

El Sistema de Subsidio Familiar y la protección contra el desempleo: análisis a partir del modelo de intervención social

The family allowance system and unemployment protection: Analysis based on the social intervention model

O sistema de benefícios para crianças e a proteção contra o desemprego: Análise baseada no modelo de intervenção social

Johan Sebastián Lozano Parra¹
Sergio Andrés Caballero Palomino²
Carlos Fernando Morantes Franco³
María Fernanda Jaimes Melgarejo⁴

Recibido: 12 de enero de 2024

Aprobado: 14 de febrero de 2024

Publicado: 19 de julio de 2024

Cómo citar este artículo:

Johan Sebastián Lozano Parra, Sergio Andrés Caballero Palomino, Carlos Fernando Morantes Franco & María Fernanda Jaimes Melgarejo. *El Sistema de Subsidio Familiar y la protección contra el desempleo: análisis a partir del modelo de intervención social*. DIXI, vol. 26, n.º 2, julio-diciembre 2024, 1-15. DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2024.02.05>

Artículo de investigación. <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2024.02.05>

¹ Abogado, magíster y especialista en Derecho Administrativo, Universidad Libre sede Socorro. Miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, del Colectivo Nacional de Abogados y del Centro Internacional de Estudios Jurídicos Interdisciplinarios. Catedrático y codirector de la *Revista UNA* de la Universidad de los Andes. Docente catedrático de la Universidad Libre sede Socorro, en el área de Investigación III. Categorizado como joven investigador de Ministerio de Ciencias.

Correo electrónico: sebaslp2308@gmail.com; johans-lozanop@unilibre.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3414-9984>

² Abogado, Universidad Libre sede Socorro. Especialista en Derecho Administrativo, Universidad Libre sede Barranquilla. Magíster en Derecho del Estado con Énfasis en Derecho Público, Universidad Externado de Colombia. Investigador junior en el Ministerio de Ciencias y coordinador de investigación de la Corporación Universitaria Remington sede Bogotá. Integrante del Grupo GISOR. Profesor investigador en la Corporación Universitaria de Ciencia y Desarrollo sede Bogotá. Director del grupo GISOJ. Profesor del Colectivo Nacional de Abogados. Par académico del Ministerio de Educación.

Correo electrónico: sergio.caballero@uniremington.edu.co; sergioa.caballerop@uniciencia.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4715-8537>

³ Abogado de la Universidad Libre seccional Socorro. Doctorando en Derecho en la Universidad Libre sede Bogotá. Magíster en Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Derecho Constitucional y del Trabajo de la Universidad Libre seccional Socorro. Docente y coordinador de investigación de la Universidad Libre seccional socorro. Miembro de Centro Internacional de Estudios Jurídicos Interdisciplinarios.

⁴ Egresada no graduada de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Libre sede Socorro. Estudiante de la Especialización en Derecho Constitucional. Miembro del semillero de Derechos Humanos y Garantías Procesales y miembro estudiante del Instituto Colombiano de Derecho Procesal y de la Subdirección de Equidad y Género.

Correo electrónico: marjmel7@gmail.com; mariaf-jaimesm@unilibre.edu.co

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3414-9984>



Resumen

El presente artículo de investigación plantea como objeto de estudio el sistema de subsidio familiar en el Estado colombiano, que se vislumbra como un modelo proteccionista contra el desempleo. Se planteó como pregunta problema: ¿permite el Sistema de Subsidio Familiar un modelo de intervención social que proteja al trabajador contra el desempleo? Se analiza el marco normativo del Sistema de Subsidio Familiar como modelo de intervención social para el desempleo. La metodología empleada es una básica jurídica-teórica de tipo correlacional, descriptivo, explicativo y analítico. Los resultados obtenidos permitieron identificar los elementos que caracterizan el sistema desde la normatividad y la jurisprudencia. Respecto a la Ley 789 de 2002, se establecieron las funciones propias destinadas para el desempleo. Finalmente, se identificó el modelo de intervención social y cómo el sistema de subsidio familiar es, en sí mismo, una herramienta que potencializa los principios constitucionales y el aparato estatal en pro del beneficio de los trabajadores.

Palabras clave: Desempleo, estabilidad laboral, intervención social, seguridad social, subsidio familiar.

Abstract

The object of this research article is to study the family subsidy system in the Colombian State, which is seen as a protectionist model against unemployment. The following question was posed as a problem: does the Family Allowance System allow for a social intervention model that protects the worker against unemployment? The normative framework of the Family Allowance System as a social intervention model for unemployment is analyzed. The methodology used is a basic legal-theoretical one of a correlational, descriptive, explanatory and analytical type. The results obtained made it possible to identify the elements that characterize the system from the normative and jurisprudential point of view. With respect to Law 789 of 2002, the functions assigned to unemployment were established. Finally, the social intervention model was identified and how the family subsidy system is, in itself, a tool that enhances the constitutional principles and the state apparatus for the benefit of workers.

Keywords: Unemployment, job stability, social intervention, social security, family allowance.

Resumo

O objetivo deste artigo de pesquisa é estudar o sistema de bolsa-família no Estado colombiano, que é visto como um modelo protecionista contra o desemprego. A questão levantada foi: o Sistema de Bolsa Família permite um modelo de intervenção social que protege o trabalhador contra o desemprego? A estrutura normativa do Sistema de Bolsa Família como um modelo de intervenção social para o desemprego é analisada. A metodologia empregada é jurídico-teórica básica do tipo correlacional, descritiva, explicativa e analítica. Os resultados obtidos permitiram identificar os elementos que caracterizam o sistema do ponto de vista normativo e jurisprudencial. Com relação à Lei 789 de 2002, foram estabelecidas as funções do desemprego. Por fim, identificou-se o modelo de intervenção social e como o sistema de bolsa família é, por si só, uma ferramenta que potencializa os princípios constitucionais e o aparato estatal em benefício dos trabalhadores.

Palavras-chave: Desemprego, estabilidade no emprego, intervenção social, seguridade social, salário-família.

I. INTRODUCCIÓN

El Sistema de Subsidio Familiar, para entenderlo desde un contexto colombiano, es necesario y obligatorio analizarlo conforme a la evolución de las etapas del Sistema de Seguridad Social. En la llamada etapa de organización de la seguridad social, que se ubica entre 1945 y 1967, se creó por primera vez en el Estado colombiano la figura del Sistema de Subsidio Familiar, por medio de la Ley 90 de 1946. Esto dio origen a la creación e institucionalización de la primera caja de compensación familiar, que fue liderada por la Asociación Nacional de Industriales (Andi) en 1954. Todo este cambio logró que en 1963-1966 se extendiera al sector público la obligatoriedad de afiliar a los trabajadores a las cajas de compensación familiar.

Con lo anterior, para la segunda fase de la seguridad social, que va de 1977 a 1990, se crearon dos leyes que fueron el pilar fundamental de cómo hoy funciona el Sistema de Subsidio Familiar: con la Ley 25 de 1981 se constituyó la Superintendencia del Subsidio Familiar y con la Ley 21 de 1982 se reorganizó de forma total el sistema.

Ya en la fase de reestructuración, que obedece al momento histórico de la promulgación de la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano atravesó un cambio en el paradigma de Estado de Derecho, evolucionando en sus elementos constitucionales a la figura de Estado Social y Democrático de Derecho. Así se permitió la constitucionalización de todas las ramas del derecho, entre las cuales eventualmente se encuentra el derecho laboral.

Esto contempló una serie de valores, principios, derechos, deberes y garantías mínimas de los que cada trabajador debía gozar. Este cambio de contexto jurídico y social permitió una transformación al Sistema de Seguridad Social de forma estructural por medio de la promulgación de la Ley 100 de 1993. Si bien no dio mayor relevancia en su contenido normativo al Sistema de Subsidio Familiar, sí les dio un papel preponderante a las cajas de subsidio, que son en últimas quienes materializan la parte gestacional del sistema¹. Años después, se promulgó la Ley 789 de 2002, cuya finalidad fue ampliar el marco de acción de las cajas de compensación familiar y crear un esquema político que permitía la protección del desempleo.

El presente artículo tiene como objetivo principal analizar el Sistema de Subsidio Familiar, dentro del contexto de la intervención social, que es en últimas el mecanismo por el cual se protege al trabajador del desempleo ocasionado por múltiples razones laborales, como el despido injusto, la terminación del contrato de trabajo, el cierre total de la empresa, etc. Por lo anterior, es procedente a realizar un estudio de los elementos, el funcionamiento y el régimen del Sistema de Subsidio Familiar como

1 Gerardo Arenas Monsalve. *El sistema de subsidio familiar en la seguridad social colombiana*. REVISTA VNIVERSITAS, vol. 52, núm. 106. 2003. Pág. 455-504.

forma de auxilio económico que permite aliviar las cargas de sostenibilidad laboral del trabajador en época de crisis.

II. SISTEMA DE SUBSIDIO FAMILIAR EN EL ESTADO COLOMBIANO

La Ley 789 de 2002 es el cuerpo normativo que amplió el Sistema de Subsidio Familiar y permitió que las cajas de compensación familiar funcionen como apoyo y garantía para el desempleo. El artículo 6 de dicha norma indica que corresponde a las cajas de compensación “apoyar al empleo y [...] la protección del desempleo”². A esto se le suma el artículo 7 que estipula las operaciones de crédito que deben hacer las pequeñas, medianas y microempresas con el objetivo de crear empleos adicionales en su nómina como medio para evitar el desempleo.

Finalmente, los artículos 9, 10 y 11 establecen por vía obligatoria que las cajas de compensación desarrollen una serie de programas que permitirán a los desempleados vincularse si con anterioridad a su estado laboral estuvieran laborando; a su vez, también crea un postulado en el cual el desempleado sin previa vinculación laboral se puede vincular al sistema³.

Ahora bien, jurídicamente tiene sentido, por parte de la Ley 789 de 2002, la finalidad de las cajas de compensación familiar y el Sistema de Subsidio Familiar como una garantía para el desempleo. Aunque queda en duda si esta herramienta es una verdadera garantía de intervención social, así como una forma de proteger al trabajador en estado de desempleo. Toda vez que esto solo se presenta como un auxilio y no como una verdadera forma de protección constitucional que permita un margen de estabilidad laboral en época de crisis.

Según el artículo 1 de la Ley 21 de 1982, el subsidio familiar tiene como objetivo aliviar las cargas económicas que están representadas para el sostenimiento y la manutención de la familia como núcleo fundamental de toda sociedad contemporánea. Sobre esta definición es que años posteriores se vería justificada la figura de las cajas de compensación familiar y las diversas ayudas de auxilios para los trabajadores en estado de desempleo. Como una prestación social, se puede pagar de tres maneras, según lo define el artículo 5 de la ley en comento:

-
- 2 Congreso de la Republica. (2002, 27 de diciembre). Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Diario Oficial 45.046.
 - 3 David Yepes Vélez. EL SUBSIDIO FAMILIAR: UN IMPACTO POSITIVO PARA LA SOCIEDAD. Universidad Militar Nueva Granada. (2005).

En forma de dinero: Un porcentaje en forma monetaria o patrimonial que se le otorga a cada trabajador para el que se encuentra establecida una prestación laboral. Si bien esta última no configura salario, sí es parte de los derechos adquiridos por el trabajador.

En forma de especie: Se comprende como el reconocimiento en vestido, bebidas, alimentación y todo aquel bien diferente al dinero. En este sentido, el Decreto 784 de 1989 en su artículo 16 complementó tal definición desde una perspectiva reglamentaria, al establecer que el subsidio es en especie cuando se suministre todo lo referente a elementos educativos, médicos, de salud física y psicológica, recreativos, funerarios y de servicios que en general necesite el trabajador.

A su vez, la Superintendencia del Subsidio Familiar⁴ señaló que toda reglamentación que se rija para los subsidios en especie debe ir encaminada a brindarse para todos los trabajadores, sin criterios que los condicionen para recibir este tipo de beneficios económicos.

En servicios para los trabajadores: Son servicios todos aquellos reconocidos que se brindan por medio de las cajas de compensación familiar, ya sea por intermedio de obras o programas sociales.

III. ELEMENTOS DEL SISTEMA DE SUBSIDIO

La naturaleza jurídica del subsidio familiar encuentra sus elementos esenciales, según su definición en la Sentencia C-508 de 1997⁵, en los siguientes:

- I. Al ser una prestación propia del sistema de seguridad social, tiene un régimen tendiente al beneficio de los trabajadores.
- II. Es una herramienta que permite la redistribución de ingresos, aplicando consigo el principio de solidaridad.
- III. Tiene una doble aplicación. Es una prestación de carácter laboral para los trabajadores, pero es una obligación social para los empleadores, la cual se impone y obliga por medio del vínculo laboral.
- IV. Es una función pública en el entendido de que cumple con los fines esenciales del Estado al ser de interés general para la sociedad. Pero el Estado

4 Superintendencia del Subsidio Familiar. ESTADÍSTICA GENERAL DEL SISTEMA DEL SUBSIDIO FAMILIAR - EGSSF. METODOLOGÍA DE LA OPERACIÓN ESTADÍSTICA. Ministerio del Trabajo. (2019).

5 Corte Constitucional de Colombia. (1997, 9 de octubre). SENTENCIA C-508/97. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

la presta por intermedio de entidades privadas (entiéndase la figura de cajas de compensación familiar).

Los anteriores elementos permiten a su vez, conforme al Código Sustantivo del Trabajo y a la Ley 789 de 2002, establecer las características que elevan al Sistema de Subsidio Familiar como una garantía para el trabajador.

IV. CARACTERÍSTICAS DERIVADAS DE LOS ELEMENTOS DEL SUBSIDIO FAMILIAR

Conforme al artículo 2 de la Ley 21 de 1982, el subsidio no constituye salario, por cuanto es una prestación social, lo cual significa que es un derecho, pero no se tendrá en cuenta para el cómputo salarial en caso de una liquidación de nómina o indemnización. A reglón seguido, el artículo 4 expresa el carácter de inembargabilidad del subsidio familiar, pero a su vez establece una serie de cuatro (4) excepciones:

- I. Procesos de alimentos adelantados contra el trabajador.
- II. Procesos ejecutivos adelantados por entidades del derecho público.
- III. Proceso ejecutivo adelantado por las cooperativas.
- IV. Procesos adelantados por la misma caja de compensación familiar por el incumplimiento del pago de créditos dados para acceder a vivienda privada o de interés social.

Para los casos de procesos de alimentos y ejecutivos civiles, se seguirán las reglas establecidas en el Código General del Proceso y en el Código Sustantivo y Procesal del Trabajo para los efectos de límite embargable.

1. Reglas del subsidio familiar

El subsidio familiar, si bien se rige por las reglas del derecho laboral, como lo es el caso de las prescripciones, el salario y los embargos, en lo que respecta a la caducidad se rige por una norma específica; en materia de régimen de afiliación se maneja una doble forma de cobertura, y la unificación de los dineros se realiza en función de las personas.

Caducidad: En el primer caso, el artículo 6 de la Ley 21 de 1982 señala que la prescripción de las acciones derivadas al subsidio familiar tiene un término de tres

años contados desde el momento en que se hizo exigible la obligación, esto al tenor del artículo 488. Se indica también que la caducidad se regirá por el término de un mes, contado a partir del subsiguiente al vencimiento del mes anterior de la cuota.

A su vez, establece una regla de índole probatorio: para probar tal aspecto el trabajador debe indicar la existencia del derecho y si el empleador no pagó de forma oportuna dicha cuota, para demostrar lo contrario, el empleador debe indicar que sí realizó tal aporte.

Filiación: Se puede hacer en doble vía; la primera es obligatoria por parte del empleador al subsidio de los trabajadores y la segunda es voluntaria como forma de realizar una expansión a lo que se denomina cobertura social o intervención de lo social.

En cuanto a lo primero, el empleador está obligado al pago de subsidio familiar por medio de la afiliación a la respectiva caja de compensación familiar⁶. Esto constituye la clásica filiación al sistema de subsidio; no obstante, la misma ley indica el régimen voluntario que va dirigido específicamente a los trabajadores independientes y en estado de desempleo.

Además de los respectivos auxilios, la norma que regula el sistema permite una adecuada vinculación del trabajador que no se encuentra devengando un salario.

Unificación de dineros: Antes de la promulgación de la Ley 789 de 2002, el Sistema de Subsidio Familiar, al igual que el sistema pensional colombiano, se encontraba con una estructura poco organizada y en su extremo jerarquizada, pues las funciones compensatorias de las cajas se realizaban conforme al nivel que estas recaudaban.

La Ley 789 de 2002 permitió fijar una serie de términos y condiciones propias para las cuotas pecuniarias, lo cual permitió la aplicación de los principios de solidaridad, equidad e integralidad para con todos los trabajadores y empleadores⁷.

V. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SUBSIDIO FAMILIAR

Es procedente analizar el funcionamiento del Sistema de Subsidio Familiar y cómo permite el apoyo de protección al desempleo. La Ley 789 de 2002, en su artículo 6,

6 Congreso de la Republica. (2002, 27 de diciembre). Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Diario Oficial 45.046. Artículo 3.

7 *Id.* Artículos 4 y 5.

establece que la función de apoyo al empleo y el desempleo le corresponderá de forma directa al fondo de subsidio familiar; es decir, se establece la función y competencia del sistema. Los artículos 9 y 10 establecen las funciones para los casos de desempleados con previa vinculación a las cajas de subsidio familiar, y el artículo 11 lo hace sobre las funciones destinadas aquellos empleados desempleados, pero sin una vinculación previa.

Si bien existen varias funciones propias del sistema de subsidio, en lo que respecta a las generalidades contenidas en la Ley 21 de 1982 y en la Ley 789 de 2002, para el objeto de la presente investigación, es menester acudir al objeto de estudio y hacer hincapié en lo concerniente al desempleo.

1. Desempleados previamente afiliados

La Ley 789 de 2002⁸ contempla las siguientes situaciones para aquellos trabajadores que pierdan su empleo y que sean beneficiarios de la caja a la que estuvieron afiliados:

- I. El artículo 9 indica que quien esté vinculado a las cajas de compensación al momento de quedar desempleado tendrá iguales derechos a un trabajador; indica la norma que podrá acceder a los programas de educación, recreación, salud, capacitaciones, etc. Derechos que mantendrá durante un año a partir del momento en que acredite su estado de desempleado y haya indicado la afiliación a la respectiva caja de compensación familiar.
- II. Los desempleados previamente vinculados a las cajas de compensación familiar, durante el año que indica la norma del artículo 9, tienen derecho una única vez (y mientras demuestren que estuvieron vinculados a las cajas en un término de tres años anteriores) a gozar de los recursos del fondo destinado para el desempleo y la promoción del trabajo. La caja de compensación debe funcionar y estar estructurada conforme al artículo 6 de la Ley 789 de 2002.

Por lo tanto, según el artículo 10 de la norma en comento, los desempleados previamente afiliados gozarán de los siguientes beneficios:

- Subsidio o auxilio equivalente a un salario y medio conforme al mínimo mensual establecido, que será otorgado en seis cuotas. Tal beneficio se podrá hacer efectivo en alimentación, educación y salud.

8 *Id.* Artículos 9 y 10.

- Se aportará un auxilio para los procesos de reinserción laboral del trabajador.

Señala el Decreto 2340 de 2003 en su artículo 12, que reglamenta lo concerniente a los beneficios, que para acceder a lo dispuesto antes se debe comprobar lo siguiente:

- Que el trabajador, además de estar desempleado, carece de los ingresos económicos mínimos para poder sostenerse.
- Que en caso de existir la posibilidad de contrato se tenga disponibilidad para trabajar inmediatamente.
- Estar activamente en busca de trabajo o empleo en las diferentes plataformas.
- Estar inscritos en el sistema nacional de registro laboral (siempre y cuando este se encuentre operando, reglamentado y en funcionamiento).
- Estar participando en el programa de inserción laboral de la respectiva caja de compensación familiar.
- Ser jefe cabeza de familia.
- Además de los demás requisitos que la ley establezca o regule con posterioridad a la promulgación del Decreto 2340 de 2003.

Las causales de terminación o pérdida de estos beneficios, según el artículo 16 del Decreto 2340 de 2003, se prevén cuando el trabajador en estado de desempleo:

- Consigue u obtiene un nuevo empleo o trabajo, sin importar las modalidades que sean.
- El trabajador fue reincorporado a su trabajo anterior, por vía judicial o por orden del empleador.
- Rechazo de una oferta laboral o de colaboración de formación académica que brinden las cajas de compensación familiar.
- Recibir un ingreso como remuneración por estado de desempleo de otra fuente que no sean las cajas de compensación familiar.
- Privación de la libertad por una condena penal.
- Muerte del trabajador.
- Empleado que es objeto de retiro forzoso o pensión de vejez.

2. *Desempleados no afiliados previamente*

Los trabajadores que no se encuentren previamente vinculados a las cajas de compensación familiar al momento de quedar desempleados, como regla general, gozan del régimen de fomento de trabajo y empleo, y de un subsidio equivalente a un salario mínimo, si cumplen con los requisitos ya señalados⁹ (Art. 11, Ley 789 de 2002). Tendrán especial prioridad todas aquellas personas deportistas, artistas y escritores.

Para gozar de este beneficio del artículo 13, según el Decreto Reglamentario 2340 de 2003, todo aquel desempleado debe acreditar, además de los postulados del artículo 12, lo siguiente:

- I. No ser beneficiario del régimen de subsidio al desempleo por parte del Ministerio de la Protección Social (hoy Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social).
- II. Presentar certificado de ser deportista, escritor o artista.

Para los casos de pérdida o terminación de los beneficios, estos se registrarán por las mismas causales que establece el artículo 16 del decreto en mención.

VI. CRÍTICA AL FOMENTO DEL DESEMPLEO

La investigación de Díaz, García y Segura¹⁰ indica que en el año 2010 el Gobierno inició una reestructuración a los aportes parafiscales, debido al alto índice de desempleo que entre otras cosas otorgaba un alto nivel de carga a las cajas de compensación familiar que no les permitía cubrir a todos los trabajadores beneficiarios.

Esto llevó al Estado a entrar en una crisis que no le permitía atacar la informalidad y el desempleo de una forma adecuada, puesto que quienes en un momento no aportaban para las cajas de compensación, ahora debían hacerlo bajo el margen del 8 % de ganancias. El argumento del Estado no era el de un mayor recaudo de parafiscales, sino el de un mayor aporte al fomento del empleo y una baja en el índice de desempleo.

Si bien este auxilio representa para muchos trabajadores en estado de desempleo un verdadero subsidio que les permite realizar gastos básicos para la manutención del

9 *Id.* Artículo 11.

10 Magda Johanna Díaz Ávila, Erika Nayibe García Gallo y Andrés Gustavo Segura Lozano. **EL SUBSIDIO FAMILIAR: DESARROLLO HISTÓRICO, IMPORTANCIA Y VALIDACIÓN DE SU APORTE AL BENEFICIO DE LOS TRABADADORES.** Universidad La Gran Colombia. (2016).

núcleo familiar, así como otros beneficios, no representa un ayuda tangible. Pareciera entonces, a comentario personal, que propuestas como la de permitir el descuento del 10 % de la pensión al desempleado y un subsidio universal remunerado suenan más lógicas para las diferentes dinámicas de la crisis; no obstante, cabría en este momento el debate acerca del tributo y cómo esto permite una adecuada intervención social por medio de los subsidios familiares.

VII. MODELO DE INTERVENCIÓN SOCIAL PARA EL DESEMPLEO

Se parte de los datos estadísticos que aporta Asocajas de entrada entre los periodos que van del 2002 al 2010. Entiéndase esto como punto de referencia puesto que la base de datos no se encuentra actualizada a una fecha más próxima, sino hasta el año 2021 que Asocajas actualiza periodos 2010-2018. Así las cosas, las estadísticas en esos periodos se basan en lo siguiente:

- Fondo de la niñez: 3 137 000 millones de personas beneficiadas.
- Trabajadores y familiares: 4 490 629 millones de personas beneficiadas.
- Régimen subsidiado de salud: 14 065 633 millones de personas beneficiadas.
- En lo que respecta al fondo de subsidio para el desempleo, un total de 87 210 personas.

El último número parece paradigmático y poco acorde a los altos índices que en un momento el Gobierno nacional aportó respecto al desempleo. Esto da tres posibles soluciones: i) los fondos no permiten la ayuda universal de todas las personas en estado de desempleo; ii) el sistema no funciona de manera adecuada; iii) los trabajadores en casi su totalidad no cumplen con los requisitos que establece la ley para acceder a dichos beneficios.

Para dichos años, el total del valor entregado en dinero ascendió a 841 133 millones de pesos. Como se verá en la figura 1, la tendencia es del 23 % desde el año 2002 cuando inició la operatividad de la norma 789.

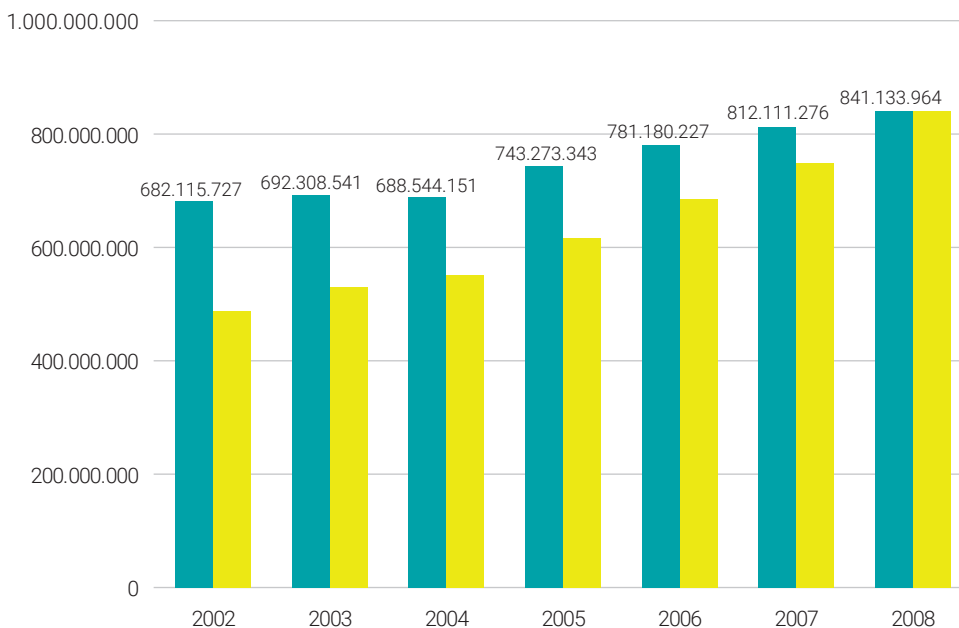


Figura 1. Índice de aumento de los beneficios de subsidio familiar al desempleo

Fuente: Superintendencia del Subsidio Familiar¹¹.

Lo anterior da a entender y maximiza las posibilidades de que para el año 2020 la tendencia se hubiese duplicado con un aumento sustancial del 46 %. En lo que respecta a los subsidios en especie, tienen un aumento en personas del 54 % y en valor del 24 %. Constante que se espera en un aumento del doble si se mantiene esta tendencia para el año 2020.

AÑO	Número de Subsidios	\$ Constantes (miles)
2002	1.437.890	32.352.221
2003	1.396.923	27.987.519
2004	1.814.594	37.450.429
2005	2.754.019	42.320.836
2006	2.583.118	44.468.952
2007	3.223.723	49.221.749
2008	3.988.732	48.815.824

Figura 2. Subsidio en especie

Fuente: Superintendencia del Subsidio Familiar¹².

11 Superintendencia del Subsidio Familiar, *supra*, nota 4.

12 *Id.*

En cuanto a la forma independiente para el subsidio de desempleo, como se indicó en los datos antes aportados, fue de 87 210 personas beneficiadas, por un valor de 61 014 millones de pesos. En lo que respecta a inserción laboral, el número llega a ser un tanto negativo pues se pasó de 87 210 a 85 460, lo cual significa que las cajas de compensación familiar ayudaron en diez años a 1750 personas en la búsqueda de empleo.

Según datos del año 2019 de la Superintendencia del Subsidio Familiar¹³, la asignación debido a tales estadísticas se encuentra repartida de la siguiente manera:

- 35 % para microcréditos.
- 30 % para el subsidio de desempleo con previa vinculación
- 5 % de subsidio para no vinculados.
- 25 % para capacitaciones.

A criterio propio, lo anterior solo representa un aumento en subsidios de préstamos, más que en alivios o creación de empleos que les permitan a los trabajadores tener un verdadero seguro al momento de estar desempleados.

Sumado esto al nivel de intervención social, el subsidio familiar no es en sí mismo una garantía por parte del Estado (empleadores a los desempleados), sino una mera ayuda temporal que no comprende la realidad del país.

Tan solo en el año 2020 el desempleo fue del 19,8 %, según datos de la Superintendencia del Subsidio Familiar¹⁴, cuestión que, para las cajas de compensación familiar, representa un aumento en beneficios de auxilio monetario y de especie que deben otorgar y que a su vez aumenta el margen de quienes acceden a tal subsidio.

VIII. CONCLUSIONES

A manera de colofón y dándole respuesta a la pregunta problema planteada al inicio del presente artículo, se indican los siguientes puntos a tener en cuenta:

- El Sistema de Subsidio Familiar sí permite un modelo de intervención social, pero esto no significa que sea una verdadera garantía para los trabajadores.
- Si bien el Sistema de Subsidio Familiar no busca amortiguar toda la etapa de desempleo de un trabajador, esta parece quedarse corta respecto a

13 *Id.*

14 *Id.*

toda la población en general y los distintos niveles de auxilio dependen de si el trabajador tuvo o no empleo.

- Los valores asignados respecto a subsidios para personas no vinculadas con anticipación a una caja no permiten en sí mismos que adquieran una estabilidad económica.
- Los datos que presenta Asocajas desde el año 2002 al 2008 parecen alentadores respecto a los beneficios que estos pueden aportar; no obstante, frente a un incremento del 19 % en desempleo para el año 2020 esta cifra ni siquiera es alentadora. Pareciera entonces que el futuro del Sistema de Subsidio Familiar fuese en préstamos de crédito.
- Los requisitos no obedecen a la realidad, pues si bien el sistema representa un auxilio para el trabajador, acceder a este representa previamente haber aportado durante tres años a una caja de compensación, es decir, haber tenido contrato de trabajo en cualquier modalidad por este término.

A comentario personal, debe tenerse en cuenta que esta crítica está destinada al factor del desempleo, puesto que el Sistema de Subsidio Familiar tiene otra serie de funciones que permiten, dentro de otras aristas, aportar en mayor medida al trabajador.

XI. REFERENCIAS

Congreso de la Republica. (2002, 27 de diciembre). Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Diario Oficial 45.046. Disponible en: <https://tinyurl.com/yc6xjrrt>

Corte Constitucional de Colombia. (1997, 9 de octubre). SENTENCIA C-508/97. (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Disponible en: <https://tinyurl.com/3knym263>

David Yepes Vélez. EL SUBSIDIO FAMILIAR: UN IMPACTO POSITIVO PARA LA SOCIEDAD. Universidad Militar Nueva Granada. (2005).

Gerardo Arenas Monsalve. *El sistema de subsidio familiar en la seguridad social colombiana*. REVISTA VNIVERSITAS, vol. 52, núm. 106. 2003. Pág. 455-504.

Magda Johanna Díaz Ávila, Erika Nayibe García Gallo y Andrés Gustavo Segura Lozano. EL SUBSIDIO FAMILIAR: DESARROLLO HISTÓRICO, IMPORTANCIA Y VALIDACIÓN DE SU APOORTE AL BENEFICIO DE LOS TRABADORES. Universidad La Gran Colombia. (2016).

Superintendencia del Subsidio Familiar. ESTADÍSTICA GENERAL DEL SISTEMA DEL SUBSIDIO FAMILIAR - EGSSF. METODOLOGÍA DE LA OPERACIÓN ESTADÍSTICA. Ministerio del Trabajo. (2019).