

# DOCUMENTO CONPES DNP-027-UDS-DEI

(Bogotá, junio 30 de 1994)

## DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

### EXPERIENCIA PILOTO DEL PROGRAMA DE AUXILIO PARA ANCIANOS INDIGENTES Ley 100 de 1993

Documento original: CONPES DNP-027-UDS-DEI

#### INTRODUCCION

El presente documento somete a consideración del CONPES SOCIAL el diseño de las experiencias pilotos para poner en marcha el programa de subsidios a los ancianos indigentes y a los ancianos indígenas.

Se describen los criterios de indigencia que se tendrán en cuenta en la identificación de los beneficiarios, los criterios para seleccionar los municipios participantes, la cobertura, los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y los mecanismos de operación y evaluación de la experiencia piloto, la cual se denominará REVIVIR.

#### I. ANTECEDENTES

La Ley 100 de 1993 en su Libro IV estableció el Programa de Auxilio para los Ancianos Indigentes, el cual tiene por objeto apoyar económicamente hasta con el 50% del salario mínimo legal mensual vigente, a los ancianos en situación de indigencia.

En desarrollo de la Ley se expidió el Decreto 1135 de 1994, el cual reglamenta los mecanismos y procedimientos para hacer efectivo el programa, contemplando la cofinanciación por parte de los departamentos, distritos y municipios. El mismo decreto establece que el programa empezará con una experiencia piloto en 1994 y 1995, que tendrá como propósito diseñar y evaluar mecanismos de selección e identificación de beneficiarios e instrumentos administrativos, con el fin de garantizar el adecuado diseño del programa a partir de 1996.

#### II. EXPERIENCIA PILOTO PARA ANCIANOS INDIGENTES MAYORES DE 65 AÑOS

##### A. DEFINICION DE LOS BENEFICIARIOS

Serán beneficiarios del programa los ancianos que cumpliendo los requisitos definidos en la Ley 100 de 1993 (1), se encuentren en condiciones de extrema pobreza o indigencia. De acuerdo con el artículo 257 de la Ley 100 de 1993, el CONPES SOCIAL define los criterios de extrema pobreza o indigencia. Para la experiencia piloto se proponen los siguientes:

- a. En aquellos municipios que hubiesen adoptado el modelo de ficha del Sistema de Identificación de Beneficiarios (SISBEN), podrán tener acceso al programa los ancianos que el sistema clasifica en estrato uno
- b. De manera transitoria hasta enero de 1995, cuando el municipio participante no hubiese aplicado el SISBEN, podrá recolectar la información a través de trabajadores sociales o promotores de salud. Podrán ser beneficiarios del programa los ancianos que tengan más de dos

necesidades básicas insatisfechas (de acuerdo con la clasificación del DANE) y no dependen económicamente de persona alguna. Además deben cumplir alguna de las siguientes condiciones:

- tener ingresos mensuales iguales o inferiores al auxilio definido en este Conpes y vivir solos;
- tener ingresos mensuales iguales o inferiores al auxilio definido en este Conpes y tener personas dependientes;
- vivir en familias con ingresos familiares inferiores a un salario mínimo mensual vigente;
- residir o inscribirse en una institución sin ánimo de lucro para ancianos indigentes y no depender económicamente de persona alguna.

Se dará prioridad a los ancianos indigentes que residen o reciben atención en instituciones sin ánimo de lucro, incluyendo a los ancianos de la calle (3).

Los ancianos indigentes beneficiarios del programa perderán este auxilio por muerte, mendicidad comprobada como actividad productiva o percibir una pensión o cualquier otro subsidio (distinto del régimen subsidiado de salud) (4).

La calidad de esta información es responsabilidad del municipio y en cualquier momento la Nación podrá hacer evaluaciones.

## **B. CRITERIOS PARA SELECCIONAR LOS MUNICIPIOS PARTICIPANTES**

Los municipios participantes en la experiencia piloto del programa deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a. Haber implementado instrumentos de identificación: tendrán especial preferencia los municipios que en los términos establecidos por el Conpes Social hayan aplicado o se comprometan a aplicar la ficha de clasificación socioeconómica para la identificación de beneficiarios, SISBEN (5).
- b. Municipios que cuenten con planes de servicios complementarios para la tercera edad.
- c. Municipios que aporten el 50% de recursos de contrapartida.

La Nación aportará la totalidad de los recursos requeridos en 1994 para los municipios que empiecen en el segundo semestre, según lo dispuesto por el decreto 1135. En 1995 estos municipios aportarán por lo menos una cuantía igual a la invertida por la Nación durante 1994.

## **C. COBERTURA Y RECURSOS PRESUPUESTALES**

Se beneficiarán 25.000 ancianos indigentes en los municipios que cumpliendo las condiciones definidas en este Conpes se acojan al programa (6). Para 1994 y 1995 la experiencia piloto para atender a los ancianos indigentes mayores de 65 años cuenta con \$20.000 millones asignados al Ministerio de Trabajo. El monto mensual del auxilio por anciano equivale a la diferencia entre la línea mensual de indigencia y la de pobreza según definición del DANE (para 1994 será de \$ 38.000 (7).

Con el fin de mejorar las condiciones de ancianos ya atendidos en instituciones, que cumplan las demás condiciones establecidas en la Ley, pueden acceder a un subsidio equivalente a la tercera

parte del auxilio definido en este Conpes. Estos recursos deben dedicarse a mejorar la calidad del servicio y en ningún caso sustituirán fuentes de financiación (8).

#### D. ADMINISTRACION DEL PROGRAMA

La dirección de la experiencia piloto estará a cargo de un Consejo Directivo integrado por: el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado quien lo presidirá, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado y el Director General del FOSES, o su delegado, quien asistirá a las reuniones del Consejo con voz pero sin voto. La secretaría técnica del Consejo Directivo estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El desarrollo de la experiencia piloto será responsabilidad del FOSES quien hará las labores de promoción a nivel nacional, definición de cupos indicativos por entidad territorial, selección de municipios participantes, firma de convenios, seguimiento y evaluación.

El FOSES establecerá una oficina dedicada especialmente a centralizar la información sobre los beneficiarios: identificación, edad y condiciones de pobreza por entidad territorial y por modalidad de atención. Así mismo se tendrá información sobre las instituciones prestadoras de servicios para los ancianos indigentes beneficiarios de este programa, teniendo en cuenta las características de la atención, representantes legales, identificación y número de ancianos atendidos antes y después de poner en marcha la experiencia piloto.

Por decisión del Comité Directivo del programa, se podrá destinar hasta el 2% de estos recursos para apoyar las labores de diseño y montaje de un sistema de información a nivel nacional de: promoción, capacitación, seguimiento y evaluación de la experiencia piloto.

#### E. PROCEDIMIENTOS DE OPERACION

Los municipios y distritos serán los responsables de la ejecución del programa y podrán llevar a cabo su administración directamente o a través de una entidad promotora. La identificación de los beneficiarios estará a cargo de los municipios y distritos, utilizando los criterios e instrumentos definidos en el Conpes Social 22 y la resolución Conpes 65 de 1994. Los beneficiarios del programa podrán recibir servicios de las instituciones encargadas de la atención a los ancianos indigentes (9).

Los municipios que cumplan con los requisitos establecidos en este documento y que deseen participar en el programa deberán enviar al FOSES una carta de intención en la cual certifiquen que cumplen con los requisitos exigidos así como la definición del proyecto (10). En los convenios que se firmen entre los municipios y el FOSES se establecerán sanciones en caso de que estos incumplan con las condiciones y los compromisos definidos.

En los demás aspectos, la operación de la experiencia piloto se regirá por lo dispuesto en el Decreto 1135 de 1994 (11).

### III. EXPERIENCIA PILOTO PARA LOS INDIGENAS

Serán beneficiarios del programa en la experiencia piloto, los indígenas mayores de 50 años escogidos por las autoridades internas de las comunidades, que cumpliendo los demás requisitos definidos en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1135 de 1994, vivan en:

a. Comunidades indígenas pertenecientes a municipios con necesidades básicas insatisfechas superiores al 85% donde la población indígena sea mayor al 60%.

- b. Comunidades y resguardos indígenas no considerados como municipios, que por consiguiente no reciben recursos provenientes de los ingresos corrientes de la Nación con destino a los resguardos indígenas
- c. Comunidades indígenas que trabajen en la explotación de recursos naturales no renovables, incluyendo la sal.
- d. Comunidades indígenas que hayan sido afectadas por desastres naturales.

Las comunidades que cumplan las condiciones descritas anteriormente y deseen participar en la experiencia piloto, deben presentar un proyecto o perfil de proyecto al FOSSES (13). La elaboración de dicho proyecto debe ser apoyada por la respectiva Comisión de Asuntos Indígenas adscrita al Ministerio de Gobierno. El FOSSES firmará convenios con el cabildo o las autoridades tradicionales en su calidad de entes públicos de carácter especial y ellos serán los responsables de la ejecución del programa en su comunidad (14).

La experiencia piloto para indígenas beneficiará a 6.000 ancianos y para ello se cuenta con \$5.000 millones provenientes del Presupuesto Nacional asignados al Ministerio de Trabajo. El monto mensual del auxilio para cada anciano indígena, como en el caso anterior, será la diferencia entre la línea de indigencia y de pobreza. Durante 1994 y 1995 el programa será financiado totalmente con recursos de la Nación (15).

#### IV. EVALUACION

El FOSSES, a más tardar en diciembre de 1995, presentará la evaluación consolidada del desarrollo de la experiencia piloto. Se evaluarán los criterios de selección e identificación de los beneficiarios, el papel de las entidades promotoras, la participación de las entidades prestadoras de servicios, y los mecanismos de operación y evaluación propuestos. Dicha evaluación guiará el desarrollo del programa a partir de 1996.

Adicionalmente, los municipios participantes deberán contar con auditorías externas para el programa. La Nación podrá conocer los procedimientos y resultados de las auditorías cuando lo considere pertinente.

#### V. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo expuesto el Conpes decide:

1. Solicitar al Ministerio de Trabajo convocar al Consejo Directivo del Programa con el fin de desarrollar las acciones necesarias para poner en marcha la experiencia piloto a partir de julio de 1994.
2. Solicitar al Ministerio de Trabajo y al Ministerio de Hacienda realizar las gestiones necesarias para ejecutar los recursos de acuerdo con las exigencias del programa.
3. Solicitar al FOSSES: i). Poner en marcha la experiencia piloto del programa incluyendo el componente para indígenas. ii). Poner en funcionamiento una oficina dedicada a centralizar la información sobre los beneficiarios. iii). Presentar la evaluación de la experiencia piloto a más tardar en diciembre de 1995.
4. Solicitar al Ministerio de Gobierno a través de las dependencias locales de la Dirección General de Asuntos Indígenas, apoyar la experiencia piloto para indígenas.

5. Aprobar la resolución por medio de la cual se definen criterios de extrema pobreza o indigencia para la asignación de auxilios a ancianos indigentes que aparece en el Anexo 1.

## ANEXO 1

### PROYECTO DE RESOLUCION

Por el cual se establecen criterios de definición de situaciones de extrema pobreza o indigencia para la asignación de auxilios a ancianos indigentes.

### EL CONSEJO NACIONAL DE POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL

En ejercicio de las facultades que el confiere

el artículo 257 de la LEY 100 DE 1993 y,

### C O N S I D E R A N D O

Que el literal d del artículo 257 de la Ley 100 de 1993 asigna al Consejo Nacional de Política Social la función de reglamentar los criterios para la determinación de las condiciones de extrema pobreza o indigencia de los posibles beneficiarios del programa de auxilios para ancianos indigentes.

### R E S U E L V E

ARTICULO 1o. La determinación de situación de extrema pobreza o indigencia se hará con base en los siguientes criterios:

a. Para aquellos municipios que hubiesen adoptado el modelo de ficha del Sistema de Identificación de Beneficiarios (SISBEN), podrán tener acceso al programa los ancianos que se encuentren en el estrato uno de la escala de estratificación establecida para el Sisben por la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación.

b. De manera transitoria hasta enero de 1995, cuando el municipio participante no hubiese aplicado el SISBEN, podrá recolectar la información a través de trabajadores sociales o promotores de salud. Podrán ser beneficiarios del programa los ancianos que tengan más de dos necesidades básicas insatisfechas (de acuerdo con la clasificación del DANE) y no dependan económicamente de persona alguna. Además deben cumplir alguna de las siguientes condiciones:

- Tener ingresos mensuales iguales o inferiores al auxilio definido en este Conpes y vivir solos, ó;

- Tener ingresos mensuales iguales o inferiores al auxilio definido en este Conpes y tener personas dependientes, ó;

- Vivir en familias con ingresos familiares inferiores a un salario mínimo mensual vigente, ó;

- Residir o inscribirse en una institución sin ánimo de lucro para ancianos indigentes y no depender económicamente de persona alguna.

ARTICULO 2o. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

---

(1) a. Ser colombiano, b. llegar a una edad de 65 o más años, c. haber residido durante los últimos 10 años en el territorio nacional, d. carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social, e. residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales que no dependan económicamente de persona alguna. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución.

En cumplimiento de la Ley, el Gobierno Nacional a través del Decreto 1135 de 1994 establece tres modalidades de atención: 1. Ancianos indigentes que no residen en ninguna institución: en este caso el auxilio se recibe de manera individual en dinero. 2. Ancianos indigentes que residen o reciben atención en instituciones sin ánimo de lucro: el auxilio se entregará parcialmente en cupones para acceder a los servicios y parcialmente en dinero. 3. Ancianos minusválidos o dementes: el auxilio se entregará a la institución en la cual reside o se atiende al anciano.

(2) El Conpes Social 22, "Focalización del gasto social en las entidades sociales" definió la Ficha de clasificación socioeconómica que es el instrumento del SISBEN propuesto por la Misión Social como instrumento de focalización. La ficha del Sisben (Sistema de selección de beneficiarios) consiste en un cuestionario corto que se aplica a los hogares, familias o individuos para obtener con detalle información relacionada con empleo, ingresos y características de las viviendas. Dentro de dicha encuesta la evaluación de las condiciones de vida y los niveles de ingreso es clasificada en un sistema de estratificación socioeconómica cuyos puntos de corte de puntaje y metodología serán establecidos por la Misión Social.

(3) Decreto 1135 de 1994, Art.18

(4) Artículo 213 de la Ley 100 de 1993

(5) Conpes Social 22 de 1994 (Focalización del gasto social en las entidades territoriales) y la resolución No. 65 de Marzo 25 de 1994.

(6) Los ancianos minusválidos y dementes podrán acceder al programa en las condiciones definidas por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1135 de 1994.

(7) Dado que no existe esa información a nivel nacional, para calcular el monto se toma la diferencia entre la línea de indigencia y la línea de pobreza de las 7 principales ciudades y se hace un promedio.

(8) Decreto 1135 de 1994, Art.10

(9) Decreto 1135 de 1994.

(10) En el proyecto se debe definir la población a cubrir según las modalidades de atención, los convenios a suscribir con las entidades promotoras y las instituciones prestadoras de servicios, los recursos tanto de presupuesto nacional como de contrapartida, la definición de la entidad pagadora y los mecanismos de seguimiento y evaluación de acuerdo con lo dispuesto en el Libro IV de la Ley 100 de 1993, el Decreto 1135 de 1994 y este documento.

(11) La administración y ejecución del programa se hará de forma descentralizada. Los

municipios y distritos serán los responsables de la ejecución del programa y podrán llevar a cabo su administración directamente o a través de una entidad promotora. La identificación de los beneficiarios estará a cargo de los municipios y distritos, utilizando los criterios e instrumentos definidos en el Conpes Social 22 y la resolución Conpes 65 de 1994. Los beneficiarios del programa podrán recibir servicios de las instituciones encargadas de la atención a los ancianos indigentes.

(12) De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 357 de la Constitución y la Ley 60 de 1993. Estas comunidades son las reservas indígenas, los resguardos constituidos después del 13 de septiembre de 1993 y comunidades civiles indígenas rurales (no viven en resguardos o reservas).

(13) En dicho proyecto se debe enunciar el número de ancianos indígenas mayores de 50 años o ser beneficiado. Esa cobertura debe ser certificada por la respectiva Comisión de Asuntos Indígenas adscrita a la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno.

(14) En caso de que dado el número de comunidades sea difícil firmar convenios con cada una de sus autoridades, el FOSES podrá definir la entidad más conveniente para hacerlo.

(15) A partir de 1996 el programa será cofinanciado en los términos del Decreto 1135 de 1994. Excepcionalmente, para los municipios con comunidades indígenas que demuestren no tener la capacidad de financiar este monto, se puede hacer un ajuste de acuerdo con la clasificación de municipios que utilice el Sistema Nacional de Cofinanciación.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

