculados a BEPS
	Verificar la eficacia del aseguramiento	Secretaría Técnica, Colpensiones	Personas beneficiadas por

Componente	Actividad	Actores Involucrados	INDICADOR
			el seguro rural.
	Adecuar el Seguro Laboral Rural a la especificidad de los trabajadores rurales	MinTrabajo – Dir Riesgos Laborales y COLPENSIONES – Gerencia BEPS	Diseño específico de coberturas y amparos para trabajadores rurales

El seguimiento se realiza con un modelo de gestión desde la Gerencia de BEPS de COLPENSIONES que genera reportes sobre la afiliación y operación del Seguro los cuales envía a la Dirección de Riesgos de MinTrabajo para que sean analizados y se presenten las respectivas propuestas de ajuste.

Esta propuesta de seguimiento se incorpora a los siguientes productos del proyecto:

- En el proyecto piloto como una de las tareas de la Secretaría Técnica;
- En el proyecto de decreto, como mecanismo que permita la permanente evaluación y mejoramiento de la operación del seguro.

10 Proyecto de decreto

MINISTERIO DEL TRABAJO

DECRETO NÚMERO

DE 2018

()

Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 13 del Decreto 1833 de 2016, se establece el Seguro Laboral Rural mediante el acceso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs); y se modifica la Parte 2 del Libro 2 del Título 13 del Decreto 1833 de 2016 y se desarrolla el literal d del Artículo 12 de la Ley 1562 de 2012.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia

CONSIDERANDO

Que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, respecto de la “Reforma Rural Integral”, pretende “...contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando las condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. La reforma rural integral debe integrar las regiones, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.”

Que de conformidad con el numeral 1.3.3.5., del mismo acuerdo, en lo referente a la formalización laboral rural y protección social, se definió la creación e implementación de un Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales, en el cual se debe incluir: “*La garantía de protección social, mediante un*

beneficio económico periódico para los trabajadores y trabajadoras del campo en edad de jubilarse y de un subsidio de riesgos laborales, proporcional a un ahorro individual acompañado de un subsidio por parte del Estado.”

Que el Gobierno Nacional, en el numeral 1.3.3.5 del mencionado Acuerdo, adquirió el compromiso de fortalecer al máximo el sistema de protección y seguridad social de la población rural, con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales).

Que, en el mismo sentido, adquirió el compromiso de crear e implementar el “*Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales*”.

Que la creación e implementación del Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de los derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales, busca entre otros aspectos revertir las condiciones que facilitaron la persistencia de la violencia en el territorio y contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños.

Que el artículo 48 de la Constitución Política garantizó a todos los habitantes el derecho irrenunciable a las Seguridad Social, con este fin determinó que debe ampliarse progresivamente su cobertura.

Que es necesario implementar un Seguro Laboral Rural de enfermedad, accidentalidad, invalidez y muerte para amparar los riesgos de la actividad laboral de los trabajadores del campo con un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

Que el Acto Legislativo número 01 de 2005 adicionó el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, consagrando la posibilidad de establecer criterios para conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo mensual legal vigente a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

Que la Ley 1328 de 2009 establece en su artículo 87 el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos BEPS como un Servicio Social Complementario de los incluidos en el Libro Cuarto de la Ley 100 de 1993, y señala los requisitos para acceder a BEPS así como la posibilidad de establecer incentivos periódicos puntuales y/o aleatorios.

Que como desarrollo del Artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, se expidió el Decreto 604 de 2013 por el cual se reglamentó el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), norma que fue derogada por el Título 13 del Decreto 1833 de 2016 por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones.

Que el Artículo 98 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, definió la necesidad de diseñar un esquema financiera y operativo para el acceso a protección social de los trabajadores independientes con ingresos inferiores al Salario Mínimo.

Que con el fin de garantizar el acceso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos en zonas rurales o de difícil acceso y como parte de los compromisos para garantizar una Paz estable y duradera, se hace necesario flexibilizar los mecanismos de ingreso a este servicio social complementario.

Que como desarrollo del Inciso sexto del Parágrafo único del Artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 y del literal d de la Ley 1562 de 2012 - en el cual se establece dentro del objeto del Fondo de Riesgos Laborales “Otorgar un incentivo económico a la prima de un seguro de riesgos laborales como incentivo al ahorro de la población de la que trata el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009...” - se hace necesario ampliar la cobertura de los seguros otorgados como incentivo al ahorro y fidelidad al programa, como garantía de acceso a la protección social de los trabajadores independientes del sector urbano y rural que devengan ingresos inferiores al salario mínimo mensual.

Que debido a la informalidad y falta de protección que se presenta en los sectores rurales por las condiciones que afrontan los trabajadores por cuenta propia y en general los factores objetivos de la actividad laboral en el sector rural, se hace necesario extender las coberturas de los seguros otorgados en el programa BEPS en dicho sector.

Que de conformidad con el Convenio No. 12 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia el 22 de noviembre de 1931, deben extenderse las leyes y reglamentos que tengan por objeto la protección de los trabajadores agrícolas con ocasión de accidentes sobrevenidos a causa del trabajo o por la ejecución del mismo.

Por lo anteriormente expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. Adición de un capítulo al Decreto 1833 de 2016 por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. Adiciónese un capítulo al Título 13 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1833 de 2016 por el cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones con el siguiente texto.

CAPITULO 14 SEGURO LABORAL RURAL

Artículo 2.2.13.14.1. Objeto. El presente capítulo tiene por objeto establecer el Seguro Laboral Rural atado al ahorro en BEPS para amparar a los trabajadores del campo que tienen un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente y se encuentran por fuera del Sistema General de Riesgos Laborales.

Artículo 2.2.13.14.2. Seguro Laboral Rural. El Seguro Laboral Rural amparará los mismos riesgos definidos para el Microseguro BEPS que trata el artículo 2.2.13.4.4 pero podrá tener diferentes coberturas, de los trabajadores rurales que perciben un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente, se encuentran por fuera del Sistema General de Riesgos Laborales, han realizado ahorros en el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos BEPS y que con ocasión de la ocurrencia de alguno de los eventos amparados, se ven impedidos para desarrollar su actividad laboral y percibir ingresos.

Artículo 2.2.13.14.3. Requisito Para Otorgar el Seguro Laboral Rural. La población de zonas rurales, vinculada al programa accederá a la cobertura del seguro laboral rural realizando diez (10) aportes o pagos equivalentes al valor total de los aportes correspondientes a cinco (5) salarios mínimos diarios legales vigentes en el Servicio Social Complementario BEPS.

Parágrafo 1º. Para efectos de incentivar la vinculación y ahorro de los habitantes de zonas rurales, se otorgará el microseguro laboral rural vigente al momento de la vinculación con las coberturas mínimas sin exigir el cumplimiento de los requisitos de ahorro, hasta la finalización de la vigencia durante la cual se vinculó. A los habitantes que se vinculen al programa durante los tres últimos meses de la vigencia anual, les será otorgado el seguro con coberturas mínimas para la siguiente vigencia, salvo que el ahorro efectuado les permita acceder a una mayor cobertura.

Vencido el periodo de cobertura del seguro asociado a la vinculación, los habitantes de zonas rurales deberán cumplir los requisitos de aportes para acceder al seguro en cada nueva vigencia.

Parágrafo 2º. Para el año 2018 y por el periodo de implementación y estabilización del Microseguro laboral rural, la administradora contratará las coberturas mínimas de muerte, amparo exequial, desmembración, enfermedades graves y hospitalización para el Microseguro BEPS.

Amparo	Cobertura
Muerte	20 Veces el monto ahorrado
Desmembración y Enfermedades Graves	15 Veces el monto ahorrado
Exequial	2.5 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV
Hospitalización (A partir del sexto día)	15 Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes – SMDMLV

Artículo 2.2.13.14.4. Beneficiarios del seguro. Son beneficiarios del Seguro Laboral Rural los trabajadores rurales que tienen un ingreso inferior al salario mínimo legal mensual vigente, que no se encuentran afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales y han realizado ahorros en el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos BEPS conforme lo señalado en el Artículo 2.2.13.4.5.

ARTÍCULO SEGUNDO. ACCESO ESPECIAL AL SERVICIO SOCIAL COMPLEMENTARIO DE BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS (BEPS) A LA POBLACIÓN DEL SECTOR RURAL: Modifícase el artículo 2.2.13.2.1. del Decreto 1833 de 2016 a efectos de flexibilizar el acceso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos en sectores rurales y ampliar el acceso y cobertura a los Incentivos Puntuales de seguros para personas vinculadas al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como desarrollo del literal d del Artículo 12 de la Ley 1562 de 2012. El artículo **2.2.13.2.1 del Decreto 1833 de 2016** quedará así:

Artículo 2.2.13.2.1. Requisitos de ingreso. Los requisitos para el ingreso al Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS son:

1. Ser ciudadano colombiano.

2. Percibir ingresos inferiores a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente

PARÁGRAFO 1. Al solicitar el ingreso, las personas que se vinculen de manera presencial tendrán que presentar obligatoriamente la cédula de ciudadanía o deberán identificarse mediante los mecanismos electrónicos dispuestos ante la administradora del mecanismo o el tercero que esta contrate, en ambos casos Colpensiones deberá determinar la información mínima requerida que debe ser reportada por los aspirantes y el medio empleado para suministrarla y en un plazo que no exceda los diez (10) días hábiles deberá informar al interesado si fue aceptada o rechazada su solicitud de ingreso.

PARÁGRAFO 2. Colpensiones de manera directa, a través de convenios interadministrativos con entidades del orden nacional, departamental y municipal o mediante la contratación de terceros, podrá adelantar la vinculación a este servicio social complementario de manera no presencial, adoptando las estrategias de Gobierno Digital y las nuevas tecnologías de información y telecomunicaciones que garanticen la validación de identidad del solicitante y faciliten el acceso al programa en zonas remotas, garantizando en todo caso el equilibrio financiero para la operación del mecanismo.

PARÁGRAFO 3. La administradora del mecanismo una vez acepte la solicitud de ingreso al servicio social complementario BEPS, le suministrará a las personas la información de manera expresa y detallada, de todas las condiciones, reglas, beneficios, monto de incentivos y riesgos que voluntariamente se asumen al ingresar a dicho mecanismo.

PARÁGRAFO 4. Para acreditar el ingreso de que trata el numeral 2° de este artículo, la administradora verificará la afiliación al régimen subsidiado de salud o su condición de beneficiarios del régimen contributivo de salud conforme lo señalado en el Artículo 10 de la Ley 1581 de 2012. No obstante, los aspirantes podrán presentar el certificado de afiliación al régimen subsidiado de salud o de su condición de beneficiarios del régimen contributivo de salud en caso de presentarse inconsistencia en la información que impida la vinculación. Adicionalmente y con el fin de garantizar el acceso y cobertura a los habitantes del sector rural, la administradora podrá identificar los ciudadanos que se encuentren en la Zona Rural de SISBEN o en el Área 3 – (Rural disperso) SISBEN.

ARTÍCULO TERCERO. *Modifícase el artículo 2.2.13.4.4. del Decreto 1833 de 2016.*

Artículo 2.2.13.4.4. Incentivo puntual. El incentivo puntual corresponde a un subsidio mediante el cual se promueve la fidelidad en el ahorro, el cual consiste en acceder a un seguro de acuerdo con las coberturas que se determinen, a través del cual se brinda protección económica a quienes por circunstancias específicas se vean impedidos para generar ingresos. Estos seguros serán ofertados por compañías aseguradoras legalmente constituidas, en las condiciones en que el Gobierno Nacional reglamente.

La Junta Directiva de Colpensiones previo aval técnico y financiero de la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, aprobará las coberturas que amparen riesgos por muerte, incapacidad, enfermedades graves, desmembración, hospitalización, u otros; e igualmente podrá implementar una estrategia de atención y cobertura segmentada para población rural.

La garantía de mantener el poder adquisitivo de los aportes al Servicio Social Complementario BEPS ofrecida por la administradora de dicho mecanismo con el fin de proteger los recursos de los beneficiarios, se calculará al final de la etapa de acumulación entendida esta como el tiempo que transcurre desde que la persona se vincula al mecanismo BEPS y el momento en que decide retirarse del mecanismo previo al cumplimiento de requisitos para acceder al Beneficio Económico Periódico. Los gastos de administración relativos a este Servicio Social Complementario, también se constituirán en un incentivo puntual.

La Comisión Intersectorial de Pensiones y Beneficios Económicos podrá determinar otra clase de incentivos puntuales y/o aleatorios, en virtud del seguimiento de que trata el párrafo del artículo 2.2.13.4.2. de este Decreto.

ARTÍCULO QUINTO: Modificación del artículo 2.2.13.4.5 de Decreto 1833 de 2016: Modifíquese el artículo 2.2.13.4.5 del Decreto 1833 de 2016, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2.2.13.4.5. REQUISITOS PARA OTORGAR EL INCENTIVO PUNTUAL Para obtener el incentivo periódico de seguros de que trata el inciso primero del artículo 2.2.13.4.4., del presente decreto, es necesario que durante el año calendario anterior, se haya realizado por lo menos doce (12) aportes, o pagos equivalentes al valor total de los aportes correspondientes a seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes

ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO. SEGUIMIENTO: La Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo debe recoger y organizar

reportes que producirá la administradora del Seguro Laboral Rural y las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo sobre el avance en cobertura del mencionado seguro, los cuales serán presentados al Consejo Nacional de Riesgos Laborales y a la Alta Consejería para el Post conflicto para su evaluación y seguimiento.

ARTÍCULO DECIMO TERCERO. El presente decreto rige a partir de su promulgación.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los

MINISTRA DEL TRABAJO
