ANÁLISIS JURÍDICO

Programa Colombia Mayor – respuesta a consulta sobre reemplazo de cupos, validaciones, anexos técnicos y alcance de la Resolución 2551 de 2025

I. ANTECEDENTES

Mediante consulta elevada al GIT de Regulación y Validación de Procedimientos Procesos a Beneficiarios mediante el cual se solicita concepto jurídico sobre cuatro asuntos relacionados con la operación del Programa Colombia Mayor (modalidad indirecta): (i) el proceso aplicable para el reemplazo de cupos cuando se presentan novedades como fallecimiento, traslado de centros u otras novedades de retiro; (ii) la necesidad de revisar y definir procesos, rutas y tiempos de validación; (iii) la viabilidad de desarrollar estos criterios mediante anexo técnico, conforme al artículo 5 de la Resolución 460 de 2026; y (iv) el rol de la Resolución 2551 de 2025 en la definición de criterios adicionales a los ya previstos en la normativa especial del programa.

Para atender la consulta se revisaron, entre otros, el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 1340 de 2019, el Decreto 1342 de 2025, la Resolución 460 de 2026, la Resolución 2551 de 2025, el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor y los Anexos Técnicos 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

II. SITUACIÓN PANTEADA

A la luz del marco normativo vigente del Programa Colombia Mayor, resulta necesario desarrollar nuevos criterios operativos complementarios para el tratamiento de novedades de retiro y el eventual reemplazo de cupos, así como para las rutas y tiempos de validación y, en caso afirmativo, cuál es el instrumento jurídico idóneo para su adopción, y cuál es el alcance complementario de la Resolución 2551 de 2025 en la definición de dichos criterios?

Conforme la consulta planteada, lo que debemos tener en cuenta como GIT de regulación, es el pleno cumplimiento de los criterios de permanencia indicados en el anexo 6, puntualmente a la nueva interpretación del mejoramiento socioeconómico.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

3.1. Marco normativo aplicable

El régimen del Programa Colombia Mayor está integrado, en lo sustancial, por el Decreto 1833 de 2016, modificado por el Decreto 1340 de 2019, entre otros; y complementado por el Decreto 1342 de 2025; por la Resolución 460 de 2026, que distribuye cupos, fija condiciones de acceso, modifica el Manual Operativo y adopta los Anexos Técnicos 5 y 6; y por el Manual Operativo y sus anexos (1, 2 ,3 y 4), como instrumentos técnicos y procedimentales del programa.

A su vez, la Resolución 2551 de 2025 constituye una regulación transversal de Prosperidad Social en materia de focalización, elegibilidad, priorización, retiro, salida y gobierno de datos, aplicable de manera complementaria y armónica con la normativa especial de cada programa.

En ese sentido, se considera que la Dirección de Transferencias Monetarias dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 5 de la Resolución 2551 de 2025, en tanto incorporó

en la Resolución 460 de 2026 la adopción y actualización del Manual Operativo del Programa Colombia Mayor, junto con los anexos técnicos correspondientes.

En este contexto, las novedades de retiro, tales como el fallecimiento, el traslado u otras situaciones previstas en la normativa vigente, ya se encuentran definidas y reguladas, de modo que su aplicación no depende de la expedición de una regulación adicional, sino de su correcta implementación conforme a las disposiciones actualmente vigentes.[1].

Ahora bien, teniendo en cuenta lo previsto en el Anexo Técnico 6, se sugiere revisar, junto con los ingenieros del GIT de Regulación y Validación encargados de la ejecución del Programa Colombia Mayor, la aplicación de las validaciones de permanencia relacionadas con el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas, en la medida en que estas fueron modificadas con la expedición de la Resolución 460 del 24 de febrero de 2026. Lo anterior, con el fin de asegurar su correcta aplicación y el estricto cumplimiento del marco normativo vigente.

3.2. Sobre el reemplazo de cupos

Del análisis conjunto de la normativa se concluye que no toda novedad debe producir, de manera automática, la asignación inmediata de un nuevo cupo. La regulación reciente del programa, en particular la Resolución 460 de 2026, orienta la gestión de cupos hacia una lógica de asignación efectiva por ciclo operativo, sustentada en la verificación de requisitos, las novedades registradas y la demanda efectiva reflejada en los sistemas de información.

No obstante, tampoco existe una prohibición expresa para que el programa mantenga una regla de asignación de cupos frente a novedades de retiro, especialmente en caso de fallecimiento. El antecedente del Anexo Técnico 4 demuestra que el programa históricamente ha operado con una lógica de sustitución del cupo por fallecimiento con base en la lista de priorización, en consecuencia, esa regla puede mantenerse, siempre que se armonice con la estructura introducida por la Resolución 460 de 2026, de modo que la persona que seguiría en orden de priorización no equivalga por sí sola al reconocimiento definitivo del beneficio, pues este deberá formalizarse en el acto administrativo del ciclo operativo correspondiente.

En ese contexto, se considera necesario distinguir expresamente tres categorías de novedades: (i) novedades sin efecto sobre el cupo, que solo generan actualización operativa o documental; (ii) novedades que generan suspensión y, por tanto, reserva del cupo mientras se supera o no la causal respectiva; y (iii) novedades que generan retiro definitivo y hacen necesario definir el tratamiento del cupo disponible en el ciclo operativo correspondiente, previa validación de la información y de conformidad con las reglas de priorización aplicables.

Frente al fallecimiento, por tratarse de una causal objetiva y definitiva, resulta jurídicamente viable conservar una regla para la asignación del cupo disponible, sujeta a la acreditación idónea de la novedad, la validación en los sistemas de información, la priorización vigente, la fuente de financiación aplicable y la formalización de la asignación efectiva en el acto administrativo del ciclo.

En cuanto al traslado de centros, la normativa analizada no lo identifica expresamente como novedad de retiro, no obstante, podría evaluarse si, para la modalidad indirecta y según las

[1] Artículo 2.2.14.1.39 del Decreto 1833 de 2016, modificado por el artículo 1° del Decreto 1340 de 2019

particularidades del caso concreto, dicha situación puede subsumirse en la novedad de "*traslado a otro municipio o distrito",* cuando el cambio de centro implique efectivamente una modificación territorial relevante para la permanencia en el programa o para las condiciones de la modalidad respectiva.

En ese sentido, si el traslado de centro no configura una causal de retiro prevista en la regulación aplicable ni afecta los requisitos o condiciones con base en los cuales el beneficiario permanece vinculado al programa, no debería tratarse de manera automática como un hecho que dé lugar a la asignación de un nuevo cupo. En tal evento, lo procedente sería manejarlo como una novedad operativa con efectos de suspensión, mientras se valida su incidencia jurídica y operativa, y no como una causal automática de retiro.

Respecto de las demás novedades de retiro, su tratamiento debe definirse a partir de la normativa vigente del programa y de la diferenciación expresa entre suspensión, retiro definitivo y novedades meramente operativas.

Finalmente, en lo relacionado con la asignación de los cupos disponibles y la aplicación de los criterios de priorización, se advierte que esta materia ya se encuentra desarrollada en el Anexo Técnico 5 y que su aplicación corresponde funcionalmente al GIT de Focalización, como dependencia encargada de definir y aplicar dichos criterios. En ese sentido, sin perjuicio de las competencias específicas asignadas al GIT de Regulación y Validación, se observa que la definición y aplicación de los criterios de priorización y de la asignación operativa de cupos corresponde funcionalmente al GIT de Focalización. Por ello, se sugiere que este punto sea revisado y validado por el Coordinador de Focalización y su equipo.

3.3. Sobre rutas y tiempos de validación

La normativa sí reconoce la necesidad de validar requisitos, cruzar información y gestionar novedades; sin embargo, no desarrolla de manera exhaustiva las rutas internas, los tiempos máximos y la distribución concreta de responsabilidades para cada tipo de novedad. En consecuencia, persiste una necesidad de desarrollo operativo expreso, no para modificar la estructura sustancial del programa, sino para garantizar trazabilidad, seguridad jurídica, uniformidad operativa y control.

Por lo anterior, se recomienda que el instrumento técnico correspondiente precise, como mínimo, para cada tipo de novedad:

- la fuente de información que da origen a la novedad;
- los documentos o soportes mínimos exigibles;
- la dependencia responsable de la recepción y de la validación;
- los tiempos máximos de revisión y decisión;
- el efecto jurídico de la novedad sobre el estado del beneficiario;
- el momento en que la novedad impacta el ciclo operativo;
- la consecuencia sobre el cupo, esto es, si se reserva, se libera o no se afecta.

De esta manera, el programa contaría con reglas claras y verificables para la gestión de novedades.

3.4. Instrumento jurídico idóneo para desarrollar estos criterios

De conformidad con el Decreto 1342 de 2025 y con el artículo 5 de la Resolución 460 de 2026, el desarrollo de aspectos técnicos, metodológicos y procedimentales del programa

puede y debe incorporarse en el Manual Operativo y sus anexos técnicos. La propia Resolución 460 adoptó expresamente el Anexo Técnico 5 para los criterios de priorización y el Anexo Técnico 6 para los lineamientos técnicos y procedimentales de gestión y validación de información.

En tal sentido, el mecanismo jurídicamente idóneo para regular las rutas de validación, el tratamiento de novedades y la definición de la regla aplicable a la asignación de cupos cuando se presenten novedades de retiro es la modificación formal del Manual Operativo mediante el acto administrativo correspondiente, ya sea a través de la modificación del Anexo Técnico 6 o mediante la adopción de un anexo técnico adicional.

Así mismo, debe advertirse que el anexo técnico solo puede desarrollar aspectos operativos, procedimentales o metodológicos. No puede crear nuevas novedades de retiro, modificar requisitos sustanciales de acceso ni contrariar la lógica de asignación efectiva por ciclo operativo prevista en la normativa superior.

3.5. Alcance de la Resolución 2551 de 2025

La Resolución 2551 de 2025 cumple la función de marco institucional general de Prosperidad Social en materia de focalización, elegibilidad, priorización, retiro, salida y gobierno de datos. Por lo tanto, su rol frente a Colombia Mayor es complementario y transversal, no sustitutivo de la normativa especial del programa.

En consecuencia, dicha resolución puede servir de soporte para criterios adicionales relacionados con:

- las fuentes oficiales de información que pueden emplearse para identificación, validación y cruce de datos;
- los criterios institucionales de calidad, consistencia, interoperabilidad y actualización de la información;
- los lineamientos generales de focalización y priorización coherentes con la política institucional del DPS;
- la armonización de criterios de retiro y salida desde una perspectiva transversal de gestión de datos y focalización.

Sin embargo, la Resolución 2551 de 2025 no desplaza la normativa especial de Colombia Mayor. Por ello, no debe emplearse como fundamento autónomo para crear causales propias del programa, modificar las modalidades, redefinir cupos, modificar requisitos de acceso ni sustituir el Manual Operativo y sus anexos técnicos. Su función es complementar y orientar, pero la regulación específica del programa debe seguir anclada en el Decreto 1833 de 2016, el Decreto 1342 de 2025, la Resolución 460 de 2026 y el Manual Operativo con sus anexos.

IV. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, este grupo concluye que:

1. El reemplazo de cupos en el Programa Colombia Mayor no debe entenderse como una consecuencia automática y uniforme frente a cualquier novedad. La regla jurídicamente más sólida es la de reasignación por ciclo operativo, previa validación de la novedad y determinación de si esta genera suspensión, retiro definitivo o simple actualización operativa. En ese marco, frente al fallecimiento, por tratarse de

una novedad objetiva y definitiva, resulta jurídicamente viable mantener una regla para la asignación del cupo disponible, siempre que su aplicación se armonice con la priorización vigente, la fuente de financiación aplicable y la formalización correspondiente en el acto administrativo del ciclo. Por su parte, en relación con el traslado de centros, la normativa especial analizada no lo consagra expresamente como novedad de retiro; en consecuencia, no debería tratarse de manera automática como hecho generador de disponibilidad de cupo, salvo que en el caso concreto pueda entenderse comprendido en la novedad de traslado a otro municipio o distrito o implique una situación que afecte la permanencia del beneficiario en la modalidad correspondiente. Si no concurre esa circunstancia, su tratamiento debería ser el de una novedad operativa, con los efectos que defina el Manual Operativo, y no el de un retiro automático.

2. Las rutas y tiempos de validación no se encuentran agotados en la normativa, razón por la cual deben desarrollarse de manera expresa en el Manual Operativo y/o en el anexo técnico correspondiente, definiendo fuentes, soportes, responsables, tiempos de validación, plazos, efectos jurídicos e incidencia sobre el cupo.
3. El mecanismo jurídico idóneo para incorporar estos desarrollos es la modificación formal del Manual Operativo mediante el acto administrativo correspondiente, ya sea ajustando el Anexo Técnico 6 o adoptando un anexo técnico adicional.
4. La Resolución 2551 de 2025 opera como marco general y complementario de focalización y gobierno de datos. En tal condición, puede apoyar la definición de criterios transversales de validación, consistencia y uso de información, pero no sustituye, modifica ni desplaza la normativa especial del Programa Colombia Mayor.

V. ALERTA OPERATIVA SOBRE LAS VALIDACIONES DE PERMANENCIA POR MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS

Conforme a las competencias establecidas en el Decreto 017 de 2025 *"Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social"* y en la Resolución 0156 de 2025, modificada parcialmente por la Resolución 01472 de 2025, dentro de las funciones del Grupo Interno de Trabajo de Regulación y Validación de Procedimientos y Procesos a Beneficiarios se encuentra la de ***"Entregar y certificar los resultados del análisis y aplicación de las reglas de permanencia, no elegibilidad y/o salida de los programas sociales de la entidad, de acuerdo con el marco legal y los procedimientos establecidos"***.

Teniendo en cuenta lo anteriormente indicado, se identificó que el Anexo Técnico No. 6 retoma los criterios previstos para la pérdida del derecho al subsidio, establecidos en el artículo 2.2.14.1.39 del Decreto 1833 de 2016, y, en particular, desarrolla la aplicación de la causal de retiro por percepción de renta, prevista en el numeral 4 de dicha disposición, entendida como la utilidad o beneficio que se obtiene de alguna actividad o bien en cuantía superior a la establecida en el numeral 3 del artículo 2.2.14.1.31 del mismo decreto. En ese marco, el Anexo precisa que no cualquier ingreso implica, por sí mismo, la exclusión del programa, y orienta su aplicación de manera que se eviten decisiones arbitrarias, alineando la medición con estándares técnicos del DANE. Así, dispone que la pérdida del subsidio solo procede cuando los ingresos del adulto mayor o de su hogar permiten ubicarlos en clase media o alta, con base en dos umbrales: (i) clase media, como indicador de estabilidad económica suficiente, que puede dar lugar al retiro; y (ii) clase alta, como expresión de alta capacidad de ingresos, que conduce al retiro del subsidio.

De esta manera, el anexo incorpora una transición técnica más consistente con el enfoque de SISBÉN IV y ofrece una guía para que la entidad contraste los ingresos efectivamente identificados —por ejemplo, a partir de PILA, del sistema financiero u otras fuentes pertinentes— con categorías oficiales de clasificación socioeconómica.

Ahora bien, al comparar estos criterios con los que habían sido planteados en la propuesta de la **Guía de Validación de Condiciones de Permanencia, No Elegibilidad y Salida**, particularmente en el **numeral 4.4.4 correspondiente al Programa Colombia Mayor**, se identificó la siguiente alerta operativa:

a) El Anexo Técnico No. 6 introduce un cambio importante en la forma de evaluar las condiciones de permanencia, al pasar de un enfoque centrado principalmente en variables individuales, como cotización o reportes en PILA y ADRES, a un análisis más amplio de la situación económica del hogar.
b) Mientras el esquema anterior se apoyaba de manera predominante en datos individuales de aportes e ingresos, el nuevo enfoque exige valorar si el hogar efectivamente ha superado las condiciones de pobreza, con base en umbrales de clase social definidos por el DANE.
c) En términos concretos, los principales cambios identificados son los siguientes:
    - se deja de analizar únicamente la situación individual del beneficiario y se incorpora la evaluación del hogar en su conjunto;
    - no cualquier ingreso genera retiro, sino únicamente aquel que evidencie que el hogar alcanza condiciones correspondientes a clase media o alta; Se evita la exclusión automática por ingresos ocasionales o temporales.
    - se evita la exclusión automática derivada de ingresos ocasionales o temporales;
    - se incorporan estándares oficiales del DANE para dotar de mayor objetividad la evaluación.

En consecuencia, se recomienda revisar, junto con el equipo técnico, la correcta implementación de estas nuevas validaciones de permanencia, con el fin de asegurar que las reglas actualmente parametrizadas y aplicadas se encuentren plenamente armonizadas con lo dispuesto en el Anexo Técnico No. 6 del Manual Operativo vigente.

Elaborado por:

Adriana Stephanie Rocha Tovar – Abogada Contratista GIT de Regulación
Patxy Luz Prieto Farieta – Abogada Contratista GIT de Regulación
Guido Manuel Barliza Illidge– Abogado Contratista GIT de Regulación
Nury Yasmin Gutièrrez Vega – Abogada Contratista GIT de Regulación