



Entidad originadora:	<i>Departamento Nacional de Planeación</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>4/03/2022</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por el cual se adiciona el Capítulo 5 al Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar los artículos 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo 812 de 2020, en lo relacionado con la creación, administración e implementación del Registro Social de Hogares.”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Los artículos 13, 334 y 366 de la Constitución Política consagran la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, lo cual implica adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados, e igualmente proteger, especialmente, a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, asegurando que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, priorizando el gasto público social.

La focalización del gasto social es un instrumento de la política social que da prioridad a la población con mayores necesidades económicas y sociales, y, por tanto, es un instrumento dentro de la estrategia para disminuir la pobreza y la desigualdad del país.

El Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén), como instrumento básico de la focalización individual, forma parte de los procedimientos por medio de los cuales el Estado asigna y distribuye recursos, siendo el principal instrumento utilizado desde el año 1997 por la mayoría de los programas sociales en el país.

El Documento CONPES 117 del 25 de agosto de 2008 definió la actualización del instrumento de focalización Sisbén a su tercera versión, la cual estuvo vigente desde el año 2011 hasta el 4 de marzo de 2021 fecha en que se implementó el Sisbén IV. Por su parte, el Documento CONPES 3877 del 5 de diciembre de 2016 estableció que la recolección de la información del Sisbén IV se realizaría mediante un operativo de barrido en todo el país entre los años 2017 y 2019, efectuando un proceso de actualización de la información ya registrada en la base. Adicionalmente, el referido Documento CONPES recomendó al Departamento Nacional de Planeación (DNP): “*Diseñar y desarrollar el plan operativo para realizar la actualización del instrumento acorde con los criterios establecidos en el presente documento*” y “*Diseñar el plan de transición para los respectivos programas sociales*”.

Cabe destacar, que la focalización, en general, comprende tres etapas, a saber: i) la identificación, en la cual se definen los instrumentos; ii) la selección, donde se definen los criterios de corte que determinan la entrada o salida de un programa; y iii) la asignación, etapa en la cual se entrega el beneficio. Dentro de los posibles instrumentos de focalización se identifican igualmente las siguientes tres categorías: i) los de focalización individual, que, como el Sisbén, permiten identificar cada una de las personas con características específicas; ii) los de focalización por categoría, como la estratificación o las zonas geográficas; y iii) la auto-focalización, en la cual las personas se acercan directamente al programa¹.

¹ Conpes Social 100 de 2006: Lineamientos para la focalización del gasto público social



Así las cosas, una vez actualizado el Sisbén, surge la necesidad de integrar este sistema de focalización a los demás mecanismos utilizados por las diferentes entidades que otorgan subsidios o beneficios, con el fin de llevar un adecuado control sobre el ingreso, permanencia y salida de los beneficiarios de los mismos, así como ajustar el control que se lleva a cabo a los recursos destinados para este fin.

A nivel nacional existen más de 14 entidades que otorgan subsidios o beneficios, adicional a lo cual, las entidades territoriales cuentan con programas independientes. Sin embargo, no existe actualmente un cruce de información adecuado que pueda advertir o determinar los casos en los cuales las personas reciben “*demasiadas*” ayudas, o los casos en los cuales se concentran los apoyos en cierta franja social, y no se permite que se logre una mayor y mejor cobertura a las necesidades primordiales de la población pobre y vulnerable que realmente requiere del apoyo del Estado.

Uno de los problemas identificados en el Documento CONPES 3877 de 2016, es la desarticulación de las bases de datos/registros administrativos de las diferentes entidades, incluyendo el Sisbén, situación que dificulta tener información de la población de calidad, actualizada y validada, para mejorar los procesos de focalización de los programas sociales y la asignación del gasto. Los siguientes son los problemas puntuales que se identificaron en el Conpes mencionado derivados de la referida desarticulación:

- Desactualización de la información socioeconómica de la población (74% de la base del Sisbén III estaba desactualizada).
- Inconsistencias en la información sobre un mismo ciudadano en los registros administrativos de distintas entidades, lo que dificulta la realización de cruces de información y la unificación de la información de los ciudadanos.
- Incremento de los trámites para el ciudadano en diferentes entidades, por no contar con información integrada que facilite el intercambio de la información que tiene el Estado, como por ejemplo, cuando se presenta un cambio de documento de identificación.
- Desconocimiento por parte de las entidades de los subsidios otorgados por ciudadano, lo que dificulta la identificación de la población que requiere la atención o de la que recibe más de un beneficio.
- Dificultad para tener trazabilidad del curso de vida de la población (incluido su núcleo familiar), de forma que se pueda determinar si el hogar o la persona están recibiendo beneficios similares de programas diferentes, así como si la intervención en el hogar está teniendo el impacto esperado en la mejora de la calidad de vida. Adicionalmente, se da un desconocimiento sobre si existen transferencias de recursos o beneficios que estén siendo capturados por un grupo de la población, lo que disminuye el impacto total de la política social.

De acuerdo con lo anterior, se hace necesaria la estructuración de la plataforma interoperable de información entre el Sisbén y los registros administrativos de los programas sociales, que permita optimizar los procesos de verificación, validación y actualización de la información registrada y unificar la información poblacional (caracterización socioeconómica y beneficios recibidos por persona), que mejoren los procesos de focalización y contribuyan en la eficiencia del gasto social.

Antecedentes y justificación:

Los problemas planteados en el punto anterior se basan en la evidencia que el DNP ha encontrado como parte del funcionamiento regular del Sisbén, así como en las evaluaciones de la herramienta



para formular los ajustes que se requiere implementar en cada una de las versiones desarrolladas para mejorar su calidad.

Uno de los problemas es la inconsistencia de la información de los ciudadanos identificada en el cruce de información entre el Sisbén y los registros administrativos de los programas sociales. El Sisbén realiza, en algunas ocasiones, cruces de información, con el fin de verificar los potenciales beneficiarios de programas sociales, con los que efectivamente están recibiendo la atención. Sin embargo, al contrastar la información, se han identificado múltiples inconsistencias. Un ejemplo planteado en el Documento CONPES 3877 es el cruce entre el Sistema de Información del Programa de lucha contra la pobreza extrema de Prosperidad Social (SIUnidos) y la base Sisbén, donde se encontró que un mismo ciudadano cuenta con información diferente.

Como se aprecia en la Tabla 1, una misma persona cuenta con direcciones diferentes en las dos bases de datos, lo que representa un problema para el seguimiento a esta persona.

Tabla 1. Diferencias de registro

	Código DANE	Dirección
Información Base Sisbén	63190	Calle 10 Número 6 59
Información Base SIUnidos	63190	Carrera 14 4 05

Fuente: SIUnidos, Sisbén (septiembre de 2015).

En el proceso de depuración del Sisbén, a través de controles de calidad, se identifican las inconsistencias en la información de los registros de la base del Sisbén. Para ello, el DNP lleva a cabo dos tipos de verificación, a saber: (i) primero, cruza la información con otros registros administrativos; y (ii) posteriormente, contrasta la información con cortes anteriores de la base de datos del Sisbén. De este proceso se obtienen los siguientes cuatro tipos de casos para verificar:

1. Fallecidos: personas que se identifican como fallecidas luego del cruce de información con la base de datos de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).
2. Ingresos superiores a 5 SMMLV: a partir del cruce con la información que proporciona la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), se identifican las personas con ingresos base de cotización promedio de los últimos seis meses, superiores a 5 SMMLV que cuentan con un puntaje bajo.
3. Cambios en tipo de vivienda: hogares que de un corte a otro cambian su tipo de vivienda de casa a cuarto sin modificar dirección, nivel de ingresos, entre otros.
4. Cambios sin justificación en variables sensibles: en este caso se encuentran hogares que cambian la zona de ubicación de su vivienda de urbana a rural sin modificaciones en la dirección del predio; hogares en donde se pierde el acceso a servicios públicos sin que haya un cambio en el domicilio, entre otros.



El proceso de depuración de la base Sisbén inició en septiembre de 2015, como iniciativa del DNP para el mejoramiento de la calidad de la información reportada. Para esa fecha se identificaron 653 mil registros en verificación, es decir, que presentaban alguna inconsistencia derivada de los procesos de validación registrados en los cuatro puntos anteriores.

A través de un trabajo conjunto con los municipios, fue posible disminuir los casos a 110 mil, es decir, que entre diciembre de 2015 y diciembre de 2017 se redujeron en 539.000 los registros en verificación, de los cuales 457.000 correspondían a personas fallecidas.



Sistema de identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - Sisbén



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida, DNP, 2018.

Como respuesta a la falta de integración de los registros, uno de los avances en este tema, es el proceso de articulación adelantado por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) como cabeza del Sector Inclusión Social y Reconciliación, tanto con sus programas como con la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad adscrita a dicho Sector administrativo. En la referida integración, se identificaron personas únicas atendidas por más de un beneficio (Tabla 2). En este sentido, por ejemplo, hay personas que han sido beneficiarias tanto del programa de seguridad alimentaria RESA como de Familias en su tierra, programas que ofrecen acompañamiento técnico en producción de alimentos. Además, se identificaron 277 mil personas que recibieron entre 5 y 7 programas, sin que exista un sistema de seguimiento que dé cuenta de la situación de esta población, y los efectos de la oferta social (Documento CONPES 3877 de 2016).

Tabla 2. Número de programas^(a) por persona

Número de programas	Número de beneficiarios
---------------------	-------------------------



7 programas	13.297
6 programas	49.190
5 programas	214.345
4 programas	872.495
3 programas	2.647.123
2 programas	4.409.395
1 programa	6.787.382
Total	14.993.227

Fuente: Llave Maestra, Prosperidad Social, 2015.

Nota: (a) Se consideran los siguientes programas: Más Familias en Acción, RESA, Registro Único de Víctimas, Red Unidos, Mujeres Ahorradoras, Familias en su Tierra y Capitalización Empresarial.

Dado lo anterior, el Documento CONPES 3877 de 2016 plantea la necesidad de intercambiar información para mejorar la calidad de la información reportada por los ciudadanos en el Sisbén, y contar con un sistema dinámico, que fortalezca sus procesos de validación y actualización a través de registros administrativos, además de estructurar un sistema de seguimiento que dé cuenta de los beneficios recibidos por cada ciudadano. Lo anterior, por cuanto se considera que esto mejorará sustancialmente los procesos de focalización y asignación del gasto social, ya que los beneficios se entregarán a los que más requieren la atención.

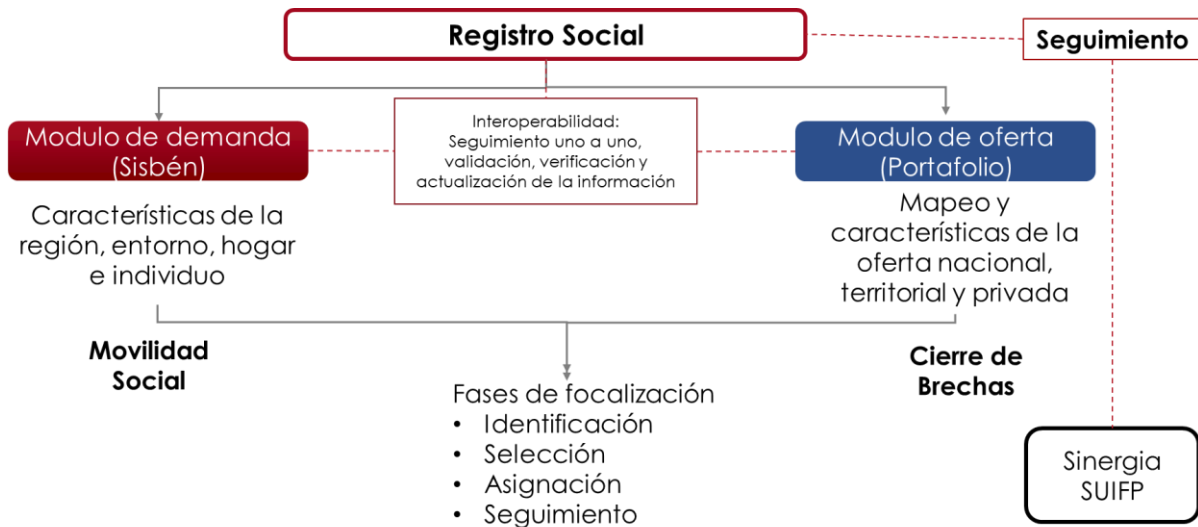
En virtud de lo anterior, desde la Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida, hoy Subdirección de Pobreza y Focalización², de la Dirección de Desarrollo Social del DNP se concibió la construcción de un Registro Social que integre información poblacional, geográfica, territorial y de la oferta social, que provea insumos para la orientación de las intervenciones del Estado de manera más eficiente e integral para el cierre de brechas poblacionales, sociales y territoriales.

De acuerdo con la Ilustración 1, el Registro Social constará principalmente de un módulo de demanda, con la información socioeconómica poblacional y territorial, y un módulo de oferta, donde se incluya la oferta nacional y territorial. Estos módulos serán integrados y alimentados mediante procesos de interoperabilidad con las diferentes entidades, con el objetivo de contar con información dinámica, actualizada y validada. La integración tanto de la oferta como de la demanda permitirá afinar los procesos de focalización y asignación del gasto, así como los esquemas de seguimiento físicos y presupuestales que actualmente realiza el DNP a través de SINERGIA y el Sistema Unificado de Finanzas Públicas (SUIFP).

² De conformidad con el Decreto 1893 de 2021 “por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación”.



Ilustración 1. Registro Social para la focalización



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida, DNP, 2017

De acuerdo con lo anterior, se propone que, a través del Registro Social, se maximicen los impactos de la oferta social en la población más vulnerable, incluyendo acciones directas de la Nación para la reducción de la pobreza y la mejora en la calidad de vida de la población, así como estrategias de articulación y fortalecimiento institucional de los diferentes niveles de gobierno, de tal manera que se complementen los esfuerzos para la generación de entornos de desarrollo sostenibles y favorables, que faciliten el progreso de la población y de las regiones.

Para el desarrollo del Registro, el DNP inició en el año 2015 mesas de interoperabilidad con algunas entidades y con el acompañamiento del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones c, donde se avanzó en la revisión de algunos registros administrativos, sus variables y la definición conjunta de aquellas que serían sujetas de ser intercambiadas. Sin embargo, surgió como impedimento para el intercambio entre las entidades, la falta de una normativa que permitiera compartir información, situación que fue solucionada parcialmente con la expedición del Decreto 441 de 2017 “por el cual se sustituye el Título 8 del Libro 2 de la Parte 2 del Decreto número 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, con el fin de reglamentar el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007 respecto del instrumento de focalización de los servicios sociales, y se dictan otras disposiciones”, donde se menciona el intercambio de registros administrativos como un mecanismo para mantener la calidad del Sisbén.

Por su parte, y como contribución para adelantar el proyecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el préstamo programático “Apoyo a la Reforma de Subsidios (CO-L1163)”, aprobado en el año 2016, respaldó un conjunto de medidas de orden legislativo y administrativo para llevar a cabo la reforma a los subsidios, que incluyó la presentación del Proyecto de Ley 186 de 2016, que buscó establecer un marco normativo general para la asignación de subsidios (sociales y productivos); la aprobación del mencionado Documento CONPES 3877 de 2016 “Declaración estratégica del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios Sisbén IV”, cuyo propósito es aumentar la eficiencia de



la focalización de los programas sociales a través de una nueva metodología de clasificación de hogares (Sisbén IV) y la expedición del Decreto 441 de 2017.

Con lo anterior, se destinaron recursos para el proyecto de Interoperabilidad de las bases de datos de los programas sociales. En el marco de esta cooperación, se contrató un consultor que entregó los siguientes productos, que fueron revisados y aprobados por el DNP:

- Producto 1: Documento conceptual sobre las posibilidades legales y normativas para el manejo de datos que serán puestos a interoperar.
- Producto 2: Documento descriptivo de las arquitecturas necesarias para la implementación de la interoperabilidad.
- Producto 3: Documento descriptivo con el mapa de ruta para la interoperabilidad entre el Sisbén y la priorización de programas.
- Producto 4: Documento con las recomendaciones de plataformas tecnológicas requeridas.
- Producto 5: Documento de gobierno de datos para la interoperabilidad de información entre programas sociales priorizados.
- Producto 6: Propuesta del diseño de un modelo sistémico de operación y estructura organizativa del Sisbén IV integrado a los componentes de interoperabilidad y machine learning.

De igual manera, en la segunda fase de apoyo del BID al DNP, se contrató un equipo consultor que diseñó y desarrolló la plataforma web de “*Portafolio de Programas*”, el cual fue revisado, aprobado e instalado en los servidores de prueba del DNP. Este portafolio busca ordenar y definir el intercambio de información con Sisbén, de tal manera que sirva como puerta de entrada al Registro Social.

Por los avances descritos, a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 “*Pacto por Colombia, pacto por la equidad*”, se planteó como uno de sus objetivos el *Diseño y gestión de datos para la equidad: información para el diseño, asignación y seguimiento de la oferta social*, y para ello se propuso “*Diseñar e implementar el Registro Social (RS)*”, el cual “*(...) integraría información de oferta (de las entidades que proveen programas o subsidios) y demanda (caracterización socioeconómica del Sisbén IV) de oferta social, mediante la interoperabilidad de bases de datos públicas y privadas*”.

Para el desarrollo del RS el PND incluyó como elementos necesarios, entre otras cosas, construir la justificación normativa que facilite el intercambio, disponibilidad y uso de información para las entidades que hagan parte del RS, disponer de la infraestructura tecnológica que se requiera para la implementación de este esquema de intercambio y su operación y apoyar técnicamente las entidades en el ajuste de su infraestructura tecnológica, para permitir el intercambio con el RS.

Ahora bien, el Decreto 812 de 2020 plantea que con la declaración de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, como consecuencia de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, y con el propósito “*de responder a la disminución de los ingresos de la Nación y el mayor déficit fiscal que afronta el país por estas nuevas circunstancias, se requiere que se garantice la eficiencia del gasto público, pues el presupuesto del Gobierno nacional es limitado y exige que se atienda principalmente al interés público, es decir, que la inversión social llegue efectivamente a los ciudadanos que más la necesitan*”.



Es así que con *“la creación del Registro Social de Hogares se podrá validar y actualizar la información socioeconómica de las personas y hogares, lo que a su vez facilitará la inclusión y exclusión de beneficiarios de los programas sociales, así como la asignación eficiente y efectiva de subsidios, dado que el Registro contará con información de caracterización socioeconómica proveniente de diferentes registros administrativos, de demanda de ayudas sociales proveniente del Sisbén y de la oferta de las entidades que proveen programas sociales o subsidios, entre otras.*

Igualmente menciona que con *“(…) el intercambio de información entre entidades públicas y privadas que ejercen funciones públicas, en el marco del Registro Social de Hogares, contribuirá a mejorar la gestión pública, la eficiencia en la asignación del gasto y el seguimiento de la población o sectores beneficiarios de programas sociales y de subsidios, especialmente en el periodo en que perduren las consecuencias de la emergencia sanitaria, donde contar con información suficiente y oportuna permitirá agilizar la focalización, inclusión, seguimiento y exclusión de beneficiarios. Que la posibilidad de hacer seguimiento y evaluar los programas sociales, a partir de diferentes metodologías, es fundamental para determinar si los mencionados programas y los subsidios efectivamente producen los resultados y cumplen las finalidades para los que fueron creados. Lo anterior partiendo de la necesidad de que la emergencia derivada del COVID-19 requiere potencializar la eficiencia en la asignación de subsidios, ya que estos tendrán efectos profundos y permanentes sobre la economía y la redistribución de ingreso”.*

De esta manera, mediante los Decretos Legislativos 417 del 17 de marzo de 2020 y, posteriormente el Decreto 518 del 4 de abril de 2020 y el 637 del 6 de mayo 2020, fue necesario implementar transferencias monetarias a la población pobre y vulnerable que vieron afectados sus ingresos por las medidas de aislamiento. Para la focalización de las transferencias monetarias no condicionadas (TMNC) dispuestas para la emergencia y ayudas de las entidades territoriales, fue necesario construir una Base Maestra que integró el Sisbén III y el Sisbén IV, además de otros registros administrativos de programas sociales, con el propósito de identificar la población no cubierta por los programas nacionales vigentes.

La Base Maestra se constituye así, como el inicio del Registro Social de Hogares planteado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*, y creado en el Decreto Legislativo 812 de 2020, que integra la información socioeconómica de los hogares y los subsidios entregados a cada persona/hogar. Esta información es un insumo adicional que hace más eficiente el gasto social, evitando duplicidades en la asignación de subsidios y permite identificar la población excluida que requiere el apoyo de los programas sociales. Lo que se espera es que con esta información exista complementariedad en las intervenciones sectoriales y, con ello, mejorar cada una de las condiciones en las que cada hogar presenta dificultades.

Base Maestra

La Base Maestra surge como respuesta a lo establecido en el Decreto 518 de 2020 en concordancia con el párrafo transitorio del artículo 2 del Decreto 812 de 2020, que define la Base Maestra como *“(…) el primer consolidado de información para la estructuración de Registro Social de Hogares”.*

Por lo tanto, la Base Maestra es un conjunto de registros administrativos que, articulados, permiten identificar los potenciales beneficiarios de las ayudas del Gobierno nacional y de los gobiernos



territoriales, además de dar información que aporta a la entrega efectiva de ayudas, al contener la información de la ubicación de los hogares.

La información se construyó sobre la base del Sisbén, utilizando la información más reciente de cada persona, ya sea del Sisbén III o del Sisbén IV. Esto quiere decir que en la base de datos están incluidas encuestas con fecha reciente (Sisbén IV) y encuestas con fechas más antiguas (Sisbén III), con la intención de incluir el mayor número de personas registradas en el Sisbén. Al ser una información reportada y actualizada por el ciudadano en diferentes fechas, en algunos casos es posible que la condición socioeconómica del hogar haya cambiado, caso en el cual, se destinarán los canales para que el hogar pueda aceptar o no la ayuda.

A continuación, se describe con mayor detalle el proceso de construcción de la Base Maestra:

• Las bases de Sisbén III (certificada) y Sisbén IV (consolidada) se agregan de la siguiente manera:

- Agregación de ambas bases de datos dejando los registros de personas con fecha de actualización más reciente, priorizando el registro de Sisbén IV sobre el de Sisbén III.
- Se crea una variable de identificación única para cada nuevo registro de la base.
- Se homologan las variables entre bases como tipo de documento o discapacidad.
- Se mantienen en la Base Maestra las variables de ubicación geográfica (departamentos, municipios, barrios y veredas), identificación de personas (nombres y apellidos), ordenamiento socioeconómico (Sisbén III y Sisbén IV), identificadores de hogares y personas de ambas bases y variables adicionales de la base de Sisbén IV (Índice de Pobreza Multidimensional - IPM proxy, privaciones y algunas preguntas de la ficha).

• Cruces de información con otras bases de datos y registros administrativos:

Los cruces de información con otras bases de datos o registros administrativos con la base agregada de Sisbén se realizan teniendo en cuenta un algoritmo fonético que aumenta la probabilidad de éxito de asignar la información de una persona de una base a otra. En especial, se tienen en cuenta los números de identificación, los nombres y apellidos y las fechas de nacimiento. Las personas que están registradas en otras bases y que no se encuentran en la base agregada de Sisbén, se anexan como nuevos registros para consolidar la Base Maestra.

Luego, para generar marcas de información pertinente para la base, se realizan cruces con bases de datos y registros de:

(i) Programas:

- Titulares de Familias en Acción (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social)
- Beneficiarios de Colombia Mayor (Ministerio del Trabajo)
- Beneficiarios de Jóvenes en Acción (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social)
- Beneficiarios de Generación E (Ministerio de Educación Nacional)
- Primera Infancia (ICBF)
 - Niños y niñas beneficiarios
 - Madres gestantes



- Niños y niñas de nacionalidad venezolana beneficiarios
- Beneficiarios del Esquema de Compensación del IVA.

(ii) Características de la población:

- Víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV)
- Base de Datos Única de Afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud (BDUA)

Finalmente, se construyen campos de hogares no cubiertos por Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor y Compensación del IVA.

Con la información que contiene la Base Maestra de registros más actualizados de Sisbén con marcas de programas y registros de los programas sociales que no se encuentran en Sisbén, se identifican aquellos hogares (conformación Sisbén) en los que ninguno de sus integrantes es beneficiario de alguno de los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Compensación del IVA. Luego de identificados, se marcan esos hogares como no cubiertos por programas.

En abril de 2020, la Base Maestra contaba con 43 millones de registros, 41 millones de Sisbén (19.9 millones de Sisbén IV y 21.3 de Sisbén III) y 2 millones de registros adicionales que no están en Sisbén y que no cuentan con la información socioeconómica.

ORIGEN				
	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
BD_INFORMALES	14.939	,0	,0	,0
BEPS	42.674	,1	,1	,1
C MAYOR 11032020	73.353	,2	,2	,3
FAMILIAS 17022020	1.558.144	3,6	3,6	3,9
JOVENES EN ACCION	15.169	,0	,0	3,9
OTROS EDUC SUPERIO	2.451	,0	,0	3,9
SISBEN III 012020	21.335.960	49,2	49,2	53,1
SISBEN IV 14022020	19.933.299	45,9	45,9	99,0
TITULARES FEA	45	,0	,0	99,0



VICTIMAS				
	427.713	1,0	1,0	100,0
Total	43.403.747	100,0	100,0	

Fuente: Base Maestra, cálculos de la Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida, DNP, 2020,

El DNP igualmente retira del listado de potenciales beneficiarios los hogares que, a partir de los resultados de los cruces de bases de datos, no cumplen con los requisitos para acceder a ayudas de emergencia, en este caso Ingreso Solidario. Inicialmente, se realiza una primera verificación contra los últimos registros disponibles de bases de ADRES y la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA). Con esta información se consideraron como causales de retiro del proceso las siguientes:

- Por fallecimiento Base BDUA (ADRES).
- Tener un Ingreso Base de Cotización (IBC) por encima de 4 SMMLV (PILA) en último mes y haber cotizado en el último mes (PILA).
- Estar en el Régimen de Excepción.

Con el Registro Social se espera contar con una herramienta/portal en donde se consolide y disponga de la información tanto de características socioeconómicas de los hogares/personas como de su acceso a la oferta de los diferentes programas sociales del nivel nacional y territorial.

Para esto se contempla un portal web de varios módulos en donde la información anteriormente enunciada pueda disponerse, a saber:

1. Portal ciudadano: en donde cada persona puede consultar la información que el Estado tenga acerca de su situación socioeconómica como de los beneficios que ha recibido y su evolución/progreso en el tiempo por actualización de información y acceso a la oferta social.
2. Portal de oferta: en donde los diferentes programas puedan realizar consultas sobre la información, seleccionar beneficiarios y/o generar reportes estadísticos.
3. Ventanilla única: portal a ser utilizado por las entidades territoriales y programas nacionales que lo consideren pertinente para la inscripción de beneficiarios a sus programas y la retroalimentación en tiempo real al Registro Social
4. Portafolio de programas: portal en donde se registran las diferentes fuentes de información del Registro Social, y se define la información a interoperar, periodicidad y mecanismo.
5. Visualización pública de reportes estadísticos frente a la información socioeconómica, cobertura de oferta (mapa de oferta), movilidad social por acceso a la oferta (trazabilidad de las condiciones socioeconómicas).

Adicional a lo anteriormente expuesto, el Registro Social contará con un módulo en el SUIFP que permita la consulta de reportes definidos para cada proyecto de inversión como insumo para la viabilidad y aprobación del proyecto. De igual manera, el Registro Social alimentará los indicadores en SINERGIA relacionados con cobertura de programas.

Estrategia



Para lograr lo anteriormente expuesto, se plantean fases de implementación gradual que inician con la realización de un diagnóstico de necesidades tanto a nivel tecnológico, como funcional y operativo.

Posteriormente, se realizará un trabajo conjunto con las diferentes fuentes de información con el fin de articular y definir aspectos como:

1. Lenguaje común
2. Dato maestro por temática
3. Mecanismo de intercambio

Este ejercicio se realizará gradualmente, priorizando los sectores que cuentan con el mayor volumen de información, para posteriormente continuar el proceso con los demás sectores hasta alcanzar implementación total del Registro Social:

1. Sectores con el mayor volumen de información: Salud, educación, trabajo, inclusión social
2. Demás sectores a nivel nacional
3. Fuentes territoriales

La consolidación de la información de los sectores del punto 1 se realizó casi en su totalidad en 2021. Para 2022 se proyecta seguir avanzando en la consolidación del Registro Social de Hogares incorporando nuevas fuentes de otros sectores a nivel nacional, así como información de oferta que provenga de entidades territoriales.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación del proyecto de Decreto es de alcance nacional y será aplicado por el Departamento Nacional de Planeación, como administrador del Registro, y por las demás entidades públicas y los particulares que ejerzan funciones públicas, que tengan a su cargo la implementación y ejecución de programas y proyectos de inversión a través de los cuales se provea oferta social. Del mismo modo, las disposiciones previstas en el presente proyecto de Decreto se dirigen a las entidades, organismos, ciudadanía y actores que guardan relación con las ayudas, programas sociales o subsidios otorgados por el Estado.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

El proyecto de Decreto se expide en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el cual faculta al Presidente



de la República para ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos necesarios para garantizar la cumplida ejecución de las leyes.

De igual manera, el presente Decreto se expide en desarrollo de los artículos 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo 812 de 2020, por medio de los cuales se creó el Registro Social de Hogares y se definieron las reglas aplicables a los procesos de recolección y actualización, así como para la disposición de la información del mismo.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto Legislativo 812 de 2020, dictado con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994 en desarrollo del Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo 2020, mediante el cual el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto, se encuentra vigente. Cabe destacar, que el Decreto Legislativo 637 de 2020 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-307 de 2020, mientras que el Decreto Legislativo 812 de 2020 fue declarado exequible por la Sentencia C-382 de 2020.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de Decreto adiciona el Capítulo 5 al Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-382 del 2 de septiembre de 2020, realizó la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 812 del 4 de junio de 2020 *“Por el cual se crea el Registro Social de Hogares y la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad económica en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

El Alto Tribunal Constitucional dispuso, respecto de la estructura de asignación de subsidios otorgados por el Gobierno nacional mediante la mejor identificación de los potenciales beneficiarios de las ayudas, transferencias y beneficios, y la entrega efectiva a las personas de menores ingresos o en situación de mayor vulnerabilidad, lo siguiente:

“La Corte advierte que la normativa objeto de examen cumple con los requisitos formales exigidos a los decretos expedidos al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica.



(...) A tal efecto, las medidas adoptadas buscan no sólo atender la crisis, sino lograr los fines del Estado Social de Derecho (art. 1° superior) pues buscan mejorar la estructura de asignación y seguimiento de subsidios. Para la Corte, la creación del RSH, de la PTM y la centralización del manejo de programas sociales en el DAPS promueven la eficiencia y la transparencia en la destinación de recursos que son tan necesarios y escasos. Además, pretenden aminorar los graves impactos económicos de la pandemia en los hogares más vulnerables. En efecto, que exista un registro único permite una mejor recolección y manejo de la información, además, la utilización de las tecnologías de la información a través de la PTM optimizan el manejo de los recursos estatales para favorecer su eficiencia.

(...) También se trata de un dispositivo normativo que pretende atender de manera adecuada y eficaz a la población que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica a fin de permitirle afrontar de mejor manera los efectos socioeconómicos derivados de las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia. Adicionalmente, su pervivencia en el tiempo pretende atender objetivos imperiosos desde el punto de vista constitucional en un modelo de Estado Social de Derecho, tales como el respeto a la dignidad humana (art. 1° superior) y la búsqueda de igualdad real y efectiva (ibidem).

(...) En efecto, la administración centralizada de la información y de la ejecución de varios programas sociales es una medida relacionada con la necesidad que expresó el Gobierno de contar con información suficiente y oportuna para agilizar la focalización, inclusión, seguimiento y exclusión de beneficiarios, especialmente durante la emergencia. De esta manera, se mejora la gestión pública y se garantiza el máximo beneficio económico y optimización de los recursos disponibles que son escasos.”

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto Legislativo 812 de 2020, el cual será reglamentado a través del presente Decreto.

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 3 y 8 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015 y el artículo 1 de la Resolución 1022 de 2017, el proyecto de Decreto fue publicado en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la página web del Departamento Nacional de Planeación y en el en el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) para conocimiento de los ciudadanos y grupos de interés por quince (15) días calendario.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El presente proyecto de decreto implica mejoras en la focalización de los programas sociales, lo cual generará mejoras en la asignación del gasto social, además de ahorros en costos de transacciones de los mencionados programas.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL



La implementación del Registro Social de Hogares está financiada por el presupuesto asignado a la Subdirección de Pobreza y Focalización del Departamento Nacional de Planeación.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El proyecto de decreto no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

N/A.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro	N/A

Aprobaron:

[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

GILBERTO ESTUPIÑÁN PARRA

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Departamento Nacional de Planeación

[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

LAURA PABÓN ALVARADO

Directora de Desarrollo Social

Departamento Nacional de Planeación



**El futuro
es de todos**

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]