

Comunidades rurales y principio de universalidad en materia pensional



Cómo citar:

Duque-Quintero Sandra Patricia; Duque-Quintero Mónica; Patricia González Sánchez (2021) Comunidades rurales y principio de universalidad en materia pensional. Revista Encuentros. Vol. 19-02 de julio.dic.
Doi: 10.15665/encuen.v19i02.2285

Sandra Patricia Duque Quintero¹, Universidad de Antioquia.
spatricia.duque@udea.edu.co.
<https://orcid.org/0000-0002-1610-5312>
Mónica Duque Quintero², Corporación Universitaria Remington. Medellín, Colombia.
monica.duque@uniremington.edu.co.
<https://orcid.org/0000-0001-7877-715X>.
Patricia González Sánchez³, Universidad de Antioquia.
derpgs@gmail.com.co
<https://orcid.org/0000-0001-7618-7738>

Recibido: 23 de diciembre de 2020 / Aceptado: 12 de mayo de 2021

Resumen

Este artículo tiene por objeto analizar el principio de universalidad en materia pensional para las comunidades rurales en Colombia. Por un lado, presenta una descripción sobre las condiciones de trabajo en el campo, y por otro, un análisis sobre la doctrina Constitucional en torno a la consagración de la pensión como un derecho fundamental; por último, se analiza la necesidad en Colombia de propender por una cobertura universal pensional en sus áreas rurales. Así, a partir de una investigación cualitativa con enfoque hermenéutico y del análisis de los datos y las fuentes documentales (literatura especializada, ley, jurisprudencia, datos DANE), fue posible concluir que dadas las condiciones de pobreza, informalidad, envejecimiento y baja cobertura en protección social en el campo, nuestro sistema pensional debe ofrecer diseños de aseguramiento adecuados a las condiciones socio económicas y de vida de las comunidades rurales, esto es, posibilitar una pensión rural no contributiva para Colombia.

Palabras clave: comunidad rural, pensión, derecho, vejez, universalidad.

Rural communities and principle of universality in pensional matters

Abstract

This article aims to analyze the principle of universality in pension matters for rural communities in Colombia. On the one hand, it presents a description of working conditions in the field, and on the other,

¹ Doctora en Educación, Magister en Derecho, Especialista en Gestión Ambiental, Abogada. Profesora titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia

² Doctora en Ciencias Animales, Magister en Ciencias Animales, Especialista en Nutrición Animal, Zootecnista. Profesora Titular de la Facultad de Medicina Veterinaria, Corporación Universitaria Remington. Medellín, Antioquia, Colombia.

³ Doctora en Historia, Magister en Historia, Abogada.

an analysis of the Constitutional doctrine around the consecration of the pension as a fundamental right; Finally, the need in Colombia to tend for universal pension coverage in its rural areas is analyzed. Thus, from a qualitative research with a hermeneutical approach and the analysis of data and documentary sources (specialized literature, law, jurisprudence, DANE data), it was possible to conclude that given the conditions of poverty, informality, aging and low coverage in social protection in the countryside, our pension system must offer assurance designs appropriate to the socio-economic and living conditions of rural communities, that is, to enable a non-contributory rural pension for Colombia.

Key Words: rural community, pension, law, old age, universality.

Comunidades rurais e princípio da universalidade em matéria pensional

Este artigo tem como objetivo analisar o princípio da universalidade em questões de previdência para comunidades rurais na Colômbia. Por um lado, apresenta uma descrição das condições de trabalho no campo e, por outro, uma análise da doutrina constitucional sobre a consagração da pensão como um direito fundamental; Por fim, é analisada a necessidade na Colômbia de atender à cobertura universal de pensão em suas áreas rurais. Assim, a partir de uma pesquisa qualitativa com abordagem hermenêutica e análise de fontes documentais e de dados (literatura especializada, direito, jurisprudência, dados DANE), foi possível concluir que, dadas as condições de pobreza, informalidade, envelhecimento e baixa cobertura em proteção social no campo, nosso sistema de pensões deve oferecer planos de garantia adequados às condições socioeconômicas e de vida das comunidades rurais, ou seja, para permitir uma pensão rural não contributiva para a Colômbia.

Palavras Chave: comunidade rural, pensão, direito, velhice, universalidade.

1. Introducción

Los sistemas pensionales son la principal fuente de seguridad del ingreso para las personas de edad, quienes con el paso del tiempo dependen cada vez menos de los fondos procedentes del trabajo. En muchos países, la esperanza de vida ha aumentado, estos cambios han dado lugar a un envejecimiento demográfico de la población, se prevé que en todo el mundo el número de personas con 60 años o más aumentará de 962 millones en 2017 a 2100 millones en 2050 y la proporción de la población de edad aumentará en el futuro más rápidamente en las regiones en desarrollo que en las regiones desarrolladas (ONU, 2017, p. 10). En 2050 las personas de más de 60 años, podrían representar el 35 por ciento de la población en Europa, el 28 por ciento en América del Norte, el 25 por ciento en América Latina y el Caribe, el 24 por ciento en Asia, el 23 por ciento en Oceanía y el 9 por ciento en África (ONU, 2017a, p.1). A nivel mundial, sólo el 68 por ciento de las personas que han alcanzado la edad reglamentaria de jubilación percibe alguna forma de pensión contributiva o no contributiva y la tercera parte de las personas de edad no están cubiertas por ningún tipo de pensión de vejez (OIT, 2017, p. 83).

El envejecimiento progresivo de la sociedad es un desafío importante, y los sistemas pensionales deben adaptarse a estos cambios demográficos para que las personas logren ingresos suficientes que permitan una subsistencia digna en la tercera edad. No obstante, en la mayoría de los países de América Latina,

la cobertura y el desarrollo de la seguridad social fue tardío y su alcance limitado por estar asociada al empleo formal y tener un trasfondo corporativista. El resultado es un estado de bienestar incompleto y segmentado que beneficiaba solo a algunos sectores medios de la sociedad y que margina a los pobres, particularmente los de las áreas rurales (Bértola y Ocampo, 2013).

Esta tendencia se evidencia marcadamente en Colombia, uno de los países de América Latina que cuenta con un alto porcentaje de población rural, conformada por campesinos, indígenas y afrodescendientes, que viven en condiciones de extrema pobreza y miseria. Las menores coberturas en salud, educación y servicios públicos son problemas marcados de la zona rural, también las precarias condiciones laborales y la baja afiliación a las administradoras de fondos de pensiones. La población ocupada en el sector agropecuario recibe las remuneraciones más bajas, incluso por debajo del salario mínimo, la mayoría, trabajadores independientes y pequeños productores (Misión para la transformación del campo, 2015).

En nuestro país, la zona rural se encuentra en una etapa de transición demográfica rezagada. En comparación con la zona urbana y con el agregado nacional, la disminución de la tasa de fecundidad en la zona rural ha sido menos acelerada y la esperanza de vida al nacer es menor. Así mismo, el fenómeno migratorio hacia las zonas urbanas, que se ha dado principalmente entre la población activa y entre las mujeres, ha modificado la estructura demográfica de la población. La brecha en la tasa de dependencia de las personas de 65 años y más, se irá ampliando, esto es, habrá un mayor número de adultos mayores por cada persona activa en la zona rural. Con tan elevadas tasas de dependencia demográfica, se proyecta un periodo de bono demográfico menor en la zona rural. Este rezago en la transición demográfica pone en desventaja a la población rural. Por un lado, altas tasas de dependencia demográfica están estrechamente correlacionadas con niveles de pobreza más elevados. De otro lado, la baja proporción relativa de población potencialmente activa que aún cuenta con bajos niveles de escolaridad, contribuyen a perpetuar menores niveles de crecimiento y productividad. Así, la dinámica demográfica de la zona rural impone retos particulares a los sistemas pensionales (Misión para la Transformación del campo, 2015a).

Este envejecimiento se ve agravado, además, por el bajo nivel de cobertura de los trabajadores rurales afiliados al sistema pensional, así, al no ser cotizantes, tampoco tienen derecho a una pensión y es por ello que, en el sector rural, no hay edad de retiro. El predominio de prácticas informales de trabajo, implica que el sistema pensional es casi inoperante en las zonas rurales. Los avances en la seguridad social integral, todavía son precarios debido al vínculo de la seguridad social en Colombia con el empleo formal. Por tanto, resulta importante indagar por derechos fundamentales para las comunidades rurales como lo es una pensión, para ello es importante describir el trabajo en el campo, definir el derecho a la pensión como un derecho fundamental y analizar el principio de universalidad en pensiones para las comunidades rurales en Colombia.

2. Metodología

La investigación es cualitativa, pues se esgrime como un paradigma de investigación al abordar lo real, en tanto proceso cultural, desde una perspectiva netamente subjetiva donde se busca comprender los múltiples sentidos de las acciones humanas en su generalidad, particularidad y singularidad (González, 2011). El enfoque que orienta la investigación es el hermenéutico, en el cual, en la búsqueda de una creación, de un aporte al saber jurídico, se parte de las vivencias como profesoras universitarias. Así, el ejercicio como docentes e investigadoras, nos llevó a reflexionar sobre las propuestas que, desde el derecho, contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones, para el caso de estudio, indagar sobre el principio de universalidad y el derecho fundamental a una pensión para las comunidades rurales en Colombia.

La experiencia hermenéutica se vivió mediante el proceso y la estructura. El proceso, como un continuo en el tiempo, se desarrolló a través de los prejuicios, la reflexión, el análisis, la comprensión, la interpretación y la síntesis de las estructuras de sentido. La estructura hermenéutica se manifestó en el círculo de la comprensión que fue creciendo concéntricamente en tanto fue relacionando el todo con sus partes en fusión de horizontes (González, 2011). De esta manera, la experiencia hermenéutica, mediante el proceso y la estructura, constituyeron las condiciones mediante las cuales se comprendió el derecho fundamental a una pensión y el principio de universalidad para las comunidades rurales en Colombia.

Así, la pregunta que orientó la investigación fue ¿En qué medida el principio de universalidad puede fundamentar el derecho fundamental a una pensión para las comunidades rurales en Colombia?, que como proyecto de sentido, posibilitó por medio del proceso hermenéutico, conversar con los textos -literatura especializada, jurisprudencia de la Corte Constitucional, normatividad, Censo Nacional Agropecuario, Gran Encuesta Integrada de Hogares 2019 y encuesta Longitudinal de Protección Social 2012 -DANE-, hasta alcanzar la fusión de horizontes: el análisis sobre el principio de universalidad como uno de los fundamentos de una pensión para las comunidades rurales en Colombia, en tanto todo, y principio, universalidad, derecho, pensión, comunidades rurales, en tanto partes; fusión de horizontes que se manifestó en el acuerdo, es decir, en un análisis sobre el principio de universalidad como fundamento para una pensión no contributiva para las comunidades rurales en Colombia.

3. Resultados

Descripción del trabajo en el campo

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (GEIH) en 2019, la población ocupada en Colombia fue 22,2 millones de personas, 170 mil personas (-0,8%) por debajo de 2018. Centros poblados y rural disperso contribuyó con -0,6 p.p. al total nacional (-146 mil personas). Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura fue la rama de actividad económica en la que más se redujo el número de ocupados (-201 mil personas, contribución al total nacional en -0,9 p.p.). La población desocupada en 2019 fue 2,6 millones de personas, 8,7% superior que en 2018 (+209 mil personas). Centros poblados y rural disperso registró la mayor contribución al total nacional (2.7 p.p.) con 65 mil personas desocupadas. Finalmente, la población inactiva en el país fue 14,4 millones de personas, 3,3% superior que en 2018 (455 mil personas, variación estadísticamente significativa). El deterioro de la demanda de trabajo se ha dado principalmente en las zonas rurales, donde el número de ocupados se ha reducido de formas más pronunciada. En línea con lo anterior, en lo corrido del año 2019, el sector agropecuario es el que más ha restado empleos (Dane-GEIH, 2019). La reducción en la población ocupada del sector agropecuario obedece a la desaceleración en su actividad productiva, especialmente en los cultivos transitorios. Así mismo, se observa una notable pérdida de empleos cuenta propia y un aumento en el número de obreros y empleados particulares (Fedesarrollo, 2019)

Los trabajadores rurales son en su mayoría (54.6%) personas entre los 25 y los 55 años, sin embargo, hay una participación alta de trabajadores de 51 o más años. La concentración del trabajo rural en el sector agropecuario implica que los niveles de empleo en el campo dependan en gran medida del desempeño económico de esta actividad. Un poco menos de la mitad de ocupados (46%) en la zona rural, realizan su actividad en el sector agropecuario. Le sigue el sector de comercio y turismo con 19% y 11.6% respectivamente. Sectores como los servicios comunales, sociales y personales y la industria presentan participaciones más bajas. Los ocupados se dirigieron más al sector agropecuario y al comercio, mientras que la participación del sector manufacturero y el de servicios disminuyó. En el sector rural, predominan los esquemas de empleo en los que se trabaja por temporadas, alta movilidad de trabajadores y largas dis-

tancias hacia el lugar de trabajo, son algunas de las características del trabajo agropecuario que hace que las relaciones laborales sean informales. El 53.8% de los ocupados en la zona rural trabajaban por cuenta propia. Le siguen los empleados particulares y los trabajadores familiares sin remuneración representando respectivamente 16,4% y 13.7%. En los últimos doce años, la ocupación rural se ha dirigido más hacia los oficios de cuenta propia (crecimiento de 18,5%) y empleados particulares (crecimiento de 40%). En términos de tipo de contrato, 30.3% de los ocupados son asalariados y el resto son independientes. El 48.3% de la cuenta propia se concentran en el sector agropecuario y le sigue el sector de comercio con 21.1%. La mayor participación de la cuenta propia se asocia a sectores con uso intensivo de mano de obra como son el sector de construcción, minería, industria y transporte (Tenjo et al., 2014).

El empleo de las zonas rurales tiende a concentrarse en los ocupados por cuenta propia, los cuales representan mayor proporción que los empleados asalariados. Esta estructura en el mercado laboral rural afecta la calidad del empleo, establece niveles insuficientes de ingresos y dificulta el acceso a los servicios de protección social. El ingreso laboral de los ocupados rurales se mantiene en niveles más bajos al salario mínimo y frente a los niveles presentados en las ciudades (Merchán, 2014). Así, en el campo, la estructura productiva y la segmentación del mercado laboral inciden en los niveles de desprotección social. La mayor parte de los ocupados rurales trabajan en actividades económicas de bajos niveles de ingresos y en trabajos con salarios que no llegan al salario mínimo legal vigente. Es evidente la segmentación del mercado laboral rural y la baja afiliación en seguridad social. Sobre este último punto, es importante anotar que el 3er Censo Nacional agropecuario, no mide el nivel de acceso de la población rural a los sistemas pensionales ni de riesgos laborales, solo consulta por la afiliación a salud.

Podemos concluir, que el nivel promedio de ingresos de un trabajador rural está por debajo del salario mínimo legal y la pobreza por ingresos es mayor dentro de las actividades agropecuarias, en comparación con el resto de sectores y mayor para los trabajadores cuenta propia, que en su mayoría se dedican a la agricultura familiar y de subsistencia, que son la gran parte de las comunidades rurales en el país. Igualmente, que el sistema de seguridad social no diferencia entre campo y ciudad, su diseño se basa en el nivel de ingreso y en la condición laboral de las personas, sin ofrecer alternativas adecuadas a las condiciones socio económicas de las comunidades rurales, no obstante, es importante contrastar esta realidad con el desarrollo que la Corte Constitucional le ha dado al derecho a la pensión, al erigirlo como un derecho fundamental al que debe acceder toda la población colombiana.

Definición del derecho a la pensión como un derecho fundamental

El artículo 48 de la Constitución Política consagra el derecho a la seguridad social bajo una doble connotación: i) como derecho fundamental; y ii) como un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado. Esta garantía fundamental surge como un instrumento a través del cual, se le garantiza a las personas, el ejercicio de sus derechos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo (Corte Constitucional, 2018).

Según ha interpretado la Corte, los objetivos de la seguridad social, incluido el derecho a una pensión, guardan necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado Social de Derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discrimi-

minación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político (Corte Constitucional, 2007).

El derecho a una pensión en Colombia, desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 y la creación de la Corte Constitucional, ha tenido una evolución progresiva, siendo considerado inicialmente como un derecho de segunda generación, no fundamental, hacia su reconocimiento como derecho fundamental autónomo (Duque et. Al, 2016). De esta manera, su fundamentalidad se sustenta en el principio de dignidad humana, en virtud del cual, resulta posible que las personas afronten con decoro las circunstancias difíciles que les obstaculizan o impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y la consecuente recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos (Corte Constitucional, 2016).

Así, garantizar el derecho fundamental a la seguridad social, en igualdad de condiciones para todos, de manera especial para las comunidades rurales en el país, es una meta hacia la que toda sociedad debe avanzar, máxime en un país marcado por las desigualdades e injusticias como Colombia. En este sentido, la universalidad en la cobertura pensional para lo rural, debe ser una prioridad del Estado para garantizar a las comunidades rurales unas mejores condiciones de vida.

Análisis sobre la universalidad en pensiones para las comunidades rurales en Colombia

La universalidad, como principio, consiste en garantizar a todos los ciudadanos, determinadas protecciones o beneficios (derechos) fundamentales asociados con ciertas características (cantidad y calidad), que se consideran necesarios para que sus perceptores participen plenamente en la sociedad en que viven, como es el caso de una pensión. El principio de universalidad busca que todos los miembros de la sociedad cuenten con la certeza de que ésta les asegura un nivel y una calidad de bienestar considerados básicos. Con el propósito de generar sistemas sociales integrados y no excluyentes, deben ser explícitas las definiciones y la organización del régimen de garantía universal de la protección social a las personas, a fin de que no haya exclusiones por niveles de ingreso, género, tipo de vinculación laboral o niveles de riesgo (salud, desempleo, etc.). Como la falta de universalidad afecta principalmente a los más pobres, la selectividad debe entenderse como el instrumento, o conjunto de instrumentos, que permiten orientar la acción, y particularmente la asignación de subsidios, para que la población carente pueda acceder a los servicios y garantías sociales (CEPAL, 2000).

No obstante, pese a que el principio de universalidad es consagrado un principio de la seguridad social, el derecho fundamental a una pensión sigue sin realizarse para la mayoría de la población mundial. Las estimaciones de la OIT indican que solo el 29 por ciento de la población mundial está protegida por un sistema de seguridad social integral que abarca toda la gama de prestaciones, desde beneficios familiares hasta pensiones de vejez, y que la amplia mayoría de la población mundial –el 71 por ciento, esto es, 5200 millones de personas– tiene solo una cobertura parcial o ninguna (OIT, 2017). Este panorama se evidencia en Colombia y de una forma dramática, en la poca cobertura del sistema pensional para las comunidades rurales en el país.

Garantizar la seguridad de los ingresos de los adultos mayores en las comunidades rurales debe ser un objetivo del Estado Colombiano. Si bien, durante su vida laboral, las comunidades rurales gozan de buena salud y capacidad productiva y contribuyen al desarrollo y progreso de su país, es justo que al envejecer tengan derechos que les permitan tener una vida en condiciones dignas. Para lograr este objetivo, se necesitan sistemas pensionales que garanticen la protección sistemática, contra el riesgo de vulnerabilidad en la vejez que tienen los adultos mayores, basados en el principio de universalidad.

La Agenda 2030, en particular la meta 1.3 de los Objetivos de desarrollo sostenible –ODS-, exhorta a

los Estados a implementar a nivel nacional sistemas de protección social para todos, prestando especial atención a las personas pobres y vulnerables. La Recomendación núm. 202 de la OIT en 2012, insta a que se combinen las pensiones públicas contributivas con regímenes de pensiones no contributivos para garantizar la protección de toda la población (Naciones Unidas, 2018), propuesta que debería impulsarse en el país.

En este sentido, es importante plantear la necesidad de un sistema no contributivo pensional para las comunidades rurales en Colombia, que reconozca desde los derechos humanos que tienen estas comunidades, sus particularidades, necesidades y la respuesta diferenciada que deben recibir por parte del Estado, diseñar esquemas alternativos de acceso al sistema pensional que no estén atados a la vinculación tradicional del empleo formal y que tengan en cuenta las dinámicas de producción y vida que caracterizan la zona rural, es apremiante. En un país como el nuestro, con altos índices de pobreza y desigualdad en el campo, un sistema de pensiones básicas no contributivas, aportaría sustancialmente al cumplimiento del principio de universalidad, en la búsqueda de una mayor equidad para las comunidades rurales.

4. Conclusiones

El mayor desafío de la política de pensiones al que se enfrentan en la actualidad la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, es la baja cobertura de los sistemas de pensiones, tanto en términos de proporción de trabajadores que participan en los sistemas pensionales, como la proporción de personas mayores que reciben algún tipo de pensión. La pobreza refleja la falta de una amplia cobertura de la pensión, lo que deja a muchas personas de la tercera edad sin ningún ingreso (OCDE, 2015). En Colombia, el problema más significativo que ha tenido el régimen de pensiones es la cobertura, el número de personas a las que llega el seguro de vejez no ha sido y no es el que debería tener una sociedad que busca la protección y la garantía de derechos mínimos para la población. A pesar de las reformas que se han realizado, se está muy lejos de la universalización que debería ser el objetivo prioritario en el régimen de pensiones. No obstante, las reformas, su justificación y los objetivos por las cuales se aprueban éstas, giran en torno principalmente a solucionar los problemas fiscales presentados dentro del régimen, por encima de la búsqueda de ampliar la cobertura, el problema a solucionar por parte de los planeadores del país y de los consejeros externos como el Banco Mundial es solucionar la crisis financiera del sistema (Sánchez, 2008).

La baja cobertura del sistema pensional en el campo, se explica por factores como los altos niveles de informalidad, las formas de producción y la segmentación del trabajo rural. La mayor parte de las comunidades rurales trabajan en actividades económicas de bajos niveles de ingresos, que en la mayoría de los casos no llegan al salario mínimo legal vigente, por tanto, la cotización de las comunidades campesinas, indígenas y afro como independientes a los regímenes pensionales no es una prioridad, en una realidad donde los recursos económicos son escasos y la subsistencia es lo primordial.

En este punto, es importante analizar programas como Colombia Mayor, Subsidio al Aporte a la Pensión del Fondo de Solidaridad Pensional y Beneficios Económicos Periódicos, ya que no cumplen la finalidad de ampliar la cobertura y acceso al sistema pensional, veamos:

El programa Colombia Mayor, que protege a las personas de la tercera edad desamparadas, brinda un subsidio bimestral para financiar necesidades de alimento, pero no puede compararse este subsidio, que es un 10% del salario mínimo cada mes, a los beneficios que tiene una pensión. El programa de Subsidio al Aporte a la Pensión del Fondo de Solidaridad Pensional –FSP- que si bien, estableció un subsidio de 90% de la cotización a pensiones a empleados informales rurales, en el año 2009 disminuyó el subsidio al 70% del aporte, nivel que comparten también los trabajadores informales de las ciudades. Es importante anotar

que la Ley 797 de 2003, adiciona al Fondo de Solidaridad Pensional, la subcuenta de subsistencia, destinada a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, de esta forma los recursos del FSP fueron destinados a financiar no solo la Subcuenta de Solidaridad (subsidio parcial y temporal al régimen general de pensiones), sino también la de Subsistencia (subsidio económico de subsistencia). En una investigación realizada por Duque, et al., (2014), sobre el Fondo de Solidaridad Pensional se señala:

De acuerdo con las altas cifras de pérdida del subsidio de la población que logró acceder al sistema por mora en los aportes y el número insignificante de individuos que lograron pensionarse, se evidencia una carencia de eficacia material en cuanto al objeto principal de la norma que implementa el Régimen Subsidiado. Para la selección y permanencia de los beneficiarios del régimen, es importante anotar que no se tienen en cuenta factores que impiden mantener una fidelidad en los aportes por parte de ellos, como por ejemplo la inestabilidad laboral, la falta de oportunidades de trabajo, la situación económica deficiente, entre otras. (Duque, et, al; 2014)

Ahora bien, a través del Decreto 604 de 2013, modificado por el Decreto 2983 de 2013, se reglamentó el acceso y la operación de los Beneficios Económicos Periódicos –BEPS. En el artículo 2 se definió este como un mecanismo individual, independiente, autónomo y voluntario de protección para la vejez, que se ofrece como parte de los Servicios Sociales Complementarios y que se integra al Sistema de Protección a la Vejez, con el fin de que las personas de escasos recursos que participen en este mecanismo, obtengan hasta su muerte un ingreso periódico, personal e individual. El artículo 6, define que el incentivo es un subsidio periódico que consiste en un aporte económico otorgado por el Estado, que se calcula anualmente de manera individual para cada beneficiario, sobre los aportes que haya realizado en el respectivo año y por lo tanto, se constituye en un apoyo al esfuerzo de ahorro, cuya finalidad última es desarrollar el principio de solidaridad con la población de menor ingreso. Su monto anual es un subsidio periódico al ahorro y se contabiliza anualmente (Presidencia de la República, 2013). Como puede observarse, la creación del programa BEPS, como modelo para fomentar el ahorro de la población que no cotiza al sistema pensional, no van en pos de la universalidad del derecho fundamental a una pensión, la cobertura es muy baja en el campo y la población rural carece de recursos, dados los niveles de pobreza para el aporte voluntario. Además, en estricto sentido es un subsidio periódico y no una pensión.

Una de las funciones de una pensión es reemplazar los ingresos que tienen los trabajadores, de tal manera que cuando se pensionen bien sea por vejez, invalidez o muerte se mantenga un soporte económico que permita una subsistencia digna. Programas como Colombia Mayor y Beneficios Económicos Periódicos, están por debajo de una pensión mínima y el propósito de lograr una vejez digna. El programa al Subsidio al Aporte a la Pensión del Fondo de Solidaridad Pensional, que inicialmente era una buena opción para la población rural, tiene una ineficacia material y una baja tasa de afiliación

Sin lugar a dudas, esta situación nos obliga a pensar en estrategias que apunten a un desarrollo rural integral que busque la igualdad de oportunidades para los pobladores rurales. Esto será posible a partir de la definición de medidas específicas, que logren un cambio estructural que rompa los mecanismos de reproducción intergeneracional de pobreza y desigualdad, con el fin último de mejorar las condiciones de vida de los habitantes rurales mediante la inclusión, tanto social como productiva.

La implementación de un sistema de pensiones básicas no contributivas, tiene un amplio sustento a nivel constitucional y en la normativa internacional. Los sistemas de pensiones de carácter contributivo han mostrado sus limitaciones de cobertura, sobre todo en países como el nuestro, con altos índices de trabajo independiente e informalidad. El reconocimiento del principio de universalidad, constituye un mandato

para la ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones. La implementación de un sistema de pensiones básicas no contributivas significaría un importante paso adelante en la construcción de un sistema de pensiones de alcance universal. Los tratados internacionales que reconocen el derecho a la seguridad social insisten en el carácter universal de este derecho; este reconocimiento es consustancial a su concepción como derecho humano (Vidal, 2011).

Las pensiones no contributivas, tienen una clara función redistributiva, toda vez que son financiadas vía impuestos y contribuciones a la seguridad social y dirigidas a los adultos mayores que no han sido económicamente capaces de contribuir a un sistema de pensiones. Hay elementos de justicia distributiva en este tipo de pensiones que el Estado no puede desatender. Que los ciudadanos afronten su vejez sin una pensión o ahorros, implica en general que éstos han desarrollado su vida laboral en condiciones más precarias, sin contratos formales que les permitan contribuir a un sistema de pensiones y con ingresos bajos. Estas personas también habrán tenido niveles más bajos de educación y habrán accedido a lo largo de su vida a peores condiciones de vida que los trabajadores afiliados a algún sistema de pensiones. Por tanto, una pensión no contributiva ayudaría a solucionar los problemas que no se resolvieron en el pasado. Asimismo, la idea persistente en el debate público, señalando que las personas que nunca han contribuido a un sistema de pensiones no merecen obtener una pensión del Estado, deja de ser válida si consideramos que hasta el trabajador más humilde paga impuestos por los productos que consume a lo largo de su vida y casi nunca ve algún beneficio (Olivera, 2011).

Avanzar hacia una protección universal en la vejez en las zonas rurales es un reto importante para el país, sobre todo si queremos alcanzar paz, equidad y justicia social en el campo, por eso se debe estructurar una pensión no contributiva para los adultos mayores sin capacidad de pago y que nunca han cotizado al sistema pensional, que seguramente posibilitara la aplicación de una verdadera política de protección social, que contribuya a sentar las bases para una transformación estructural del campo orientada a crear condiciones de bienestar para la población rural, combatir la exclusión y el atraso histórico de las comunidades rurales.

Referencias bibliográficas

- Bértola, L. y Ocampo, J. (2013). El desarrollo económico de América Latina desde la independencia. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000). Equidad, desarrollo y ciudadanía. Recuperado de <https://bit.ly/3vcl212>
- Corte Constitucional. Sentencia T-173 de 2016. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos
- Corte Constitucional. Sentencia T-628 de 2007. Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. Sentencia T-281 de 2018. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas
- DANE (2019). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Diciembre 2019. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- Duque, N. y Duque, S. (2016). El derecho fundamental a una pensión y el principio de sostenibilidad financiera: un análisis desde el régimen de prima media con prestación definida en Colombia. *Justicia Juris*, 12(1), 40-55.
- Duque, S, Quintero, M y Villadiego, Á. (2014). Régimen subsidiado pensional: el caso en Medellín durante el periodo 1996-2008. *Opinión Jurídica*, 13(25), 105-120.
- Fedesarrollo (2019). Evolución reciente del mercado laboral en Colombia. Recuperado de <https://bit.ly/3gxb6ty>
- González, E. (2011). Sobre la experiencia hermenéutica o acerca de otra posibilidad para la construcción del conocimiento. *Discusiones Filosóficas*, 12 (18), 125-143.

- Merchán, C. (2014). Sector rural colombiano: Dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social. Bogotá: DNP.
- Misión para la Transformación del Campo, (2015). Diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano. <https://bit.ly/3pPUOAu>
- Misión para la Transformación del Campo, (2015a). La Protección Social de la Población Rural. <https://bit.ly/3weTolg>
- Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3). Recuperado de <https://bit.ly/3xglhth>
- Nations Unites (2017). World Population Prospects: The 2017 revision. Recuperado de <https://bit.ly/2R-MWcqL>
- Nations Unites (2017^a). World Population Ageing: Highlights. Recuperado de <https://bit.ly/3wo5rwI>
- OECD (2015). OECD Economic Surveys, Colombia. Paris: OECD Publishing.
- Olivera, J. (2011). Estudio sobre el diseño y costo de una pensión no contributiva en Perú. <https://bit.ly/2TX62Hj>
- Organización Internacional del Trabajo (2017). Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://bit.ly/3zmofylf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2013). Decreto 604 de 2013, Por el cual se reglamenta el acceso y operación del Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia. (2013). Decreto 2983 de 2013, Por el cual se modifica parcialmente el Decreto número 604 del 1° de abril de 2013 y se dictan otras disposiciones. Colombia.
- Sánchez, R (2008). La crisis del sistema pensional colombiano. Análisis de cobertura y críticas a las fallidas reformas. Ensayos de economía, 32,135-164.
- Tenjo, J y Jiménez, M. (2014). Empleo e ingresos en el sector rural. Chile: Rimsip – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Vidal, A (2011) Necesidad, fundamento e importancia de un sistema de pensiones básicas no contributivas en el Perú. <https://bit.ly/3pOzHyw>