



# **Profundización temática y Definiciones importantes para el desarrollo del Plan de Cultura de la Seguridad Social en Colombia**

---

Dirección de la Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones.

02 de octubre de 2024

# Tabla de contenido

1.	Profundización en Antecedentes y Marco Regulatorio que Define la Cultura de la Seguridad social.....	3
2.	Profundización en el Marco conceptual .....	8
2.1.	Seguridad Social Integral .....	10
2.2.	Cultura .....	11
3.	Profundización en Teorías y Enfoques para Propiciar el Cambio .....	13
3.1.	Acción Colectiva y el SSSI.....	13
3.2.	Acción colectiva y movilizaciones sociales .....	19
3.3.	Las normas sociales .....	20
3.4.	Arquitectura de decisiones: El comportamiento y los sistemas de pensamiento automático, social y cultural .....	22
3.5.	Pedagogía para el cambio cultural .....	24
3.6.	Cultura Ciudadana .....	26
3.7.	Enfoque territorial y diferencial .....	28
4.	El cambio es posible .....	30
4.1.	La articulación lo metodológico y lo conceptual para el cambio .....	33
5.	Dimensión temática .....	35
5.1.	Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI	36
5.2.	Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI	41
6.	Un llamado por la cultura de la seguridad social. ....	45



## 1. Profundización en Antecedentes y Marco Regulatorio que Define la Cultura de la Seguridad social

Hasta bien entrado el siglo XX en nuestro país, la seguridad social fue considerada como un apéndice del derecho del trabajo, proyectada con el fin de permitir la reproducción del proceso productivo y, sin duda, fruto elaborado de las luchas obreras por lograr unas mejores condiciones de trabajo<sup>1</sup>. Estas reivindicaciones se extendieron a aspectos adyacentes a la relación laboral, pues no bastaba la seguridad en la empresa y una remuneración como contraprestación del servicio; era necesario que se ampliara hacia aspectos que consultasen la situación concreta de los individuos tales como la pertenencia a un núcleo familiar, el descanso remunerado, el ciclo vital, etc., en una concepción más acorde con la dignidad humana. Esto, sin embargo, no alteró una visión de la seguridad social como un problema estrictamente de la empresa y su entorno y que se desarrollaba en virtud del proceso productivo. En esa evolución, se desarrollaron criterios como la contribución compartida y el manejo por una entidad estatal, con el fin de garantizar una universalidad.

No obstante, esta visión universal de la seguridad social, como un derecho ciudadano, las leyes y regulaciones expedidas a mediados del siglo pasado mantenían aun esa relación con la condición laboral, máxime cuando buena parte de la población soportaba regímenes informales de vinculación y, en realidad, su avance para finales de la década del ochenta del siglo pasado no amparaba a más del 20% de la población residente en el territorio nacional.

Este escenario comenzó a cambiar con la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual propició una serie de reformas políticas encaminadas a cambiar la manera como el Estado colombiano garantiza los derechos y cumple con sus deberes para con los

---

<sup>1</sup>Como bibliografía de la época, ver Rodolfo A. Nápoli, DERECHO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL, Ed. La Ley, Buenos Aires 1971. Esto sin aludir a la concepción patriarcal de la seguridad social según la cual el patrono, a título de "caridad" asumía la serie de percances que sufría el trabajador por causa de la labor desempeñada. *Cfr.* ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo XXIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1967, pág. 109. Pérez Botija recoge una presentación como ésta al resaltar la caridad y la justicia que conlleva un reconocimiento de esta naturaleza. *Cfr.* DERECHO DEL TRABAJO, Ed. Tecnos S.A., Madrid 1960.



ciudadanos. Desde el Título 1, *"De los principios fundamentales"*, en donde los constituyentes establecieron que Colombia es un Estado Social de Derecho, se sentaron las bases para propiciar los cambios en la manera en que se deben proteger *"a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"* (Constitución Política de Colombia, Artículo 2).

Como parte del desarrollo constitucional, esta nueva Carta Política asume como propias las declaraciones de derechos que ya se había adoptado en el orden interno. En el caso de la Seguridad Social, por ejemplo, en 1968 se expidió la Ley 74 mediante la cual se aprueban "los pactos internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966", que en su artículo 9, establece que *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social"*. En ese mismo marco, pero ya en vigencia de la Constitución de 1991, a nivel interamericano, se adopta el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, adoptada a través de la Ley 319 de 1996. La primera de las normas dio lugar a instancias de monitoreo como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las denominadas Observaciones Generales entre las que se destacan las Observaciones 14, sobre el derecho a la salud, y 19, sobre el derecho a la seguridad social.

Con este antecedente, y como parte del proceso político de adopción de normas para cumplir con los mandatos constitucionales, en el año de 1993 se promulgó la Ley 100 de 1993, *"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"*. En ella, el legislativo estableció los lineamientos para proteger a las personas residentes en Colombia en temas de salud, pensión, riesgos profesionales y servicios complementarios.

Esa regulación generó unas nuevas reglas y una nueva institucionalidad, con una participación privada importante, sobre la base de lo existente, que planteó un cambio paradigmático en la materia. Es así como la creación del nuevo Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) se convirtió en un desafío técnico, político, cultural, económico y pedagógico para el Estado. Este proceso implicó la creación o la transformación de las empresas e instituciones que existían hasta ese momento, para responder a las nuevas exigencias que propuso la Ley 100 de 1993, lo cual llevó a un proceso de transformación y cambio institucionales, orientado a la construcción de un ecosistema complejo para garantizar el acceso y protección del derecho a la seguridad social y mejorar la atención de los habitantes



del territorio nacional. Si bien mantuvo a cierta población en regímenes de excepción y especiales, no puede perderse de vista que la dimensión de la seguridad social plantea unos elementos comunes a toda la población, enfoque que se advierte en la Ley 1751 de 2015.

En el mismo sentido, los usuarios han tenido que aprender a interactuar con las entidades e instituciones del sistema, así como con las personas que trabajan en ellas, comprendiendo los nuevos roles, derechos, acciones de corresponsabilidad, procedimientos, coberturas, prestaciones asistenciales y económicas derivados de la afiliación; en fin, los usuarios han tenido que aprender a usar el SSSI.

Conscientes de los retos antes planteados, especialmente necesario en el ámbito de la salud, los legisladores estipularon en el artículo 246 de la Ley 100 de 1993 lo siguiente: *"El Ministerio de Salud organizará y ejecutará un programa de difusión del nuevo Sistema General de Seguridad Social en Salud y de capacitación a las autoridades locales, las Entidades Promotoras e Instituciones Prestadoras, trabajadores y, en general, los usuarios que integren el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Este programa incluirá acciones específicas para capacitar y apoyar a los profesionales de la salud en el proceso de adecuación a las modalidades de organización, contratación, remuneración y prestación de servicios, que requiere el nuevo Sistema de Salud con base en la universalización solidaria de la seguridad social."*

En cumplimiento de los preceptos legales, con el paso de los años, el SSSI ha crecido en tamaño y complejidad, generada entre otros por el aumento de la cobertura poblacional y los contenidos de los servicios que presta, pero el establecimiento de nuevos procedimientos y procesos ha dificultado la interacción de los agentes del Sistema entre sí y la manera como los usuarios interactúan con el Sistema mismo. Se han hecho esfuerzos estatales, institucionales y legales para regular la interacción y las relaciones entre diferentes agentes que lo conforman, así como con sus usuarios, buscando disminuir la complejidad del SSSI mediante diferentes iniciativas como, la adopción de nuevas tecnologías. Es así, como desde 1993 la revolución tecnológica ha tomado más espacio dentro de todos los escenarios, facilitando de esta manera que los usuarios puedan asumir nuevos roles en los procesos, mejorando así la capacidad de los agentes del Sistema para entregar información indispensable a los usuarios y, de esta forma facilitar los procedimientos para el acceso a los servicios.

Y, es que esta preocupación de facilitar el acceso de los usuarios a los servicios no es exclusiva de Colombia, en el ámbito internacional también ha habido esfuerzos para lograr este objetivo de acercar a la ciudadanía a la seguridad social. Un buen ejemplo es la



Declaración de Guatemala de 2009<sup>2</sup>, realizada en el marco de la XXV Asamblea General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), suscrito por la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) y por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), en la cual se acordaron compromisos para el fortalecimiento de la seguridad social a nivel interamericano. Varios de estos compromisos se vieron reflejados en las Leyes 1438 de 2011 y 1502 de 2011, sirviendo de inspiración para el desarrollo del trabajo en torno al tema de cultura de la seguridad social que se ha llevado a cabo en los últimos años en Colombia.

Estos avances tecnológicos, preocupaciones internacionales y esfuerzos institucionales no han sido suficientes, por esa razón se expidió la Ley 1502 de 2011, por la cual *"se promueve la Cultura en Seguridad Social en Colombia, se establece la Semana de la Seguridad Social, se implementa la jornada nacional de la seguridad social y se dictan otras disposiciones"*. En su artículo 2, establece que *"Corresponderá al Ministerio de Salud y Protección Social coordinar las acciones orientadas a la generación y asimilación de las finalidades de la cultura de la seguridad social en Colombia y al estímulo de la aplicación de una visión armónica de derechos y deberes de las personas para con el sistema de protección social."*

Para dar curso a estas responsabilidades, fue expedido el Decreto 2766 de 2013 mediante el cual se reglamenta la Ley 1502 de 2011 y se crea la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social (CISCSS), instituida como la máxima instancia de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional para la articulación de políticas y programas que promuevan la Cultura de la Seguridad Social en Colombia. En el párrafo 2 de su artículo 2 se ordena al Ministerio de Salud y Protección Social reglamentar la operatividad y funcionamiento de la CISCSS, motivo por el cual fue expedida la Resolución 0034 de 2016.

---

<sup>2</sup> Tomado de: <https://ciss-bienestar.org/asamblea2019/declaratorias/12-decGuatemala.pdf>

## Ilustración 1 Marco legal Cultura de la seguridad Social (Diseño Propio)



No debemos dejar de lado los avances significativos logrados en la Cultura de la Seguridad Social, especialmente los establecidos en la Resolución 497 de 2021. Esta resolución establece criterios y estándares de autorización, habilitación y permanencia de las entidades responsables de operar el aseguramiento en salud. Además, es fundamental considerar los logros y lineamientos del Plan Decenal de Salud Pública y el Plan Decenal de Seguridad y Salud en el Trabajo. Estos instrumentos serán pilares esenciales en la consolidación de una cultura de seguridad social robusta y sostenible.

Como se observa, la evolución de las normas demuestra el esfuerzo continuo y sistemático del Estado para facilitar el proceso de conocimiento, apropiación y acceso al SSSI por parte de todas las personas que habitan el territorio nacional. Esfuerzo que va de la mano con un trabajo realizado para garantizar que los comportamientos de los usuarios y agentes, en el marco del SSSI, estén alineados con prácticas de corresponsabilidad y que puedan ayudar a hacer posible la garantía al derecho a la seguridad social y mejorar la sostenibilidad del SSSI.

En esta reconstrucción hay que considerar otro rasgo importante; es el carácter de derecho fundamental de la seguridad social que implica un cambio en las prioridades estatales. En efecto, fruto de la evolución jurisprudencial se llegó a ese concepto luego de que durante una década se había sostenido que los derechos sociales no tenían autónomamente sino ligado a ciertas condiciones especiales.

El paradigma sufre un nuevo cambio cuando ese derecho adquiere esa dimensión y, teniendo en cuenta lo anterior, se expide la Ley 1751 de 2015, para la regulación del derecho fundamental a la salud, como la primera ley que regula con esa condición un derecho social y que además en su artículo 9º presenta los determinantes sociales de salud como los



elementos sociales, educativos, económicos, laborales, culturales, habitacionales etc. que tienen un impacto directo en el goce efectivo del derecho a la salud.

Dicha legislación ha sido un esfuerzo mancomunado por crear y adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de desigualdades que restrinjan el goce efectivo de los diversos derechos asociados a la seguridad social y disminuyan el nivel de la calidad de vida.

## 2. Profundización en el Marco conceptual

La cultura es un concepto que ha sido apropiado por la antropología para explicar la manera como los seres humanos viven en sociedad. Con estas consideraciones conceptualizar a los seres humanos que intervienen como parte de la cultura es fundamental para el Plan de Cultura de la Seguridad Social -PCSSC. En este sentido, se entiende a los seres humanos como agentes socioculturales, en palabras de Hannah Arendt: *"El hecho de que el hombre sea capaz de acción significa que cabe esperarse de él lo inesperado, que es capaz de realizar lo que es infinitamente improbable. Y una vez más esto es posible debido sólo a que cada hombre es único, de tal manera que con cada nacimiento algo singularmente nuevo entra en el mundo."* (Arendt: 2012).

Así, según este texto de Hannah Arendt, la agencia de la que se habla tiene al menos dos características fundamentales: la primera es la capacidad de acción que tienen los seres humanos, capacidad que revela la faceta política y pública de las personas; por tanto, la acción, acompañada del discurso, revela la condición verdaderamente humana de las personas, con capacidad de actuar e incidir en un mundo que, con la condición de estar juntos y compartir un lenguaje común, es un mundo verdaderamente humano. La segunda característica fundamental de la agencia es la certeza de que la pluralidad humana tiene un doble carácter (Arendt:2012) la igualdad y la distinción; es decir que los seres humanos somos iguales en tanto que pertenecemos a la misma especie y, más allá del argumento biológico, compartimos la existencia en común. Pero, los seres humanos somos distintos (distinción) gracias precisamente a la capacidad de acción y al discurso, la esfera pública (propriadamente política) es el lugar en donde nos diferenciamos los unos a los otros, el lugar en donde el cambio aparece se propone y comienza a convertirse en algo posible.

En este sentido, para el PCSSC es importante entender el papel de los seres humanos en la construcción, deconstrucción y evolución constante de una cultura en seguridad social que



se gesta todas las esferas de la interacción entre los individuos, por medio de acciones y narrativas democráticas, esencialmente participativas, corresponsables y prosociales.

Entonces con estas consideraciones en mente, conceptualizar a los seres humanos que intervienen como parte de la cultura es fundamental para de hablar de Cultura de la Seguridad Social Integral. En este sentido, entendemos a los seres humanos como agentes socioculturales, con al menos dos características fundamentales:

- La primera es la capacidad de acción política
- La segunda característica es la pluralidad, entendida como la igualdad, la diferencia y la diversidad.

Por este motivo, podemos proponer la existencia de una categoría analítica y conceptual denominada “Cultura de la Seguridad Social”, la cual permite comprender aquellas creencias, expectativas, disposiciones y comportamientos de los seres humanos con respecto a un constructo de política pública desarrollado en el marco del estado colombiano.

En este sentido, La **Cultura de la Seguridad Social** se puede definir como los valores, reglas y comportamientos que una sociedad apropia como principios rectores frente a la protección de los derechos que el estado debe proveer para garantizar las condiciones de calidad de vida acordes con la dignidad del ser humano en en relación con los sistemas y servicios de seguridad social.

Teniendo en cuenta que en Colombia la seguridad social es un derecho irrenunciable protegido y atendido mediante un servicio público esencial, podemos decir que la Cultura de la Seguridad Social es a su vez una “acción colectiva” en la que usuarios y agentes del sistema buscan acuerdos para trabajar conjuntamente en la construcción de un Sistema humanizado, solidario, transparente y sostenible. al igual que podemos asegurar que la cultura de la seguridad social es un pacto colectivo en torno a la protección del derecho humano de la seguridad social.

Este enfoque no solo se limita a la implementación de políticas públicas y programas de seguridad social, sino que también abarca la forma en que la sociedad colombiana concibe y practica la solidaridad, la corresponsabilidad, la humanización y la protección social. Es un acuerdo que busca asegurar que todos los individuos, sin importar su situación económica o social, tengan acceso a servicios esenciales como atención médica, pensiones, y protección frente a contingencias como la vejez, el desempleo, la enfermedad y la discapacidad.



Por esto la Cultura de la Seguridad Social no solo incluye la comprensión y el conocimiento de los derechos y beneficios que ofrece la seguridad social, sino también la manera en que los individuos y comunidades interactúan con estos sistemas. Involucra la confianza en la eficacia y equidad de los servicios, la responsabilidad compartida en la sostenibilidad del sistema y el respeto por los derechos de todos los ciudadanos a una vida digna y protegida.

Esto implica un esfuerzo por fortalecer la percepción que tienen agentes y usuarios sobre la importancia de la solidaridad y todos los valores de la seguridad social, así como fortalecer sus competencias en comunicación, educación y acción colectiva para que participen activamente en la construcción y mejora continua de estos sistemas. Es un proceso dinámico y adaptativo que busca asegurar que todos puedan acceder a la protección social adecuada en todas las etapas de la vida, independientemente de su situación económica o social.

En este sentido, la Cultura de la Seguridad Social implica un compromiso activo de todos los actores sociales, desde los ciudadanos y usuarios hasta los agentes del sistema, en la construcción de un entorno donde la protección social sea entendida y practicada como un derecho humano fundamental. Adicionalmente con este enfoque se busca fomentar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la toma de decisiones relacionadas con los sistemas de seguridad social.

Por esto, el plan busca unir esfuerzos en la implementación de herramientas comunicativas, educativas, acción colectiva y gestión del conocimiento para fortalecer la idea de que la corresponsabilidad es una consecuencia directa de la solidaridad con los demás, ayudando a propiciar un compromiso fuerte entre agentes y usuarios soportado en el cuidado mutuo, y facilitando la toma de decisiones informadas.

## 2.1. Seguridad Social Integral

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "La Seguridad Social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia." (OIT, 2001).



En Colombia, se considera que la seguridad social es un derecho y un servicio público esencial obligatorio dirigido, coordinado y controlado por el Estado y prestado por entidades públicas y privadas<sup>3</sup>.

El preámbulo de la Ley 100 de 1993, define: “La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad”.

Adicionalmente, el primer inciso del artículo 1º de la Ley 100, establece: “El Sistema de Seguridad Social Integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”. En este sentido, el sistema comprende las obligaciones, recursos, planes y programas del Estado, las instituciones y la sociedad; destinadas a garantizar la cobertura de salud, de servicios complementarios y de las prestaciones de carácter económico incorporados en la Ley 100 de 1993 y en otras normas, como la Ley 789 de 2002, que propenden por el bienestar individual y la integración de la comunidad intentando dar cobertura integral de las contingencias.

De acuerdo con la Ley 100 de 1993, el SSSI en Colombia se compone por:

- Sistema General de Pensiones.
- Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Sistema General de Riesgos profesionales, hoy de Riesgos Laborales.
- Servicios Sociales Complementarios.

## 2.2. Cultura

Los fenómenos humanos en el mundo contemporáneo son comprendidos y estudiados por diversas disciplinas científicas, la mayoría de las cuales hacen parte de las Ciencias Sociales y de Salud, como antropología, historia, pedagogía, didáctica, ciencias políticas, psiquiatría, psicología, criminología y sociología, nombrando sólo algunas.

Estas disciplinas científicas se enfocan en investigar las creencias, las expectativas, las disposiciones, las narrativas, las actitudes, las percepciones y los comportamientos de los

---

<sup>3</sup> Artículo 4, Ley 100 de 1993.



seres humanos, teniendo en cuenta las particularidades culturales de cada grupo social y atendiendo el fenómeno de globalización cultural en curso.

En este sentido, la cultura es una categoría analítica superior, que permite describir las sociedades humanas como un constructo compuesto por dimensiones o dominios culturales (dimensión ética, dimensión estética, dimensión política, dimensión social, dimensión económica, etc.), creando tantas dimensiones como el investigador cultural requiera. Es decir, las dimensiones son categorías analíticas que son construidas por el científico social, respondiendo a las necesidades de la investigación que está adelantando. En esta concepción de la cultura es posible realizar diagnósticos, procesos de intervención y realizar cambios culturales, que impactan en los comportamientos de las personas.

La cultura es el resultado de un proceso social de construcción de maneras de ser, de pensar, de estar y de actuar. Cada una de estas se hace realidad en cada uno de los individuos que hacen parte de la sociedad, para las personas la cultura se presenta como autoevidente, como dice Bourdieu: *"La realidad social existe, por decirlo así, dos veces, en las cosas y las mentes, en los campos y los habitus, dentro y fuera de los agentes."* (Bourdieu, Pierre. 1995. Editorial Grijalbo. México). Posición compartida por el profesor Guillermo Páramo, quien afirma: *"el poder de la propia cultura se descubre al separarnos de ella, para mirar desde afuera lo que siempre hemos tenido en lo inmediato, lo que nos ha sido dado con tal evidencia que ni siquiera hemos podido notar"* (Páramo Rocha, Guillermo: 2009).

En estas dos visiones de la cultura, es claro que las personas sólo pueden ser entendidas como seres culturales, productos inacabados, cambiantes y móviles de su tiempo y de su espacio. Por esta razón, la cultura se debe entender como un proceso social permanentemente inacabado, cambiante y móvil. Y si la cultura cambia y los seres humanos son seres culturales, es posible concluir que los seres humanos cambian, se adaptan a las circunstancias culturales. En este contexto, también se puede aseverar que la cultura es susceptible de ser transformada al realizar procesos que permitan cambiar las creencias, las expectativas, las disposiciones, las actitudes, las narrativas y los comportamientos de las personas.

Entender que la cultura es una categoría analítica, resultado cognoscitivo de un proceso de investigación científico, permite construir las categorías que sean necesarias para realizar los procesos de intervención estimados. En otras palabras, al tomar la categoría cultura y separar aquellos componentes de la realidad social que se desean intervenir, facilita la comprensión de estos desde el proceso de investigación social y establece rutas de intervención desde las Ciencias del Comportamiento.

## 3. Profundización en Teorías y Enfoques para Propiciar el Cambio

Los retos y desafíos que presentan los temas problemáticos encontrados y expuestos, deben ser abordados mediante un proceso progresivo, gradual y complejo de intervención para el cambio, que incluya la diversidad de los habitantes del país y las características territoriales, que permita un cambio cultural para la garantía al derecho a la seguridad social.

Por esta razón se establece esta teoría como parte de un modelo conceptual-metodológico que permite entender cómo funciona una intervención social que supone este plan. En este sentido, en las siguientes páginas se describen las herramientas conceptuales que dan sentido a las estrategias metodológicas para lograr un cambio en la cultura que expresan las personas en las relaciones sociales que se establecen en el marco del Sistema de Seguridad Social.

La teoría de cambio propuesta para el PCSSC está basada en la Teoría de Acción Colectiva, que a la vez se nutre de las Teorías de Normas Sociales, Arquitectura de Decisiones, Pedagogía Cultural y Cultura Ciudadana, como se describen a continuación. Además, el PCSSC tiene planteado el Enfoque territorial y diferencial como una apuesta integral en su concepción y desarrollo.

Finalmente, este apartado culmina con una reflexión sobre por qué el cambio es posible a partir de las consideraciones de las teorías de cambio y los enfoques propuestos.

### 3.1. Acción Colectiva y el SSSI

La acción colectiva, según el enfoque de Elinor Ostrom (2009), se refiere a la capacidad de las personas para organizarse y colaborar en la gestión de recursos comunes, la acción colectiva implica la participación de individuos que comparten un interés común en la gestión sostenible de un recurso compartido, como un bosque, un sistema de irrigación o en nuestro caso, la seguridad social. Estos individuos se organizan en grupos y desarrollan reglas y normas de comportamiento que permiten la toma de decisiones conjunta y la resolución de conflictos.



La reflexión sobre la acción colectiva tiene un lugar preponderante en el PCSSC, ya que brinda herramientas para comprender la naturaleza de los dilemas sociales y obstáculos a los que se enfrentan cotidianamente las personas que usan o están en el SSSI. La acción colectiva también permite plasmar pautas prácticas para movilizar a agentes, funcionarios y a las personas en general hacia una transformación colectiva, con miras a cambiar la cultura real que se vive en el Sistema.

El SSSI tiene como característica fundacional la operación a partir de un bien común de carácter público, constituido por los recursos que aportan los cotizantes y el Estado, cuya finalidad es solventar las necesidades de los usuarios del Sistema.

La mayoría de los bienes comunes pueden ser entendidos desde el enfoque de la acción colectiva, lo que permite predecir la existencia de los retos y desafíos que han sido descritos en la literatura especializada y que han sido comprobados para el SSSI en los procesos de socialización y validación del PCSSC: falta de cooperación, la aparición de free-Ryder<sup>4</sup> (gorrón), y desconfianza en los otros.

El SSSI cubre un gran universo de derechos y servicios reconocidos por la Constitución Política y ampliados y complementados por la legislación vigente, y es de destacar que la lógica que subyace al sistema es que todos tenemos derecho a acceder a los mismos servicios básicos. El principio de solidaridad expresado en la Ley 100 de 1993, se hace realidad en la fórmula socioeconómica de aquellos que ganan más, pagan más, aquellos que ganan menos, pagan menos y aquellos que no pueden pagar son subsidiados por el colectivo por medio de destinaciones directas del presupuesto nacional, vía impuestos y otros ingresos nacionales, o vía de contribuciones pagas de las personas del régimen contributivo, hasta que puedan contribuir de nuevo<sup>5</sup>. El SSSI constantemente recibe quejas por comportamientos problemáticos provenientes de los agentes y usuarios que atentan

---

<sup>4</sup> “Entre las múltiples expresiones utilizadas en español para la traducción de "free rider", la más común es la de "polizón". Aquí hemos preferido la expresión más latinoamericana de "gorrón", porque creemos que es la que mejor capta el sentido de free rider; mientras que polizón alude a un viajero clandestino en una embarcación, "gorrón" hace referencia a alguien que vive por cuenta de otro. De todos modos, en la teoría de juegos free rider se refiere a alguien que no coopera” (Ostrom, 2011: 32).

<sup>5</sup> Por ejemplo, para mayo de 2021 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la afiliación alcanzó la cifra de 50.207.903 personas, alcanzando una cobertura del 98.46%, de los cuales 23.891.147 son afiliados del régimen subsidiado y 24.069.280 son afiliados por el régimen contributivo. Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>



contra su sostenibilidad: i) sobredimensión de las necesidades que se deben cubrir por parte de los agentes del sistema, ii) altas cifras de micro defraudación -baja cooperación- por parte de los usuarios, y iii) casos de corrupción por mal manejo de los recursos del Sistema.

Estos procesos sociales problemáticos son propios de acciones colectivas constituidas alrededor de recursos comunes, que tienen como característica un flujo finito de bienes y servicios para ser consumidos o apropiados por un número de personas. En este tipo de acciones colectivas se cumple la regla universal de que cuando una persona consume o se apropia de parte de los recursos, aminora su disponibilidad para el resto colectivo. Este dilema de la empresa colectiva se expresa, en el caso de los usuarios, en una tensión constante entre el interés por el beneficio personal y la posibilidad inevitable de que los demás usuarios se apropien de los servicios ofertados.

Este escenario, tal como lo plantea Ostrom (1999, 2011), se complejiza aún más con la tendencia humana a percibir la necesidad personal como más urgente y legítima que la necesidad de los demás. De hecho, la Economía tradicional convenció al mundo por décadas de que los seres humanos resuelven esta tensión frente a los bienes colectivos de manera racional y egoísta, impulsados por un instinto inequívoco de maximizar ganancias para su beneficio personal. Este planteamiento, al que se le denominó la tragedia de los comunes<sup>6</sup>, capitalizó la interpretación de la acción colectiva en la Economía y en el pensamiento occidental, y es ciertamente una creencia en el caso colombiano en donde es común pensar que, si alguien tiene la oportunidad de hacerse a los recursos públicos, lo hará sin pensarlo dos veces.

---

<sup>6</sup> “La tragedia de los comunes, el dilema del prisionero y la lógica de la acción colectiva son conceptos estrechamente relacionados en los modelos que definen el modo en que la perspectiva de uso general enfoca muchos de los problemas que los individuos enfrentan cuando intentan lograr beneficios colectivos. En el corazón de cada uno de estos modelos está el problema del gorrón (free rider).\* Cuando una persona no puede ser excluida de los beneficios que otros procuran, está motivada a no contribuir en el esfuerzo común y a "gorronear" los esfuerzos de los otros. Si todos los participantes eligieran "gorronear" no se produciría el beneficio común. La tentación de beneficiarse con el trabajo ajeno puede dominar el proceso de decisión, y así todos terminarán donde nadie quería estar. De manera alternativa algunos pueden cooperar mientras otros no cooperan, por lo que se obtiene un nivel de provisión del beneficio colectivo menor que el óptimo. Por ello, estos modelos son muy útiles para explicar cómo individuos perfectamente racionales pueden producir, en ciertas circunstancias, resultados "irracionales" a la vista de quienes participan” (Ostrom, 2011: 32).



Gracias a una serie de investigaciones, estudios de caso y experimentos sociales, Ostrom y otros investigadores lograron poner en duda esta caracterización del “homo-economicus”, evidenciando que el comportamiento humano es contexto-dependiente y que el individualismo exacerbado responde a variables puntuales que lo aumentan o que lo disminuyen. En este campo de experimentación social y de juegos económicos, sumados a los estudios de casos específicos, se evidenció que la aparición del free-Ryder tiene, en la mayoría de los casos, una relación inversamente proporcional con la comunicación cara a cara entre personas y la existencia contextual de normas sociales como la confianza, la reciprocidad y la cooperación. Este viraje conceptual le valió a Ostrom el Premio Nobel de Economía en el año 2009 y significó la apertura de un nuevo enfoque de la acción colectiva, entendida ahora como el estudio de la ‘asociatividad’ en torno a un objetivo común y/o la organización colectiva en torno a bienes colectivos.

Uno de los aportes más importantes de esta nueva perspectiva fue la diversificación de roles de los seres humanos en la acción colectiva. Si antes los economistas consideraban a los free-Ryder como el común denominador, las nuevas pistas permitieron describir otros perfiles como los cooperadores incondicionales y los cooperadores condicionales. Las investigaciones han permitido demostrar que estos últimos (cooperadores condicionales) representan el perfil más común en los seres humanos, y han sido descritos como aquellas personas que actúan de acuerdo con lo que observan que hacen los demás miembros del grupo y en consonancia con las expectativas que tengan en torno a su comportamiento. Es así como, si los cooperadores condicionales perciben a otros cooperar y estiman que el riesgo de hacerlo no solo es bajo, sino que termina siendo rentable, cooperarán. Si lo que perciben es que es normal y aceptado optar por el individualismo y asumir el rol de free-Ryder, condicionarán su comportamiento a ello.

En ese sentido, el contexto es para Ostrom una pieza clave para entender y describir el comportamiento de las personas, pues depende del contexto social la visibilidad y liderazgo que puedan tener los cooperadores incondicionales que son, a su vez, aquellos que logran mantener un comportamiento prosocial a pesar de la proliferación de comportamientos antisociales de algunos de sus pares. Con base en este nuevo conocimiento sobre los perfiles condicionales, estas investigaciones han identificado variables que facilitan u obstaculizan cualquier acción colectiva y, que para efectos del SSSI, son de gran ayuda para identificar las líneas para el PCSSC

### 3.1.1. El tamaño, la heterogeneidad y la comunicación entre los miembros del grupo alrededor de un bien común



El tamaño, la heterogeneidad y la comunicación entre las personas que hacen parte de las acciones colectivas alrededor de la constitución de un bien común, juegan un papel determinante en los comportamientos que se asumen frente a las mismas acciones colectivas. Por ejemplo, un grupo pequeño de cooperantes, habitantes y vecinos de un barrio, conocidos entre ellos, con facilidades de comunicación por la corta distancia y por compartir códigos comunicativos construidos en el barrio, que comienzan un proceso de construcción de un salón comunal, tienen más probabilidades de ejercer mutua regulación frente a intenciones y comportamientos propios del free-Ryder. Esta cercanía y diálogo, genera también una identidad social alrededor de la acción colectiva que mantiene en alto el deseo y la confianza frente a la cooperación.

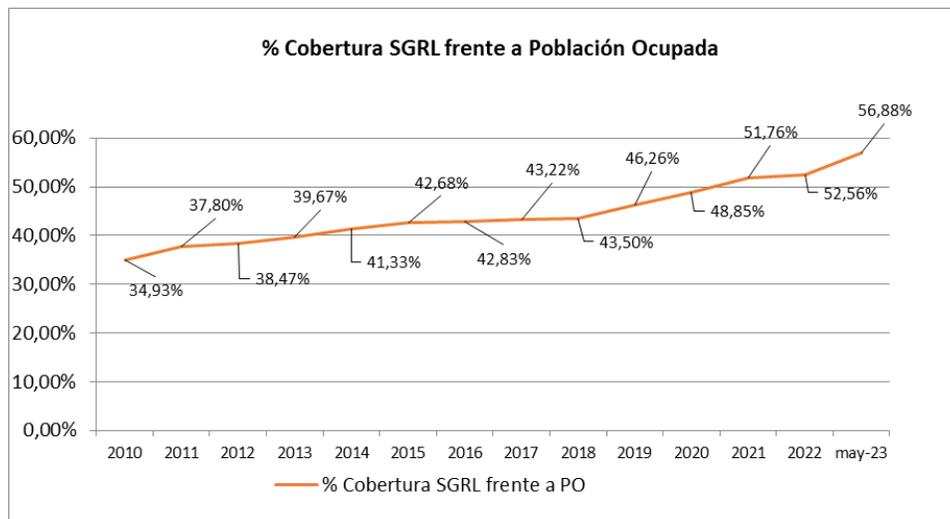
Para el PCSSC, identificar estrategias para generar proximidad entre los cooperantes será un desafío mayor, pues debido al volumen y la heterogeneidad de sus agentes y usuarios es poco probable que se reconozcan los aportes de los demás, situación que dificulta lograr regular comunicativamente a los free-Ryder o identificar y hacer más visibles a los cooperadores incondicionales del sistema para poder seguirlos. Asimismo, la heterogeneidad y diversificación generan confusión respecto a quiénes tienen qué responsabilidades.

### 3.1.2. La comprensión, la dependencia y la escasez del bien colectivo.

¿Qué tanto conocen los participantes de la acción colectiva acerca del bien público que los convoca?, ¿Qué tan escaso es ese bien público?, y ¿qué tan dependientes son los participantes de la acción colectiva del bien público? Estas preguntas apuntan a variables que magnifican la tensión entre la necesidad individual de acceder al bien público y la oferta real de acceso al bien público, limitada por la realidad material de los bienes colectivos: todos son escasos y fundamentales.

Para los derechos y servicios del SSSI, una de las dificultades más evidentes es la distancia entre la contribución realizada y el beneficio recibido. En el caso del Sistema General de Riesgos Laborales, por ejemplo, los pagos mensuales contribuyen al mantenimiento de un seguro que incluye, en caso de accidente o enfermedad laboral la posibilidad de recibir el pago de las incapacidades hasta por el 100% del salario (Ingreso base de Cotización- IBC), acceso a pensiones de invalidez y sobrevivientes, entre otras prestaciones. Sin embargo, a pesar de estos beneficios, como puede verse en la Gráfica No. 1, respecto de la población ocupada en el país, se cuenta con la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales del 56.88% (corte mayo de 2023). Lo cual representa que cerca de 6 de cada 10 personas que están ocupadas laboralmente, se afilian a este sistema.

Gráfica 1. Cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales VS Población Ocupada en el país, corte mayo 2023



Fuente: Fuente: DANE - Gran encuesta integrada de hogares. Cálculos, MSPS- Subdirección de Riesgos Laborales.

Puede que esta baja afiliación se produzca por la conjunción de 4 tipos de sesgos cognitivos: i) la ilusión de invulnerabilidad, que todos creen que son invulnerables, que su futuro será positivo y que es más probable que les sucedan acontecimientos positivos que a los demás, y cada uno de nosotros cree que es más probable que a las otras personas les puedan suceder acontecimientos negativos; ii) efecto de súper confianza, cada uno de nosotros cree que en cada momento de la vida y en cualquier actividad que emprende tiene habilidades suficientes para que no le ocurra ningún tipo de accidente; iii) ilusión de control, cada uno de nosotros cree que controla la totalidad de los elementos que confluyen en una actividad, pudiendo influir o controlar las consecuencias o resultados de la misma; y, iv) baja probabilidad de utilidad, las personas procesan la información sobre eventos negativos con alta probabilidad de ocurrencia sin suficiente información de contexto en el que ocurren los hechos para poder juzgar las diferencias entre los riesgos sometidos a consideración, en este sentido, el riesgo de accidente o enfermedad laboral se percibe como una probabilidad lejana, por lo que no se considera necesario el pago del seguro de riesgos laborales, mientras que el dinero que no se invierte en ese pago se puede destinar para otros usos.

Estos sesgos cognitivos, entre otros, influyen fuertemente en la construcción de una baja percepción del riesgo de enfermarse o de sufrir un accidente laboral, permitiendo hacer



cálculos y estimaciones optimistas que llevan a la conclusión errónea de no necesitar afiliarse y mejor usar ese dinero en otras cosas.

### 3.1.3. El tipo de contribución de cada persona al bien colectivo

¿Qué rol tienen los cooperadores frente al bien común en cuestión? ¿Sólo deben contribuir con dinero o qué otro tipo de aporte deben hacer? Hasta el momento, los usuarios del SSSI han sido llamados a contribuir a partir de aportes mensuales relacionados con la cotización al Sistema. No obstante, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS (Sistema General de Seguridad Social en Salud), por ejemplo, tanto los usuarios del régimen contributivo como del régimen subsidiado no sólo desconocen la razón, uso o distribución de sus aportes, sino que ignoran que, en la mayoría de los casos, cuando un usuario requiere de un servicio de salud complejo, probablemente sobrepasa los aportes que haya hecho hasta ese momento al sistema y será cubierto de manera solidaria por los aportes hechos por los demás, así como por los aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Pero no se trata sólo de los aportes en dinero, la sostenibilidad del SSSI depende de la existencia de comportamientos responsables por parte de todas las personas que concurren al Sistema y tienen algún rol en él: desde el uso responsable de los recursos por parte de gerentes, funcionarios de distintos niveles del Estado, funcionarios de las empresas que de una u otra manera reciben dineros del Sistema, pasando por cada uno de los usuarios que ven sus derechos a la seguridad social garantizados mediante la prestación de los distintos servicios. Todos estamos llamados a usar de manera responsable los recursos puestos a nuestra disposición y, también, todos estamos llamados a realizar veeduría sobre el uso de esos recursos por parte de los otros.

## 3.2. Acción colectiva y movilizaciones sociales

Adicional a la reflexión en torno a los bienes comunes, las teorías de la acción colectiva han permitido comprender algunos de los mecanismos de las movilizaciones sociales, cómo se organizan las personas en torno a un fin común.

Para ello, Jon Elster (2015) resulta ser de gran ayuda, pues ubica las motivaciones mixtas y contexto-dependencias de la cooperación por parte de los individuos en torno a iniciar una transformación o movilización colectiva. Según Elster (2015: 389-400), en estos casos operan tres grandes grupos de cooperadores: i) aquellos que cooperan incondicionalmente y que lo hacen gracias a un imperativo moral o a un temperamento poco común que no es



contexto dependiente; ii) aquellos cooperadores utilitaristas que buscan beneficios tangibles y que por lo tanto se unen (si es que lo hacen) solamente al final; y, iii) aquellos cooperadores condicionales cuya motivación depende de las condiciones que perciban, debido a que prefieren no arriesgarse demasiado, uniéndose a la acción colectiva cuando observan a otros colaborando, o cuando saben que otros los observarán colaborar a ellos.

En este grupo de cooperadores condicionales, las motivaciones también son diversas y varían de caso en caso, pero en general responden transversalmente a normas sociales y a la coordinación entre individuos. Sorprendentemente, Ester encontró que, a pesar de la importancia de los primeros y últimos cooperadores en la acción colectiva, de quienes realmente depende el éxito de una acción colectiva es de esta categoría de cooperadores condicionales. Las normas sociales y la vergüenza de “no hacer parte” juegan un papel determinante en la participación de estos cooperadores condicionales. En este sentido, el término movilizaciones sociales alude a la posibilidad de las personas de sumarse a otras personas para alcanzar fines comunes mediante la cooperación de todos, esto vale tanto para un proceso cooperativo económico, como para un proceso de protesta social o para explicar la corresponsabilidad necesaria para un modelo como el SGSSS.

Con base en estos aportes, comprender cómo manejar los incentivos para la cooperación y cómo visibilizar y/o comunicar la cooperación de otros en el SSSI, es crucial para desarrollar cualquiera de las estrategias del PCSSC.

### 3.2.1. Visibilización de los liderazgos

El liderazgo es clave para la construcción de una acción colectiva, tanto en los procesos de cómo se deben realizar la toma de decisiones, como para tener caras humanas que permitan visibilizar a aquellos que creen en la acción colectiva, independientemente del contexto. En el caso del SSSI, el reconocimiento positivo de los líderes y de aquellas personas que hacen bien las cosas, independientemente del costo que deban pagar no es frecuente y, por lo tanto, existe la tendencia a reconocer más a las actividades de los “free-Ryder” como una representación más común y aceptada de las actividades frecuentes en el colectivo.

Uno de los retos del PCSSC es incentivar y visibilizar los liderazgos orientados a mejorar y hacer sostenible la acción colectiva, reconociendo a los cooperadores incondicionales, creando narrativas atractivas y que las personas quieran seguir los pasos propuestos por ellos.

## 3.3. Las normas sociales



Las normas sociales son mandatos informales que moldean el comportamiento humano y que, en la mayoría de los casos, pueden tener un poder regulatorio más poderoso que la ley y la moral. Podríamos decir que uno de los grandes avances de las ciencias sociales contemporáneas, ha sido la provisión de evidencias para demostrar que los seres humanos tenemos la capacidad de aprender normas sociales de manera similar a como aprendemos normas gramaticales. En este sentido, y según el planteamiento de Cristina Bicchieri (2005), las normas sociales operan de acuerdo con dos mecanismos: por un lado, las expectativas empíricas, que operan de acuerdo a lo que los individuos creen que los demás en su grupo de referencia harían en una situación dada y, por otro lado, las expectativas normativas, las cuales nos dicen que los individuos se comportan de acuerdo como creen que los demás en su grupo de referencia esperan que harán ellos en esa misma situación. Si estas dos expectativas se alinean en un contexto particular, probablemente haya una norma social operando para guiar el comportamiento de las personas que allí conviven. Y de ser así, lo que sentirán estos individuos será una aversión al incumplimiento y, por consiguiente, en el caso de incumplir la norma social, tendrán que pagar un alto costo representado en sentir rechazo de los otros, angustia, culpa o vergüenza.

Para el caso de la acción colectiva, las normas sociales de reciprocidad y de confianza se activan en ciertos escenarios y bajo parámetros particulares. En el marco de los experimentos sociales realizados en los últimos años, queda claro que conocer a los jugadores o saber de antemano qué rol jugaban tiende a reforzar la cooperación condicional. La comunicación cara a cara y otros mecanismos de regulación, también lograban reforzar normas sociales de reciprocidad y cooperación en los cooperadores condicionales. Y, en resumen, si los jugadores constatan que las normas sociales de reciprocidad y de confianza rinden frutos, en general, tienden a cambiar su comportamiento para adecuarlo al indicado en esas normas sociales.

Otro de los hallazgos interesantes, en el marco de estas investigaciones, es que las normas sociales tienden a fortalecerse a partir del deseo colectivo de cooperar, actitud que se ve comprometida en presencia de la imposición de fuerzas o normas externas, casos en los que las normas sociales tienden a desaparecer. Es decir, en casos de acciones colectivas y auto gestionadas se identificó que los usuarios lograban organizarse mejor a partir de la autoconstrucción de normas de regulación mutua, que en aquellos casos en los que se les imponían normas desde un tercero externo.

En este contexto, y para el caso del SSSI, es muy importante realizar el siguiente procedimiento: i) identificar las normas sociales que están operando; y, ii) verificar hasta qué punto esas normas sociales van en contravía de los principios, de las políticas y normativas del sistema.



### 3.4. Arquitectura de decisiones: El comportamiento y los sistemas de pensamiento automático, social y cultural

En concordancia con los avances de las teorías de la acción colectiva y de las normas sociales al respecto del carácter contexto-dependiente del comportamiento humano, se ha venido desarrollando un movimiento mundial apoyado por instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Interamericano de Desarrollo, para que la construcción de las políticas públicas del desarrollo tengan en cuenta enfoques de tipo conductual y cultural, propios de las ciencias sociales y del comportamiento, que han venido transformando la manera como interpretamos las causas y oportunidades de cambio del comportamiento humano. Lo que muestran las ciencias sociales mediante estas teorías es que los seres humanos somos menos racionales de lo que hemos querido aceptar y que nuestro comportamiento responde a una serie de variables como las emociones, las creencias, los mapas mentales, los sesgos, las normas sociales y los prejuicios, entre otras.

En este marco, las discusiones alrededor del pensamiento automático, social y de modelos mentales categorizadas por el Banco Mundial, así como el enfoque de “Arquitectura de Decisiones”, propuesto por Thaler y Sunstein (2009), son de particular interés para identificar estrategias efectivas que logren instaurar una cultura en torno a los objetivos y fines del SSSI.

A grandes rasgos, el planteamiento de la “arquitectura de decisiones” se basa en los hallazgos de las ciencias de la decisión y del comportamiento (Kahneman, 2017) para desarrollar una serie de recomendaciones a las instituciones públicas en el diseño de políticas públicas, encaminadas a temas como la seguridad social, la salud, las finanzas personales, el ahorro, etc. Lo revolucionario de la ciencia del comportamiento actual es que muestra la coexistencia de dos tipos de pensamiento en los seres humanos: el lento o deliberativo y el rápido o automático.

Como lo describen Thaler y Sunstein, las características más importantes de estos dos sistemas de pensamiento son las siguientes:

**Tabla 1 Sistemas de pensamientos (Fuente:Thaler y Sunstein,2009)**

Sistema Automático	Sistema deliberativo
Involuntario	Voluntario
No requiere esfuerzo	Requiere esfuerzo
Asociativo	Deductivo
Rápido	Lento
Inconsciente	Consciente
Habilidoso	Normativo–sigue normas

En esta tabla podemos apreciar procesos mentales que interactúan constantemente: por ejemplo, los seres humanos usamos el pensamiento lento para decidir la ruta de nuestras vacaciones o nuestra carrera profesional, mientras que empleamos el pensamiento rápido para hablar en nuestro idioma materno, para practicar deportes y, según estos autores, para tomar gran parte de las decisiones en temas cotidianos de nuestra vida.

El pensamiento automático tiene tres características: anclaje, disponibilidad y representatividad. Esto es, las personas generalmente tienden a concebir un cambio como una pérdida o una ganancia con respecto a un estado inicial (anclaje); tienden a formar juicios o tomar decisiones empleando solamente la información que está inmediatamente disponible (disponibilidad); y, tienden a juzgar situaciones u otras personas a partir de las generalizaciones y representaciones sociales con las que las asocian habitualmente (representatividad).

Lo que plantean Thaller y Sunstein es que el pensamiento rápido es muchas veces el responsable de que los seres humanos tomemos decisiones que en el largo plazo nos pueden afectar negativamente; esto es particularmente cierto para aspectos como la salud, la sostenibilidad económica, la prevención de riesgos, entre otras. Esto ocurre así porque el pensamiento rápido opera a partir de emociones, de imágenes mentales, de la información que tenemos disponible y de una tendencia humana de resistencia al cambio, a preferir el statu quo, y a ser particularmente optimista cuando se trata de temas personales, lo que significa que los seres humanos no creemos que nos pueda pasar lo que le pasa a los demás. Súmese a esto que tenemos una tendencia a sobrevalorar los bienes que están más cerca en el presente y a ignorar los costos o beneficios que están muy alejados en el tiempo. Como ya hemos visto antes, a estos procesos cognitivos los autores de las ciencias del comportamiento le han denominado heurísticas -atajos mentales- o sesgos.



Frente a esta realidad cognitiva de los seres humanos, sumada a la contexto-dependencia previamente abordada, el enfoque de “arquitectura de decisiones” propone la elaboración de “nudges” o “empujoncitos”, entendidos como pequeños cambios del ambiente que habitan las personas y que facilitan la toma de mejores decisiones y el cambio de comportamientos, sin limitar las opciones que las personas tienen disponibles. La arquitectura de decisiones consiste en diseñar conscientemente estos ambientes para que la gente cuente con la información más relevante, presentada de manera que la gente pueda usarla fácilmente en su proceso de toma de decisiones. Sabiendo que el uso de la información no necesariamente logrará que las personas mejoren sus hábitos y prácticas cotidianas (porque la gente tiende a usar heurísticas y sesgos para tomar decisiones), lo clave desde esta perspectiva es diseñar los ambientes de manera que se apoyen en las heurísticas y sesgos para ayudar a que la gente tome mejores decisiones.

### 3.5. Pedagogía para el cambio cultural

En este sentido enfrentar los desafíos políticos, económicos y culturales que subyacen a la seguridad social requiere de un proceso pedagógico, un modelo que apoye el proceso de incorporación de conocimiento y apropiación del SSSI por parte de las personas que cumplen roles en los agentes y de los usuarios del Sistema para garantizar derechos y servicios. La ventaja de pensar en la pedagogía para el cambio cultural es que permite pensar acciones y estrategias necesarias por curso de vida, contextos y entornos, para transmitir información y contenidos, así como para lograr la apropiación de herramientas por parte de diferentes agentes y usuarios para el goce efectivo de los derechos en el Sistema.

Abordar el cambio cultural desde la pedagogía implica asumir algunos elementos como parte del proceso de cambio:

- a) **Pensar en términos de modelo pedagógico:** La pedagogía como disciplina científica se ha desarrollado mediante la construcción de modelos pedagógicos que responden a las necesidades específicas del momento histórico, de los procesos sociales que se están viviendo y de las necesidades que se requieren para realizar el proceso de enseñanza-aprendizaje. En este sentido, la realización de un Plan de la Cultura de la Seguridad Social en Colombia implica un gran esfuerzo pedagógico, que permita que los residentes en Colombia puedan obtener conocimientos sobre el Sistema que les permita acceder a los derechos que se garantizan con él, así como su reconocimiento como corresponsables y solidarios con el uso adecuado de los recursos que están a disposición para la garantía y el goce efectivo de los derechos. Por estas razones, la pedagogía para el PCSSC responderá al modelo pedagógico

cognitivo-constructivista, especialmente en su corriente social-cognitiva (Flóres; 2015) . Este modelo, permite la apropiación de los contenidos del SSSI por parte de las personas mediante procesos de construcción colectiva, que implican saber qué piensan los demás y la manera como apoyan el proceso de acción colectiva que se propone como parte de la teoría de cambio. Es importante recordar que Colombia es un país pluriétnico y multicultural, motivo por el cual se priorizan los enfoques diferenciales y territoriales, respetando las autonomías de los modelos educativos y culturales y adaptando el proceso de socialización de la cultura de la seguridad social a las particularidades culturales.

- b) **Estructurar propuestas en términos de competencias:** Para el PCSSC se entiende la competencia de la misma manera en que la conceptualizan en los Estándares Básicos de Competencias (Ministerio de Educación Nacional, 2006): "*(...) saber qué, del saber cómo, del saber por qué o del saber para qué, pues para el ejercicio de cada competencia se requieren muchos conocimientos, habilidades, destrezas, comprensiones, actitudes y disposiciones específicas del dominio de que se trata, sin los cuales no puede decirse que la persona es realmente competente en el ámbito seleccionado*". También, se entiende que "*Las competencias, deben procurar un actuar ético, eficaz y personalmente significativo, sobre aspectos de la realidad social, natural, cultural e individual*" (MEN; 2006, Pag12) . Finalmente, el documento del MEN (2006) asegura que "*Las competencias, en sentido pleno, implican siempre un saber "qué" (significados -conceptos), un saber "cómo" (procedimientos-estrategias), un saber "por qué" (valores-sentidos) y un- cita saber "para qué" (intereses-opciones-creencias)*" (MEN; 2006, Pag12).

Esta posición frente a las competencias es complementaria con la presentada por Sergio Tobón en su libro Formación basada en competencias: pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica (2004) : "*(...) se propone conceptualizar las competencias como procesos complejos que las personas ponen en acción-actuación-creación, para resolver problemas y realizar actividades (de la vida cotidiana y del contexto laboral-profesional), aportando a la construcción y transformación de la realidad, para lo cual integran el saber ser (automotivación, iniciativa y trabajo colaborativo con otros), el saber conocer (observar, explicar, comprender y analizar) y el saber hacer (desempeño basado en procedimientos y estrategias), teniendo en cuenta los requerimientos específicos del entorno, las necesidades personales y los procesos de incertidumbre, con autonomía intelectual, conciencia crítica, creatividad y espíritu de reto, asumiendo las consecuencias de los actos y buscando el bienestar humano. Las competencias, en tal perspectiva, están constituidas por procesos subyacentes (cognitivo-afectivos) así como también por procesos públicos y demostrables, en tanto implican elaborar algo de sí para los demás con rigurosidad.*" (Tobón; 2004; Pág:49).



En este contexto, las competencias serán herramientas conceptuales y técnicas que permiten proponer procesos de formación del Sistema de Seguridad Social Integral, atendiendo las diferentes dimensiones mencionadas por Tobón (2004) y ayudando en la formación ciudadana y en la construcción ético-política propuesta por los lineamientos del Plan.

- c) **Pensar en términos de habilidades:** Para efectos del PCSSC las habilidades (afectivas, cognitivas y psicomotrices) se entienden como uno de los componentes más importantes de las competencias. Las habilidades representan la posibilidad de hacer y de ser, poseerlas no implica que las personas vayan a actuar de manera idónea, sólo que se está en posibilidad de comportarse como se espera. La importancia de las habilidades, en términos de este Plan, radica en la posibilidad de hacer un énfasis especial en el componente emocional de las personas, ya que el conocimiento no es suficiente para que el comportamiento se adecúe a lo esperado, tiene que haber un compromiso emocional que empuje el comportamiento.

### 3.6. Cultura Ciudadana

A los enfoques de acción colectiva, normas sociales, arquitectura de decisiones y pedagogía para el cambio, el enfoque de cultura ciudadana le suma una reflexión más profunda en torno a la “cultura” y, en particular, a la identificación de aquellos mecanismos simbólicos que promueven y obstaculizan la participación ciudadana en el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social. De cara a este reto, el enfoque provee herramientas conceptuales y metodológicas para comprender y solventar los desafíos sociales hallados, principalmente aquellos relacionados con la corrupción, las fallas en comunicación, los vacíos en pedagogía pública y el bajo reconocimiento positivo en el sistema, entre otros.

En Colombia, la reflexión sobre la cultura ciudadana tiene como referencia el cambio socio cultural acaecido en Bogotá en los años 90. El objetivo central de la cultura ciudadana es el fortalecimiento de las instituciones públicas, de la democracia y de la ciudadanía, a través de la armonización de los sistemas regulatorios de la ley, la moral y la cultura. La cultura ciudadana busca facilitar la conexión entre ciudadanía y el Estado a través de estrategias de recontextualización pedagógica, comunicación intensificada, fortalecimiento institucional, cambios en normas sociales y acción colectiva.

El centro de este enfoque reside en el reconocimiento de tres fuerzas regulatorias del comportamiento humano (Mockus, 2001): i) la fuerza de la ley, que hace referencia al efecto que tienen las normas legales en la modulación de los comportamientos colectivos vía



comprensión de legitimidad de la norma o el temor a la cárcel; ii) la moral, que regula el comportamiento individual a través de sentimientos de gratificación propia por seguir la propia conciencia o por medio de la culpa que hace patente una contradicción insostenible para las personas; y, iii) la cultura, que genera normas sociales y que opera partir de la identidad grupal. Si se sigue lo que plantea la cultura es probable que se reciba de los demás un reconocimiento positivo, si no se sigue, puede experimentarse vergüenza por el rechazo recibido por parte de los demás.

Desde la perspectiva de la cultura ciudadana, la regulación cultural tiene el peso más decisivo en el comportamiento de los seres humanos, porque es la que provee el significado y el sentido a las cosas y lo que define la pertenencia y la identidad de un individuo en relación con su grupo de referencia. En otras palabras, actuamos como actuamos en una sociedad por lo que nos plantean las normas, por lo que comprendemos como malo o bueno desde el ámbito personal o por lo que hemos aprendido como normal o natural en los contextos socioculturales en los que nos formamos y nos desenvolvemos cotidianamente.

Esta reflexión sobre la coherencia entre lo legal, lo moral y lo cultural facilita que gobiernos y ciudadanos comprendan la importancia de las normas sociales y su función primordial en el comportamiento humano, demostrando también que, en el caso de que las normas sociales se encuentren en disonancia (o divorcio) con aquello que dice la ley, lo más probable es que esas normas sociales informales tendrán más peso y moldearán el comportamiento así sea en contra de los intereses colectivos.

Este enfoque, desde la cultura, permite ubicar algunos de los más importantes desafíos y retos que enfrenta la seguridad social en la trama cotidiana de la vida de las personas que, por diferentes razones, juegan algún rol en el SSSI. Y al lograr que las personas ubiquen los retos y desafíos en una escala personal, podemos facilitar procesos educativos de media y larga duración para mejorar la comprensión que tienen acerca del Sistema y de sus distintos componentes. En este caso la cultura juega un papel de medio decodificador, que ayuda a la traducción de lenguajes técnicos complejos como los del SSSI, a lenguajes más sencillos y de uso cotidiano de las personas. Como en toda traducción, habrá algunas complejidades y algunas sutilezas que se podrán perder por exceso de simplificación, pero esto podrá ser subsanable siempre y cuando se entregue la información de los lugares físicos y virtuales en donde se puede acceder a la información técnica más detallada.

Otro avance significativo del enfoque de cultura ciudadana, y que es particularmente importante para el SSSI, es el uso de la “comunicación intensificada” (Mockus, 1999) entre el Estado y la ciudadanía. Esta aproximación tiene como origen la teoría de la acción comunicativa de Jürgen Habermas (1987) al hacer énfasis en la importancia de la construcción de lo público con la mediación y uso de un componente comunicativo entre las



instituciones y frente a la comunicación con la ciudadanía. En este aspecto, la recomendación de la cultura ciudadana es que nunca se puede dar por sentada la comunicación, y eso obliga a construir canales, plataformas y prácticas sociales que incentiven este recurso social de forma más intensa, más cercana, y más cara a cara.

De la mano de la comunicación intensificada, el enfoque de cultura ciudadana recomienda el uso de un modelo educativo que permita construir los mensajes que se quieren entregar de una forma comprensible, clara, coherente y masiva. En este contexto, es imprescindible pensar la pedagogía generalizada como uno de los principios del PCSSC, lo que va a ayudar a transformar muchos de los códigos comportamentales y las narrativas que acompañan la construcción de identidad de cada una de las personas y de los roles que esas personas desempeñan en el Sistema.

### 3.7. Enfoque territorial y diferencial

La diversidad cultural colombiana es reconocida y protegida por la Constitución de 1991 en los artículos 7, 8, 10, 18, 19, 20, 63, 329 y 330, entre otros, además de una abundante cantidad de sentencias de las Altas Cortes en el mismo sentido.

También gozan de protección constitucional las diferencias y diversidades sociales y culturales descritas en los artículos 43 a 47. Y es que un país tan diverso cultural y étnicamente, como Colombia, que ha tenido un proceso histórico marcado por la desigualdad y discriminación histórica de ciertos grupos sociales, el enfoque diferencial, que impulsa el artículo 13 constitucional, es más que una obligación legal, ya que es necesario poner de manifiesto la debilidad de esos grupos sociales y tenerlos en cuenta para la participación y la construcción de las metodologías para el cambio propuestas en el PCSSC.

En este sentido, es imperativo que los marcos conceptuales, las metodologías y las estrategias que se proponen para fortalecer la CSS (Cultura de la Seguridad Social) deben reconocer, por principio, que las experiencias en el relacionamiento con la acción colectiva y con el SSSI, las concepciones de cuidado y de prevención, las normas sociales asociadas con la cultura de la legalidad y con el uso de los recursos públicos, así como la concepción de la comunicación y de la pedagogía, entre otros aspectos de la seguridad social, varían en razón de la pertenencia de los usuarios y actores del SSSI a grupos sociales en términos de género, orientación sexual, raza, etnia, situación socioeconómica, edad y situación de discapacidad, entre otras variables que se deben tener en cuenta.



Por este motivo, el PCSSC también tiene en cuenta la transversalización del enfoque migratorio en la cultura del aseguramiento en salud, el cual permite a la población migrante radicada en Colombia entrar al SSSI y asegurar los derechos garantizados legalmente.

Pero el cuidado que se exige va más allá de las diferencias en términos sexuales, étnicos, etarios, etc., ya que también se reconoce el desarrollo dispar que han tenido históricamente las regiones y departamentos que conforman el país, dedicando varios de los artículos de la Constitución Nacional (Art 286 y ss.) al fortalecimiento del proceso de descentralización y autonomía de esos lugares. En este sentido, el PCSSC propende por un marco teórico y metodológico que tiene en cuenta los lineamientos nacionales de la cultura de la seguridad social, al mismo tiempo que permite responder a las necesidades, a los retos y desafíos que se encuentran a nivel local y regional. En este mismo sentido, el PCSSC reconoce los avances legales de los pacientes de enfermedades raras, huérfanas y olvidadas y busca apoyar la protección especial de la que gozan según las Leyes 1392 de 2010, 1438 de 2011 y 1751 de 2015.

Este enfoque permitirá proponer soluciones a los retos y desafíos específicos de la diversidad cultural y social de cada región y localidad del país. Las metodologías del plan se ajustarán para proteger y reconocer la diversidad social y cultural, fortaleciendo el proceso de descentralización y autonomía territorial.

Parados desde los aportes de estas teorías y desde este enfoque, podríamos afirmar que el cambio es posible dentro del sistema de seguridad social integral, ya que, se reconoce la importancia de abordar los retos y desafíos existentes a través de un proceso de interacción progresivo y gradual que involucre a la diversidad de habitantes del país y tome en cuenta las características regionales. Esto permite abordar una evolución en el relacionamiento intercultural que pueda abordar los problemas más inmediatos relacionados con el derecho a la seguridad social.

Pensarse en términos de acción colectiva, nos permite fomentar la organización y colaboración en la participación de individuos que comparten un interés en la gestión sostenible de los recursos compartidos o comunes, tales como la seguridad social. Al utilizar dicho enfoque se proporcionan herramientas para comprender los dilemas sociales y obstáculos que enfrentan las personas en el sistema de seguridad social y permite movilizar a agentes y funcionarios hacia una transformación colectiva para la protección del derecho a la seguridad social.

Al entender el sistema de seguridad social integral como un bien común de carácter público, constituido por diversos agentes y usuarios, con narrativas, expectativas comportamientos e intenciones diversas, las normas sociales en el comportamiento humano tienen un poder



regulador poderoso. Por esto, cuando las expectativas empíricas y normativas se alinean en un contexto particular, se crea una norma social que guía el comportamiento de las personas. Al establecer normas sociales que promuevan la cooperación y el cumplimiento de las obligaciones en el sistema de seguridad social, se puede fomentar un cambio cultural y un mayor compromiso de los individuos. Pero también al comprender y trabajar con estas normas, se pueden fomentar comportamientos cooperativos y desalentar la corrupción y la pérdida de cooperadores.

Bajo el enfoque de cultura ciudadana, se busca fortalecer las instituciones públicas, la democracia y la ciudadanía a través de estrategias de comunicación, pedagogía pública y cambios en las normas sociales. Este enfoque reconoce la importancia de los mecanismos simbólicos que promueven u obstaculizan la participación ciudadana en el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social. Al promover una cultura ciudadana que valore y respalde la seguridad social, se pueden superar desafíos como las fallas en la comunicación y el bajo reconocimiento positivo en el sistema.

Además, se reconoce la diversidad de Colombia y la necesidad de abordar las desigualdades y discriminaciones históricas a través de un enfoque diferencial. El PCSSI reconoce que las soluciones no pueden ser universales ni aplicarse de la misma manera en todos los contextos, y busca promover la equidad y la inclusión al considerar las diferencias y desigualdades existentes, esto implica considerar las necesidades y los recursos disponibles en cada territorio, así como las aspiraciones y capacidades de sus habitantes.

## 4.El cambio es posible

La Ley 100 de 1993 en Colombia estableció el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) con el propósito de abordar temas como la salud, pensiones, riesgos laborales y otros aspectos de protección social. Esta legislación dio origen a tres sistemas principales y sistemas complementarios en seguridad social, permitiendo establecer un enfoque holístico de la seguridad social en búsqueda de garantizar un acceso a los beneficios para los ciudadanos y proteger los derechos humanos asociados.

En este sentido, la Ley 1751 de 2015 representa un avance importante en el reconocimiento del derecho fundamental a la salud. Esta ley ajusta disposiciones previas a las sentencias judiciales relacionadas con la cobertura, atención, calidad y dignidad en el sistema de salud. Estas sentencias han reforzado la idea de la salud como un derecho fundamental, lo cual ha exigido al Estado implementar políticas públicas para responder a esta realidad. Esto es



solo una muestra de que el sistema de seguridad social ha evolucionado y se ha adaptado a lo establecido en la Constitución de 1991, reflejando un proceso continuo de cambio.

Estos cambios normativos e institucionales deben ir acompañados de cambios en el comportamiento de los usuarios y trabajadores del sistema de seguridad social. Es fundamental que los ciudadanos conozcan y cumplan con las reglas establecidas, según su rol en el SSSI. Pero como hemos expuesto, el conocimiento no es suficiente, también se requiere un compromiso personal y emocional para garantizar el cumplimiento efectivo de las normas y mantenerlo a lo largo del tiempo.

El Plan de Cultura de la Seguridad Social, establecido como una obligación del Ministerio de Salud y Protección Social en la Ley 1502 de 2011, es una herramienta fundamental para fomentar la cultura de la seguridad social en Colombia, promoviendo los principios, valores y estrategias para la protección de derechos fundamentales, que puede guiar el cambio comportamental que requiere el SSSI para mejorar su sustentabilidad, su aplicabilidad y su aceptación por parte de los habitantes del territorio nacional.

En este sentido se puede afirmar que el cambio es posible dentro del sistema de seguridad social integral, ya que, se reconoce la importancia de abordar los retos y desafíos existentes a través de un proceso de intervención progresivo y gradual que involucre a la diversidad de habitantes del país y tome en cuenta las características regionales. Esto permite trabajar hacia un cambio cultural que pueda abordar los problemas más inmediatos relacionados con el derecho a la seguridad social.

Pensarse en términos de acción colectiva, nos permite fomentar la organización y colaboración en la participación de individuos que comparten un interés en la gestión sostenible de los recursos compartidos o comunes, tales como la seguridad social. Al utilizar dicho enfoque se proporcionan herramientas para comprender los dilemas sociales y obstáculos que enfrentan las personas en el sistema de seguridad social y permite movilizar a agentes y funcionarios hacia una transformación colectiva para la protección del derecho a la seguridad social.

Al entender el sistema de seguridad social integral como un bien común de carácter público, constituido por diversos agentes y usuarios, con narrativas, expectativas comportamientos e intenciones diversas, las normas sociales en el comportamiento humano tienen un poder regulador poderoso. Por esto, cuando las expectativas empíricas y normativas se alinean en un contexto particular, se crea una norma social que guía el comportamiento de las personas. Al establecer normas sociales que promuevan la cooperación y el cumplimiento de las obligaciones en el sistema de seguridad social, se puede fomentar un cambio cultural y un mayor compromiso de los individuos. Pero también al comprender y trabajar con estas



normas, se pueden fomentar comportamientos cooperativos y desalentar la corrupción y la pérdida de cooperadores.

Bajo el enfoque de cultura ciudadana, se busca fortalecer las instituciones públicas, la democracia y la ciudadanía a través de estrategias de comunicación, pedagogía pública y cambios en las normas sociales. Este enfoque reconoce la importancia de los mecanismos simbólicos que promueven u obstaculizan la participación ciudadana en el fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social. Al promover una cultura ciudadana que valore y respalde la seguridad social, se pueden superar desafíos como las fallas en la comunicación y el bajo reconocimiento positivo en el sistema.

Además, se reconoce la diversidad de Colombia y la necesidad de abordar las desigualdades y discriminaciones históricas a través de un enfoque diferencial. El PCSSI reconoce que las soluciones no pueden ser universales ni aplicarse de la misma manera en todos los contextos, y busca promover la equidad y la inclusión al considerar las diferencias y desigualdades existentes, esto implica considerar las necesidades y los recursos disponibles en cada territorio, así como las aspiraciones y capacidades de sus habitantes.

Por estas razones, encontradas en la teoría de cambio, en este documento queremos mostrar cómo, en las condiciones de una política nacional de cambio, el Plan de Cultura de la Seguridad Social es un aliado fundamental pues permite:

- a. Dar a conocer los cambios que se establezcan en el SSSI: el Plan provee las bases para la implementación de procesos de pedagogía social de amplio alcance que les permita a los habitantes del territorio nacional conocer las novedades implementadas normativa y metodológicamente al SSSI, así como se comienza a buscar que las personas se comprometan personalmente (desde el conocimiento, pero también desde las emociones) con el cumplimiento de las reglas que implican los cambios propuestos.
- b. Comprometer, tanto a los usuarios como a los agentes del SSSI, en el cumplimiento de los cambios propuestos e implementados. En este sentido, sabemos que es necesario que las personas conozcan qué es lo que se espera que ellos hagan según el rol que tienen en el Sistema, pero también que exista un compromiso personal para mantener el interés por cumplir. Es así como se proponen, desde el enfoque cultural que soporta el Plan, metodologías para que todos los habitantes del territorio nacional entiendan por qué y cómo pueden aportar al crecimiento y fortalecimiento, mediante acciones colectivas del SSSI, mediante el compromiso y la voluntad política de los distintos estamentos de gobierno.



Más allá de los elementos racionales, las metodologías que propone el Plan implican conocer-haciendo, buscando una respuesta emocional que marca una impronta en la sinapsis correspondiente a la apropiación del nuevo conocimiento, buscando que, al momento de realizar los comportamientos esperados, las personas evoquen también recuerdos agradables y eso dispare respuestas hormonales que hagan que el cumplimiento sea

#### 4.1. La articulación de lo metodológico y lo conceptual para el cambio

Como en todas las actividades humanas, siempre hay un proceso de traducción entre lo que se piensa hacer y lo que se hace efectivamente. Esta diferencia ocurre por la mediación producida en el proceso de materialización de las ideas donde las estrategias diseñadas no se adecuan al público objetivo de la manera imaginada, las personas no se comportan necesariamente como nos imaginamos que lo iban a hacer o un sinnúmero de cosas que suelen ocurrir.

Esta distancia, entre lo imaginado y lo que ocurre en la realidad, puede ser prevista y mitigada (aunque no del todo eliminada) mediante una metodología de trabajo que considere las características propias de las personas y los contextos en los que se trabajará. En este sentido, este apartado del PCSSC pretende disminuir la incertidumbre en la implementación de las actividades de desarrollo del Plan, mediante dos estrategias:

- Implementación de un proceso continuo de recolección, sistematización y análisis de datos que permita generar alertas tempranas ante condiciones que requieran modificaciones.
- Flexibilidad para la modificación y/o actualización de las premisas conceptuales, metodológicas y operativas en pro del fortalecimiento y apropiación de la cultura de la seguridad social.

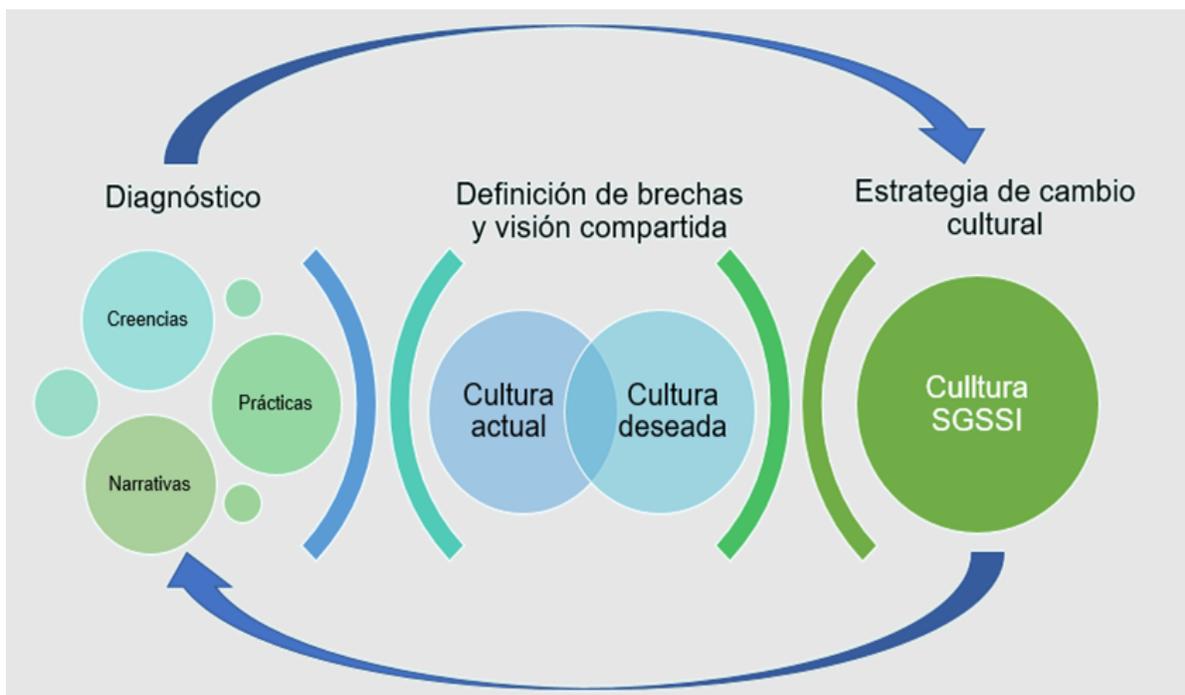
La operativización del PCSSC se dará mediante el desarrollo de dimensiones y procesos, los cuales deben ser entendidos como un producto inacabado y en permanente evolución, resultado del trabajo de investigación que ha permitido la escritura del PCSSC, pero que es contingente a las realidades culturales y sociopolíticas de la sociedad colombiana. Por eso, los cambios de la sociedad colombiana pueden producir cambios en la manera como se vive la experiencia de la seguridad social, cambiando las creencias, expectativas, disposiciones, actitudes y comportamientos de las personas en los espacios del SSSI, afectando los diseños e implementaciones de las intervenciones propuestas desde la cultura de la seguridad social.

El proceso aquí descrito devela la importancia de implementar un modelo evaluativo que contemple un ciclo continuo de recolección de información de la cultura actual para diseñar las intervenciones que nos vayan acercando a la cultura deseada.

Este proceso se realizará de manera progresiva, gradual y escalonada, mediante la alimentación sistemática y metódica de una base de datos que contendrá la información recolectada que permitirá conocer el estado actual de la cultura de la seguridad social en Colombia y, basado en ese conocimiento, realizar los diseños y las intervenciones necesarias para el cambio cultural requerido. La progresividad y la gradualidad se refieren a que se recopilará información de manera continua de todas las actividades del PCSSC.

Así mismo, será escalonada, porque la recolección de información irá aumentando gradualmente en la cantidad de municipios y departamentos que reportan, según aumenten las capacidades institucionales del Ministerio de Salud y Protección Social para recibir, sistematizar y analizar esa información recibida.

## Ilustración 2 Proceso de Cambio en el PCSS Elaboración propia





La imagen 2 muestra el ciclo de diseño necesario para el cambio cultural, así como el rol que cumple el diagnóstico en el mismo. El diagnóstico permite información base sobre los retos y desafíos de los problemas de la cultura actual en el SSSI, con base en esa información se inicia un proceso de diseño para implementar intervenciones que conlleven a cambiar las creencias, narrativas y prácticas de las personas receptoras del SSSI, acercando la cultura actual a la cultura deseada.

Este proceso es un ciclo que se cierra con la retroalimentación constante de información acerca de la cultura actual que exhiben las personas en el Sistema, lo que permite un proceso continuo de alimentación de la información y los datos del diagnóstico y nuevos procesos de diseño para el cambio. En este ciclo de la metodología para el cambio cultural, es importante anotar que la participación de los agentes del SSSI es indispensable, tanto según informadores como participantes de las actividades para el cambio diseñados como partícipes del mismo proceso de diseño e implementación de las actividades.

## 5. Profundización en la Dimensión temática

En el marco del Plan de Cultura de la Seguridad Social Integral (PCSSI), la Dimensión Temática establece categorías y subcategorías destinadas a guiar y estructurar los esfuerzos temáticos del Plan. Estas categorías se diseñan para abordar los retos identificados. La implementación de estrategias de educación, comunicación, acción colectiva y gestión del conocimiento se fundamenta en esta estructura temática para lograr los cambios necesarios.

Esta dimensión se divide en subcategorías que abordan temas relevantes para comprender y enfrentar los desafíos del SSSI. Estas subcategorías permiten una comprensión integral de los problemas y facilitan la formulación de estrategias específicas para su resolución.

El fortalecimiento de la cultura de la seguridad social es esencial para garantizar la sostenibilidad y accesibilidad del SSSI en Colombia, así como para asegurar la protección de los derechos humanos. Este proceso requiere un enfoque integral que incluya tanto a los usuarios del sistema como a los agentes que lo administran. Este enfoque asegura que todos los grupos, independientemente de sus características sociales, económicas o culturales, se beneficien de manera equitativa.

Para los usuarios del SSSI, el fortalecimiento de la cultura de la seguridad social implica integrar la seguridad social en sus proyectos de vida. Esto incluye promover



comportamientos y decisiones que favorezcan la prevención y el cuidado de la salud, así como una comprensión profunda de los aspectos básicos del sistema. Es crucial fomentar la contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del sistema. La diversidad de necesidades y contextos de los usuarios requiere estrategias adaptadas que reconozcan sus particularidades y aseguren su plena inclusión y participación.

En cuanto a los agentes del sistema, es fundamental enfatizar temas que fortalezcan la cultura de la seguridad social para mejorar la gestión y la prestación de servicios del SSSI. Esto implica desarrollar herramientas que fortalezcan los estándares de excelencia, mejoren el conocimiento y la comunicación entre los agentes, y fomenten relaciones humanizadas y de trato digno. Incrementar la confianza de los colombianos en el manejo de los recursos públicos es crucial, y ello se logra mediante un enfoque que considere las características y necesidades específicas de cada grupo.

## 5.1. Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los agentes del SSSI

En el caso del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se ha avanzado significativamente en el cumplimiento de los objetivos trazados por la Ley 100 de 1993, garantizando la cobertura y presencia del sistema en todo el territorio nacional. Gracias a la cobertura de los regímenes contributivo y subsidiado, los colombianos tienen hoy garantías de aseguramiento en salud, incluso si cambian su lugar de residencia o actividad económica. Sin embargo, los retos en los sistemas de Pensiones y Riesgos Laborales siguen siendo significativos, dado que la Constitución y la Ley buscan cobertura de seguridad social para todas las personas que viven en el territorio colombiano. Este progreso ha evidenciado la necesidad de un cambio en los valores, normas sociales y comportamientos por parte de los agentes del SSSI.

Para abordar estos retos, se propone un enfoque temático orientado al fortalecimiento de la cultura de la seguridad social entre los agentes del Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI). Estas iniciativas temáticas se conciben como lineamientos generales, brindando una guía flexible para que los agentes desarrollen acciones nuevos enfoques. Es fundamental reconocer que estas iniciativas no constituyen directrices rígidas, sino más bien pautas que dirigirán las actividades.

El propósito fundamental de estas iniciativas es potenciar sus habilidades comunicativas, educativas, de acción colectiva y de gestión del conocimiento, asegurando que estas



habilidades sean inclusivas y sensibles a las diversas realidades de la población colombiana. Este enfoque es esencial para garantizar la sostenibilidad y efectividad del sistema. Al centrarse en la mejora continua de la gestión, la prestación de servicios y la construcción de relaciones basadas en la confianza, el respeto y la equidad, se aspira a construir un sistema de seguridad social robusto, inclusivo y eficiente, que responda adecuadamente a las necesidades de todos los colombianos. Es crucial que los agentes del SSSI comprendan y apliquen estos principios en su labor diaria, promoviendo un ambiente de trabajo y un sistema de atención que sean sensibles a las diversidades y particularidades de la población. Esto permitirá identificar y abordar las barreras específicas que enfrentan diferentes grupos de la población, permitiendo construir un sistema de seguridad social más humano, confiable y de alta calidad, que realmente refleje y responda a la realidad multifacética de la sociedad colombiana

### 5.1.1. Comunicación organizacional y articulación interinstitucional

En el marco del Programa de Cultura de la Seguridad Social, es esencial desarrollar competencias comunicacionales y de trabajo intersectorial entre los agentes del sistema. Esto es crucial para propiciar un ambiente adecuado que fortalezca la cultura de la seguridad social en sus contextos inmediatos, garantizando que las comunicaciones sean inclusivas y equitativas, atendiendo a la diversidad de la población colombiana.

Para lograrlo, se establecerán lineamientos que permitan a los agentes evaluar las estructuras orgánicas de sus procesos de comunicación, su misionalidad y las competencias del recurso humano encargado de ejecutar las estrategias de comunicación con un enfoque en cultura de la seguridad social. Estos lineamientos serán diseñados considerando la interseccionalidad y la necesidad de adaptarse a las particularidades y necesidades de diversos grupos poblacionales, lo cual permitirá implementar procesos pedagógicos y de acción colectiva para fortalecer las habilidades requeridas por los agentes, asegurando que todas las comunicaciones sean accesibles y relevantes para todas las personas, sin importar su contexto socioeconómico, cultural o geográfico.

Además, se enfatizará la importancia de construir relaciones basadas en la confianza, el respeto y la transparencia entre los agentes del sistema y la ciudadanía. Se promoverá la creación de redes de colaboración y apoyo entre las diferentes entidades del sistema, facilitando el intercambio de información y mejores prácticas. Esto mejorará la capacidad de respuesta y la eficiencia del sistema en su conjunto, asegurando una comunicación abierta y bidireccional que fomente una cultura de seguridad social robusta y adaptada a las realidades y necesidades de todos los colombianos.



### 5.1.2. Pedagogía en Seguridad Social.

El trabajo pedagógico de los agentes del sistema de seguridad social es crucial para transformar las formas de relacionarse con el sistema. El objetivo es capacitar a estos actores clave para diseñar e implementar acciones pedagógicas en sus territorios, teniendo en cuenta los retos y necesidades específicas de cada contexto y considerando la diversidad de la población.

A través de procesos de formación y acción colectiva, se busca motivar y cualificar a los agentes del SSSI para trabajar juntamente con las comunidades. Estos procesos pedagógicos deben adaptarse a las diferentes etapas de vida, niveles de escolaridad, intereses y contextos socioeconómicos, culturales, de género y étnicos de las poblaciones. Reconociendo las particularidades de cada grupo poblacional, promoviendo equidad y justicia social. Esto requiere desarrollar contenidos y metodologías que respondan a las necesidades específicas de diversos grupos, como mujeres, personas con discapacidad, comunidades étnicas, población LGBTIQ+, y adultos mayores.

La pedagogía en seguridad social también debe integrar enfoques participativos, permitiendo que las comunidades expresen sus necesidades y co-creen soluciones junto con los agentes del SSSI. El éxito de estos esfuerzos pedagógicos radica en la capacidad de los agentes del SSSI para adaptarse y responder de manera sensible a las diversas realidades de la población, asegurando una cultura de seguridad social robusta, inclusiva y capaz de contribuir al bienestar y dignidad de todos en Colombia.

### 5.1.3. Participación en el Sistema de Seguridad Social

La participación se puede ver de dos maneras: la participación de los agentes en la construcción de iniciativas para fortalecer la cultura de la seguridad social y la participación ciudadana en las organizaciones del sistema, para aumentar la incidencia ciudadana en las propuestas y decisiones de los agentes frente al trabajo con la comunidad. Ambos siendo factores para el éxito del PCSSC. Por lo tanto, dentro de los procesos formativos y de acción colectiva, se deberá intencionar la sensibilización, motivación y apropiación de los agentes del sistema para articularse con esta propuesta e iniciar un trabajo consciente y colaborativo que contribuya al cumplimiento del objetivo de este Plan y, por ende, a una mejor calidad de vida para los colombianos.

La participación implica reconocer y valorar la diversidad de experiencias y perspectivas de la ciudadanía. Es fundamental que los procesos participativos sean inclusivos y accesibles,



atendiendo a las necesidades específicas de diversos grupos poblacionales. Este enfoque asegura que todas las voces sean escuchadas y que las decisiones tomadas reflejen una amplia gama de realidades y necesidades.

Incentivar a los usuarios a informarse y apropiarse de los espacios y herramientas existentes para su participación es esencial. Para ello, se debe garantizar que estos escenarios sean comprensibles, efectivos y aprovechables tanto para los agentes como para los usuarios del Sistema. La inclusión de metodologías participativas y accesibles, adaptadas a diferentes contextos culturales y socioeconómicos, permitirá una interacción más enriquecedora y efectiva entre la ciudadanía y los agentes del SSSI. El objetivo es crear un entorno donde la participación no solo sea un derecho, sino también una práctica cotidiana que fortalezca el sistema de seguridad social.

#### 5.1.4. Humanización y trato digno

El fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social implica promover comportamientos, prácticas, normas sociales, acuerdos, narrativas y valores asociados al trato respetuoso y humano en todas las instancias del SSSI. Este enfoque reconoce que quienes componen y forman parte del Sistema son personas que establecen relaciones entre sí y deben ser tratadas dignamente.

Para lograrlo, es necesario que las directivas y los equipos de trabajo revisen de manera sistemática y rigurosa los escenarios y las personas involucradas, así como el tipo de relaciones que se construyen en todos los niveles del sistema, priorizando la creación de encadenamientos de buen trato. Estos esfuerzos deben estar acompañados de procesos formativos y motivacionales que resulten en servicios humanos, cuidadosos, respetuosos y responsables hacia los usuarios y todos los participantes del sistema. En este sentido se debe reconocer y valorar la diversidad de experiencias y contextos de los usuarios y trabajadores del SSSI. Es fundamental que los esfuerzos en esta área atiendan las necesidades específicas de diversos grupos poblacionales, tales como mujeres, personas con discapacidad, comunidades étnicas, población LGBTIQ+, jóvenes, adultos mayores, entre otros.

La evaluación que los ciudadanos hacen de su experiencia en los sistemas de seguridad social, particularmente en salud, está profundamente influenciada por el trato recibido por parte del personal en todas las interacciones, desde las líneas telefónicas hasta las ventanillas de atención y el personal administrativo. Además, es urgente promover ambientes laborales dignos, equitativos y respetuosos. Implementar políticas y prácticas que promuevan la equidad y el respeto en todos los niveles del SSSI, junto con la formación



continúa en temas de diversidad, equidad e inclusión, y la creación de mecanismos de retroalimentación, es esencial para garantizar un trato digno y respetuoso para todos.

### 5.1.5. Calidad y excelencia en la gestión y prestación de los servicios de las instituciones del SSSI

La calidad y excelencia en la prestación de servicios del Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) resultan del fortalecimiento de la comunicación estratégica, el trato digno a los trabajadores, la motivación, el reconocimiento del trabajo y la generación de espacios de participación y construcción conjunta. Esto debe conducir a un talento humano empoderado e identificado con la misión del sistema de seguridad social. Por esto se vuelve importante Incorporar un enfoque que ayuden a visibilizar la diversidad de las poblaciones del país para asegurar que todas las personas reciban un trato justo y adecuado, considerando sus diversas identidades y situaciones.

El SSSI debe facilitar y acompañar la implementación de herramientas que fortalezcan la creación de culturas institucionales prioritarias para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades. Estas herramientas deben promover un ambiente donde directivas y trabajadores desarrollen estrategias para mejorar su rendimiento según la regulación y los estándares de excelencia, sin interferir en sus propuestas misionales particulares.

Las estrategias pedagógicas para la cualificación de los actores clave del sistema deben incluir formación continua en diversidad, equidad e inclusión, así como en competencias técnicas y de servicio. Esto asegura que el talento humano esté capacitado no solo para cumplir con los estándares de calidad, sino también para atender a los usuarios con sensibilidad y respeto hacia sus diferencias individuales. De esta manera, se construye un sistema de seguridad social robusto, eficiente, justo y accesible para todos los colombianos, fortaleciendo la confianza y satisfacción de los usuarios y mejorando la calidad de vida en el país.

### 5.1.6. Confianza, sostenibilidad y buen manejo de los recursos públicos del SSSI

Durante el proceso de recolección de información para el diseño del Programa de Cultura de la Seguridad Social para agentes del sistema (PCSSC), se identificó una preocupación recurrente sobre el manejo de los recursos públicos en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI). Tanto usuarios como trabajadores manifestaron inquietudes acerca de intereses privados que buscan aprovecharse del sistema. Estas preocupaciones se reflejan en conversaciones facilitadas por grupos y en medios de comunicación, generando



desconfianza generalizada sobre la probidad y honestidad en la gestión de los recursos del SSSI.

Para abordar esta problemática desde un enfoque cultural, es fundamental complementar los esfuerzos normativos y punitivos con herramientas que transformen creencias, narrativas, disposiciones, normas sociales y comportamientos que justifiquen la idea de que los intereses individuales prevalecen sobre los colectivos. La reflexión sobre la relación entre la corrupción, la desconfianza y la cooperación es clave; si las personas observan que otros se aprovechan de los recursos colectivos, es probable que abandonen el interés en cooperar y sigan esa corriente. Es crucial cambiar esta dinámica para fomentar la cooperación y la integridad en el manejo de los recursos públicos.

Es esencial abordar las diversas experiencias y necesidades de los usuarios y trabajadores del SSSI. Esto implica reconocer y atender las múltiples dimensiones de identidad y las desigualdades estructurales que pueden influir en la percepción y manejo de los recursos públicos. Grupos como mujeres, personas de comunidades étnicas, personas con discapacidad y otros colectivos vulnerables enfrentan barreras específicas y desconfianza adicional hacia el sistema, por lo que es vital diseñar estrategias inclusivas y equitativas que respondan a estas particularidades. Por esto se debe promover la cultura de la seguridad social como una prioridad misional y estratégica, fomentando prácticas transparentes y responsables en el manejo de recursos y la implementación de mecanismos de rendición de cuentas accesibles y comprensibles para todos.

## 5.2. Fortalecimiento de la Cultura de la Seguridad Social en los usuarios del SSSI

El Sistema de Seguridad Social en Colombia asegura el derecho humano a la protección social y a una vida digna, mediante la implementación de planes y programas del Estado y la sociedad. Estos programas buscan ofrecer una cobertura integral de las contingencias que afectan la salud y la capacidad económica de los colombianos, garantizando servicios de salud accesibles y de calidad, bienestar, condiciones de trabajo dignas y seguras, y una vejez con seguridad económica y atención adecuada.

La Ley 100 de 1993 ratificó este derecho, permitiendo que todos los colombianos accedan a un conjunto de mecanismos y servicios de seguridad social. Estos incluyen servicios de salud cualificados, espacios de bienestar, trabajo digno, y garantías para una vejez segura. Gracias a los avances regulatorios, todos los ciudadanos pueden acceder al sistema sin distinción social o económica: aquellos con capacidad de pago se inscriben en el régimen



contributivo, mientras que quienes no tienen capacidad de pago acceden al régimen subsidiado en salud y subsidios para pensiones.

Bajo este modelo, los colombianos participan en una acción colectiva constante que vela porque la protección social sea un derecho universal e incluyente, apelando a la cooperación constante entre todos. Para que esta estructura de solidaridad sea sostenible en el tiempo, es necesario que los usuarios ejerzan un rol activo, cuidando su propia salud y vida, y aportando al mantenimiento del sistema, con la garantía de que, al hacerlo, aseguran tanto su propio bienestar como el de otros colombianos.

La promoción de la cultura de la seguridad social en los usuarios del SSSI se centra en cuatro líneas clave: la integración de la seguridad social en el proyecto de vida, la prevención y cuidado de la vida, la comprensión de los aspectos básicos del sistema y la corresponsabilidad en el uso de los recursos públicos. Estas líneas buscan fomentar una cultura de cuidado, solidaridad y responsabilidad, incentivando la participación y el compromiso con el sistema para garantizar la protección social y el bienestar colectivo. Para poder tenderlos es esencial para atender las diversas realidades y necesidades de los usuarios del SSSI. Esto implica diseñar estrategias que consideren las diferencias de género, edad, etnia, discapacidad, orientación sexual y otros factores que influyen en cómo las personas experimentan y acceden a la seguridad social. Reconociendo estas diferencias, se pueden crear programas y políticas más equitativas y efectivas, respondiendo a las necesidades de todos los colombianos y promoviendo una cultura del cuidado y la solidaridad.

Finalmente, este componente busca informar y educar sobre la seguridad social, promoviendo la participación y responsable de todos los ciudadanos, respetando sus diversidades. Se enfoca en crear una narrativa sencilla y atractiva sobre la seguridad social, diseñando estrategias educativas y comunicacionales inclusivas. Asimismo, se desarrollará un proceso pedagógico para comunicar y divulgar los servicios del SSSI, fomentando la corresponsabilidad en el cuidado de la salud y la protección social de manera diferenciada según las diversas realidades de los colombianos.

### 5.2.1. Apropiación de la Seguridad Social en el proyecto de vida

Este componente busca acercar los principios de la seguridad social a todos los habitantes del territorio nacional, generando consciencia sobre las contingencias y prestaciones que cubre. Para ello, se diseñará una narrativa sencilla y atractiva que articule los diferentes



componentes del sistema, presentando la seguridad social como un elemento esencial que acompaña a las personas a lo largo de sus vidas.

Por esta razón, se deben considerar las diversas realidades y necesidades de la población. Esto implica reconocer las diferencias de género, edad, etnia, discapacidad, orientación sexual y otros factores que afectan la manera en que las personas experimentan y acceden a la seguridad social.

En este sentido, el proceso pedagógico será clave para comunicar y divulgar los mecanismos y servicios que el SSSI ha desarrollado, adaptándose a las particularidades de cada grupo poblacional. La educación sobre seguridad social debe ser accesible y relevante para todas las personas, considerando sus contextos específicos y necesidades particulares. Este enfoque garantizará que la información llegue de manera efectiva a todos los rincones del país, promoviendo una comprensión integral y equitativa del sistema.

La promoción de la corresponsabilidad de las personas y sus familias en el cuidado de su salud y la prevención de riesgos será un componente esencial. Integrar la prevención de riesgos para la salud y la protección social de manera diferenciada según las diversas realidades y contextos de vida de los colombianos fomentará un compromiso activo y responsable con el sistema.

### 5.2.2. Comportamientos y decisiones de prevención y del cuidado de la vida

Para que las iniciativas construidas desde el SSSI sean más efectivas y aterrizadas a la cotidianidad y a las distintas etapas de la vida de los usuarios del Sistema, este tema servirá para entender la importancia de tener hábitos de vida saludables y valoración de riesgos a largo y mediano plazo, en cada etapa de la vida. Es esencial adoptar un enfoque que reconozca las diversas realidades y necesidades de los usuarios del sistema, considerando factores como género, edad, etnia, discapacidad, orientación sexual y otros determinantes sociales que influyen en los comportamientos de prevención y cuidado de la salud. Se trata de generar una conciencia en torno al autocuidado, el cuidado del otro y el cuidado del entorno, promoviendo prácticas inclusivas que respeten y valoricen la diversidad de experiencias y contextos de vida de los colombianos.

En este sentido, se diseñarán metodologías para el desarrollo de actividades que apoyen los esfuerzos institucionales para la adopción de hábitos de vida saludable. Estas metodologías, integradas con los componentes propios de cultura de la seguridad social, proporcionarán a los agentes del SSSI herramientas para el diseño, implementación y



evaluación de acciones destinadas a fomentar hábitos saludables tanto a nivel interno como externo, con un impacto significativo en sus comunidades. El objetivo final es empoderar a los usuarios del sistema para que adopten decisiones informadas sobre su salud y bienestar, promoviendo la prevención de enfermedades y la promoción de estilos de vida saludables de manera inclusiva y equitativa en todas las etapas de la vida.

### 5.2.3. Manejo y comprensión de los aspectos básicos del Sistema General de la Seguridad Social Integral en Colombia

Este tema aborda las preocupaciones expresadas por agentes y usuarios del SSSI en relación con las dificultades para comprender qué es, cómo funciona y qué servicios ofrece el Sistema. La complejidad y extensión del SSSI se reflejan en el uso de un lenguaje técnico, lleno de siglas y términos especializados provenientes de diversas disciplinas científicas que han contribuido a su regulación y estructuración. Por tanto, se requiere un esfuerzo de "traducción" o "recontextualización" de estos términos y conceptos para que los agentes del SSSI expliquen accesible, efectiva y atractivamente cómo operan los procesos que facilitan la prestación de servicios y garantizan el derecho a la seguridad social.

Parte integral de comprender los aspectos básicos del sistema implica desarrollar mecanismos efectivos de retroalimentación y participación ciudadana. Los usuarios deben tener la oportunidad de expresar sus opiniones, sugerencias y quejas sobre el funcionamiento del SSSI. Este enfoque no solo fortalece la transparencia y la rendición de cuentas del sistema, sino que también promueve un sentido de comunidad y participación. La inclusión de la voz ciudadana en la toma de decisiones puede mejorar significativamente la gestión y prestación de servicios, asegurando que las necesidades y preocupaciones de todos los sectores de la población se consideren adecuadamente.

Este proceso implica implementar estrategias continuas para difundir y promover la apropiación de los cambios implementados en el sistema, asegurando que los usuarios comprendan y valoren, independientemente de su contexto social, cultural, económico u otro tipo.

### 5.2.4. Contribución y corresponsabilidad en el uso equilibrado de los recursos públicos del SSSI

El último componente clave para promover la apropiación de la seguridad social se centra en fortalecer la corresponsabilidad de los usuarios en la contribución hacia la sostenibilidad



del sistema. Este enfoque no se limita solo a los aportes económicos, sino que abarca el uso equilibrado de los recursos y la comprensión de los deberes y corresponsabilidades de cada ciudadano hacia el Sistema (SSSI).

Para asegurar la viabilidad a largo plazo del sistema y garantizar un acceso equitativo a los servicios necesarios, es crucial concienciar a los usuarios sobre la importancia de sus aportes de todo tipo. Esto implica transmitir la función redistributiva de los aportes económicos y destacar cómo benefician tanto a la comunidad como a cada individuo, proporcionando una red de seguridad en situaciones como enfermedad, desempleo o jubilación.

Además de los aspectos económicos, la corresponsabilidad incluye el uso responsable de los recursos. Es fundamental promover un comportamiento que asegure el uso racional de los servicios ofrecidos por el SSSI. Evitar el abuso y la sobreutilización de estos recursos es esencial para preservar su disponibilidad y calidad para todos los miembros del sistema, sin importar sus circunstancias particulares. Este enfoque debe reconocer que las necesidades y capacidades de los usuarios varían significativamente. Por lo tanto, se deben diseñar estrategias inclusivas y considerar las realidades socioeconómicas, culturales y de género presentes en la sociedad colombiana, asegurando que todos los ciudadanos puedan participar en la construcción y sostenibilidad de un sistema de seguridad social justo y equitativo, sin verse afectada la protección del derecho.

## **6. Un llamado por la Cultura de la Seguridad Social.**

Este documento representa el fruto de años de dedicación y colaboración de los Ministerios integrantes de la Comisión Intersectorial de Seguimiento a la Cultura de la Seguridad Social: Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de las Culturas y Ministerio de Salud y Protección Social, así como de las mesas técnicas y equipos especializados adscritos al Viceministerio de Protección Social y a la Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones del Ministerio de Salud y Protección Social.

Este esfuerzo colaborativo ha sido enriquecido por los aportes significativos de numerosos agentes y usuarios del Sistema que participaron activamente en los diferentes espacios de co-creación del Plan.



Agradecemos sinceramente a todos los involucrados por su dedicación y compromiso en la construcción de esta ruta conceptual, metodológica y operativa que guiará nuestros esfuerzos hacia un Sistema de Seguridad Social más justo y equitativo.

El Plan de Cultura de la Seguridad Social no solo representa una guía estratégica, sino un compromiso activo hacia la creación de un sistema de seguridad social más equitativo, solidario y participativo, facilitando la co-creación y el trabajo articulado para promover un sistema corresponsable entre todos los actores involucrados. Esta iniciativa no solo representa un hito del compromiso con la seguridad social en Colombia, sino también un llamado a la acción para enfrentar los desafíos presentes y futuros con determinación y colaboración.

En adelante, nos enfocaremos en implementar los lineamientos y estrategias delineados en este plan. Nuestro objetivo es estimular la apropiación de la seguridad social entre agentes y usuarios mediante procesos de comunicación y educación centrados en la cultura de la seguridad social. A través de la acción colectiva, promoveremos la participación en la defensa de prácticas saludables y preventivas, fortaleciendo así la salud y el bienestar de toda la comunidad.

El trabajo continuará incluyendo la gestión del conocimiento para compartir conocimientos que profundicen la comprensión de los derechos asociados con la seguridad social. Además, fomentaremos el trabajo intersectorial para fortalecer la coordinación y eficiencia en la implementación de políticas que protejan los derechos humanos fundamentales en todas nuestras acciones. Con este enfoque integrador, avanzaremos hacia un sistema que responda de manera efectiva a las necesidades cambiantes de la sociedad y que garantice un futuro seguro y digno.

Llamamos a todos los actores involucrados a unirse a este esfuerzo continuo por consolidar un sistema de seguridad social más humano, solidario y sostenible. Es crucial que cada individuo y organización asuma su rol de manera activa y responsable para fortalecer la cultura de la seguridad social. Juntos, podemos garantizar que la cultura de la seguridad social sea más que un concepto; que sea una realidad vivida que protege y potencia la vida de cada individuo, respetando y defendiendo sus derechos humanos. Este plan es solo el inicio de una propuesta de trabajo constante y articulado, respetuoso de las diferencias, creativo e innovador.

¡El plan es hacerlo juntos!

## Referencias bibliográficas

- ARENDT, Hanna. (2012) La condición humana. Paidós. Barcelona.
- BICCHIERI, Cristina (2005). The Grammar of Society: The Nature and Dynamics of Social Norms. Cambridge University Press.
- BOURDIEU, Pierre. (1995). Editorial Grijalbo. México.
- BUSTAMANTE, Edilson. (2012). La promoción de la salud desde la comunicación interna. Revista de Comunicación y Salud. Vol. 2, nº 2, pp. 79-90.
- CEPAL. (2021). Obtenido de Acerca de evaluación de políticas y programas públicos: <https://www.cepal.org/es/temas/evaluacion-de-politicas-y-programas/acercaevaluacion-politicas-programas-publicos>
- Cubides, Humberto J., & Espitia, Uriel (2004). Actualidad y sentido de la universidad frente a un mundo enajenado: Entrevista a Guillermo Páramo. Nómadas (Col), (21),205-216. [fecha de Consulta 24 de noviembre de 2021]. ISSN: 0121-7550. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105117678017>
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2017). Kit de Seguimiento - Unidad 0. Protocolo. Bogotá D.C.: DNP. Disponible en: <http://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmKITTerritorial/MenuKITSeguim> [acceso: junio 01, 2018].
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo XXIII. (1967) Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires.
- ELSTER, J. (2015). Explaining social behavior: More nuts and bolts for the social sciences. Cambridge: Cambridge University Press.
- FLÓREZ Ochoa, Rafael. (2005). Pedagogía del conocimiento. MacGraw Hill. Bogotá.
- KAHNEMAN, Daniel. (2017). Pensar rápido, pensar despacio. Bogotá, Colombia: Penguin-Random House.
- MEN, Ministerio de Educación Nacional (2006). Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas: Guía sobre lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. Ministerio de Educación Nacional: [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021_recurso_1.pdf)
- MOCKUS, Antanas. 2001. Bogotá, para vivir todos del mismo lado. Disponible en: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001\\_2004\\_bogotaparavivirtodosdelismolado\\_c\\_informefin2.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2001_2004_bogotaparavivirtodosdelismolado_c_informefin2.pdf)
- MOCKUS, Antanas (1999). Comunicación intensificada y cultura ciudadana: caso Bogotá. En "La ciudad escenario de comunicación". Flacso. Ecuador. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/8810-opac>
- NÁPOLI, Rodolfo. (1971) Derecho del trabajo y la seguridad social. Ed. La Ley, Buenos Aires.
- OIT. 2001. Hechos concretos sobre la seguridad social. [fecha de Consulta 24 de noviembre de 2021]. Disponible en:



[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf)

- OSTROM, Elinor. (2011) "El gobierno de los bienes comunes – La evolución de las Instituciones de acción colectiva". 2da. ed. México, UNAM-CRIM-FCE.
- OSTROM, Elinor (1999) "Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sustentables que administran recursos comunes. De cara a la globalización, organizaciones económicas de América Latina y el Caribe". Conferencia. [en línea]. Disponible en: <http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/5455/Principios%20de%20diseno%20y%20amenazas%20a%20las%20organizaciones%20sustentables%20que%20administran%20recursos%20comunes.pdf?sequence=1>
- PÉREZ Botija, Eugenio. (1960) Derecho del trabajo, Ed. Tecnos S.A., Madrid.
- THALER y SUNSTEIN. (2009). Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness. Amsterdam law forum. Penguin. Disponible en: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/amslawf1&div=49&id=&page=>
- TOBÓN, Sergio. (2004). Formación basada en competencias: Pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica. Bogotá: ECOE. Disponible en: <https://www.uv.mx/psicologia/files/2015/07/Tobon-S.-Formacion-basada-en-competencias.pdf>
- UNIVERSIDAD DE LOS ANDES. (2021). Propuesta metodológica para el desarrollo técnico del sistema de monitoreo y seguimiento del PDSP 2022-2031. Bogotá.