

# MANUAL OPERATIVO PROGRAMA INGRESO SOLIDARIO

## 1. Objetivo

El "Programa Ingreso Solidario" es una Transferencia Monetaria No Condicionada - TMNC que tiene por objeto mitigar los impactos de la emergencia del Covid-19 sobre la población en pobreza y condición de vulnerabilidad económica que no cuenta con ayudas monetarias de los programas del orden nacional.

## 2. Marco Legal

**Decreto Legislativo 518 de 2020.** Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

**Decreto Legislativo 444 del 21 de marzo de 2020:** Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, creó el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME con el objeto de atender las necesidades de recursos para la atención en salud y los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento.

## 3. Actores y roles

En la implementación del Programa de Ingreso Solidario intervienen las siguientes entidades:

- Departamento Nacional de Planeación - DNP: Entidad encargada de consolidar y administrar la Base Maestra y diseñar e implementar la metodología de focalización de los hogares potenciales beneficiarios.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP: Entidad encargada de expedir un acto administrativo para ordenar la ejecución del gasto y el giro directo a las cuentas que señalen las diferentes entidades financieras, luego de identificar mediante cruces de información, los integrantes de hogares que registran una cuenta bancaria. Igualmente, y en coordinación con otras entidades, podrá suscribir convenios y modificar los vigentes

con la red bancaria y otros operadores para garantizar la dispersión de transferencias y aumentar la capacidad de dispersión y giros monetarios a la población.

- Banca de las Oportunidades (Bancóldex): El programa Banca de las Oportunidades, como ejecutor de la política de inclusión financiera del país, está encargado de generar las estadísticas oficiales con base en los registros de la central de información TransUnion.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó a Banca de las Oportunidades el cruce de la base de datos de los hogares beneficiarios definida por el Departamento de Planeación Nacional con los registros sobre la tenencia de productos financieros, dada su experiencia y conocimiento especializado del sector financiero y sus productos de depósito, así como su conocimiento de la metodología y estructura de los reportes a las centrales de información.

#### *4. Focalización*

Para la definición de los potenciales beneficiarios del Programa Ingreso Solidario el DNP estructuró una Base Maestra con diferentes registros administrativos, con el propósito de identificar aquellos hogares no cubiertos por las transferencias monetarias nacionales y que por sus condiciones deberían ser sujetos de este programa.

##### *4.1 Base maestra y construcción de la base para el Programa Ingreso Solidario*

La Base Maestra se construye a partir de la información que reposa en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios – Sisbén, entendido como la principal herramienta de focalización para los programas sociales en el país, de conformidad con lo establecido en el Decreto 441 de 2017<sup>1</sup>.

Por lo tanto, la Base Maestra es un conjunto de registros administrativos que articulados permiten la identificación de los potenciales beneficiarios de las ayudas del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales y dan información que aporta a la entrega efectiva de ayudas, al contener información de la

---

<sup>1</sup> Por el cual se sustituye el Título 8 del Libro 2 de la Parte 2 del Decreto 1082 de 2015, que establece en su artículo 2.2.8.3.1. que cualquier persona puede solicitar su inclusión en el Sisbén y que el suministro de información se hará bajo la gravedad de juramento; el artículo 2.2.8.3.2. del mismo decreto, establece la obligación de que las personas registradas en el Sisbén deben mantener actualizada su información; y el artículo 2.2.8.1.2. establece que el Sisbén es neutral frente a los programas sociales.

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 a todas las personas registradas en el Sisbén. A continuación, se describe 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 (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 nombre y apellidos y las fechas de nacimiento. Los registros de aquellas bases 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:

- ✓ Programas:
  - Titulares de Familias en Acción (Departamento Administrativo para la Prosperidad Social)
  - Beneficiarios de Colombia Mayor (Ministerio del Trabajo)
  - Beneficiarios de Jóvenes en Acción (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 de IVA.
- ✓ 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)
- Construcción de 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.

#### *4.2 Identificación de beneficiarios bancarizados y no bancarizados*

Para el Programa Ingreso Solidario, se tomaron los registros más recientes del de hogares del Sisbén III, que, para efectos de esta base, corresponden a aquellas encuestas con información desde junio de 2018 hasta la fecha. Lo anterior con el fin de contar con información actualizada de la ubicación de estos beneficiarios. La fecha se definió teniendo en cuenta que la gran mayoría de municipios realizaron sus barridos de Sisbén IV posterior a esta fecha.

La identificación de los beneficiarios bancarizados y no bancarizados fue realizada por el DNP con el apoyo del programa Banca de las Oportunidades, administrado por Bancóldex.

A continuación, se detalla el procedimiento para el cruce de la base:

1. Identificación y conformación de los potenciales beneficiarios (hogares no cubiertos, incluyendo solo las personas mayores de 18 años). Esta información fue remitida a Banca de las Oportunidades. Responsable: DNP.
2. Definición de los criterios para escoger al beneficiario de cada hogar de esta manera: dar prioridad a las personas con productos financieros activos, entre los anteriores, dar prioridad al jefe del hogar o a su conyugue, entre los anteriores, dar prioridad a los depósitos electrónicos,

entre los anteriores, dar prioridad a la mujer y entre los anteriores, dar prioridad a los de mayor edad. Responsable: MHCP.

3. Cruce de la base de datos de los potenciales beneficiarios con la base de datos de las entidades financieras reportados a la central de información TransUnion con corte a 31 de diciembre de 2019, para identificar a las personas con productos de depósito (cuenta de ahorros activa, cuenta de ahorro de trámite simplificada, cuenta de ahorro electrónica y depósito electrónico) Responsable: Banca de las Oportunidades.
4. Cruce de la base de datos de potenciales beneficiarios con las bases de datos de los adultos incluidos financieramente en el primer trimestre de 2020 y que tienen productos de depósito simplificados de Movii, Davivienda, Bancolombia y AvVillas. Responsable: Banca de las Oportunidades.
5. Segmentación de la base de datos de beneficiarios en la población bancarizada y no bancarizada. Responsable: Banca de las Oportunidades.
6. Envío de la base de datos de la población no bancarizada al Departamento de Planeación Nacional. Responsable: Banca de las Oportunidades.
7. Conformación de base de datos de los potenciales beneficiarios con productos de depósito en cada entidad financiera y envío a cada entidad de la base para la verificación del registro identificado en las actividades 2 y 3. Responsable: Banca de las Oportunidades.
8. Verificación de las bases de datos de las personas con productos de depósito efectivamente activos a partir de las bases con potenciales beneficiarios enviadas en la actividad 7. Responsable: Entidades financieras.
9. Recepción de las bases de datos remitidas por cada entidad financiera y envío de cada una de ellas al Departamento de Planeación Nacional. Responsable: Banca de las Oportunidades.

#### *5. Retiro de potenciales beneficiarios del listado de focalización*

El DNP efectuará el retiro de potenciales beneficiarios de la lista inicial de focalización, a partir de los resultados de los cruces de bases de datos, donde se encuentre que no cumplen con los requisitos para pertenecer al programa.

Inicialmente, se realizará una primera verificación contra los últimos registros disponibles de bases de datos que permiten validar la información de los potenciales beneficiarios (ADRES y PILA). Con base en esta información se considerará como causales de exclusión del proceso las siguientes:

- Por fallecimiento (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.

Posterior a este proceso, el DNP enviará el listado de potenciales beneficiarios a

las entidades financieras, quienes deberán realizar verificación de saldos de las cuentas activas. Las entidades financieras podrán poner en conocimiento del DNP a aquellos cuyo saldo en cuenta de depósito supere los \$5.000.000<sup>2</sup> para que se determine su retiro.

Los hogares retirados por el proceso descrito deberán ser reemplazados por el hogar inmediatamente siguiente en el ordenamiento siempre y cuando cumplan con las demás condiciones aquí descritas. Lo anterior tiene como propósito no ingresar a un hogar que no cumpla con los requisitos para pertenecer al programa.

De igual forma, los hogares que fueron notificados como beneficiarios y que no cumplan los requisitos para estar en el programa o que voluntariamente soliciten el retiro del mismo, podrán notificar esta y otras novedades a través de la página web del ingresosolidario.dnp.gov.co.

Adicionalmente las entidades financieras reportarán al DNP información con registros de cuentas de depósito a las cuales no se les pudo realizar el abono.

#### *6. Conformación de base de no bancarizados y proceso de apertura de cuenta de depósito.*

A partir de la información de los hogares que no fueron identificados con productos de depósito se surtieron los siguientes pasos:

1. Conformación de una base de datos de la población no bancarizada. Responsable: DNP.
2. DNP remite a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones -PRST- (Comcel, Telefónica, Colombia Móvil, Avantel, ETB, Virgin, Flash Mobile, Móvil Éxito y Suma) la base de datos, quienes deberán identificar si la persona registrada en la base de datos es cliente y qué tecnología utiliza (2G, 3G o 4G). Responsable: DNP y operadores de telefonía celular.
3. A partir de la información remitida por los operadores de telefonía celular y de los criterios definidos por el MHCP, el DNP segmenta a los potenciales beneficiarios entre las entidades financieras. Posteriormente, DNP envía listado de clientes con dicha asignación a los operadores de telefonía celular. Responsable: DNP y MHCP.
4. Los operadores de telefonía celular envían un mensaje de texto SMS indicándole al usuario que es beneficiario del Programa de Ingreso Solidario y el link de la aplicación de la entidad financiera que debe descargar. Responsable: Operadores de Telefonía Celular.
5. A partir de esta información se realiza la apertura de una cuenta de depósito digital, y la entidad financiera le transfiere el beneficio.

---

<sup>2</sup> Esta suma equivale a un ingreso aproximado que requieren los hogares para tener seguridad económica por dos meses y no caer en condición de pobreza. Estos umbrales corresponden a los valores definidos en las metodologías de clase media de Banco Mundial, DNP y DANE.

Responsable: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y entidades financieras.

### *7. Proceso de entrega del Ingreso Social*

A partir de la identificación de los potenciales beneficiarios, la dispersión de la transferencia se hará de la siguiente manera:

- Se iniciará la transferencia con los hogares que registran productos de depósito activos luego del cruce de información que realicen las entidades financieras.
- Posteriormente, y mediante bancarización digital y bancarización tradicional, se realizará el pago a los demás hogares que no estén bancarizados.

Los mecanismos de entrega de la transferencia serán informados mediante mensajes de texto y serán progresivos, mediante mecanismo de pico y cédula, para minimizar desplazamientos y aglomeraciones.

### *8. Seguimiento*

Una vez hecha la verificación de saldos y los depósitos a cuenta, los bancos deberán retornar a DNP el listado de los beneficiarios con depósitos a cuenta efectivamente realizados.

### *Glosario*

Base Certificada

Corresponde a la base de datos de Sisbén III que se publica mensualmente después del procesamiento de los controles de calidad de la información.

Base Maestra

Corresponde a la base que articula los registros de Sisbén III o IV, seleccionados por la fecha de ingreso a la base, con las bases de datos de programas sociales y otros registros administrativos.

Hogares no cubiertos

Corresponde a los hogares en los cuales ninguno de sus integrantes es beneficiario de programas como familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o Devolución del IVA.

Hogares bancarizados

Corresponde a los hogares que cuentan con al menos una persona con cuenta

de ahorros activa, cuenta de ahorro de trámite simplificada, cuenta de ahorro electrónica y depósito electrónico en alguna entidad financiera.