



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la “Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado”



Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la
"Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las
víctimas del conflicto armado"



DNP Departamento
Nacional
de Planeación

www.dnp.gov.co

Dirección General
Luis Fernando Mejía Alzate

Subdirección Sectorial
Alejandra Corchuelo Marmolejo

Subdirección Territorial y de Inversión Pública
Juan Felipe Quintero Villa

Secretaría General
Édgar Antonio Sánchez Álvarez

Grupo de Proyectos Especiales
Lina María García Muñoz
Coordinadora
Adriana Pilar Trujillo Carvajal
Simón Borrero Escobar
Jorge Iván Palomino Castro
Yachay Julián Tolosa Bello
Javier Plazas Echeverri

www.unidadvictimas.gov.co



UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

Dirección General
Yolanda Pinto de Gaviria

Subdirección General
Viviana Ferro

Dirección de Gestión Interinstitucional
Ana María Almagro

Subdirección de Coordinación Técnica del
SNARIV
Alirio Sánchez
Nidia García
Gerardo López

Metodología para la regionalización de
los proyectos de inversión nacional
dirigidos a la "Política pública de
prevención, protección, atención,
asistencia y reparación integral a las
víctimas del conflicto armado"

Bogotá, octubre de 2017

Grupo de Comunicaciones
y Relaciones Públicas DNP

Luis Segundo Gámez Daza
Coordinador

Carmen Elisa Villamizar Camargo
Apoyo de publicaciones

Adriana Paola Forero Ospina
Correctora de estilo

©Departamento Nacional de Planeación,
2017
Calle 26 N.º 13-19. Teléfono: 3815000
Bogotá, D.C., Colombia

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
“POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ATENCIÓN Y ASISTENCIA, REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS”	5
ESQUEMAS PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y OTROS HECHOS VICTIMIZANTES	5
Víctimas de desplazamiento forzado.....	6
Víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento	8
ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROYECTO AL ESQUEMA PARA LA SUPERACIÓN DE LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.....	9
LA REGIONALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN NACIONAL	11
EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN NACIONAL.....	11
CASOS EN QUE UN PROYECTO DE INVERSIÓN DEBE O NO SER REGIONALIZADO	13
CRITERIOS PARA TENER EN CUENTA EN LOS PROCESOS DE REGIONALIZACIÓN DE PROYECTOS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN A VÍCTIMAS.....	14
Criterios primarios	15
Criterios de diagnóstico.....	15
CERTIFICACIÓN SOBRE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LA INVERSIÓN, COMO MECANISMO ARTICULADOR DE LA OFERTA NACIONAL DIRIGIDA AL TERRITORIO	21
ACTUALIZACIÓN DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN EN ETAPA DE EJECUCIÓN Y PROGRAMACIÓN.....	22
ANEXO 1: HERRAMIENTA PARA EL CÁLCULO DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN ORIENTADOS A LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO	24
ANEXO 2: METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN ORIENTADOS A LA PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ATENCIÓN, ASISTENCIA, Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO.....	24
ANEXO 3: JURISPRUDENCIA A TENER EN CUENTA PARA LA REGIONALIZACIÓN	35

Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la
“Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las
víctimas del conflicto armado”

INTRODUCCIÓN

La regionalización de la inversión permite analizar la inversión como un instrumento de distribución del gasto entre las diferentes regiones del país. Con esto, facilita la identificación de proyectos estratégicos para la economía y permite que el proceso presupuestal nacional disponga de mayor información sobre su posible impacto en el territorio.

En el caso de la población víctima del conflicto armado, este ejercicio deberá realizarse de manera particular, de conformidad con el artículo 2.2.8.3.5 del Decreto 1084 de 2015 “las entidades del orden nacional determinarán año a año, la regionalización de la oferta teniendo en cuenta las características propias de las entidades territoriales”. Adicionalmente, es de resaltar que la Corte Constitucional, en reiterados pronunciamientos¹, ha llamado la atención del Gobierno nacional con el fin de que “facilite la identificación de los proyectos que permita la concurrencia de los recursos de los distintos niveles territoriales, y promueva soluciones regionales que mejoren la utilización de recursos escasos”².

Lo anterior, en concordancia con la Ley 1815 de 2016 que, en el artículo 61, establece que...

... bajo la coordinación de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación, los órganos que integran el Presupuesto General de la Nación encargados de iniciativas en el marco de la estrategia de atención a la población víctima, en concordancia con la Ley 1448 de 2011, adelantarán la focalización indicativa del gasto de inversión destinado a dicha población.

En este sentido, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) junto con la Unidad para la Atención y Reparación Integral las Víctimas han actualizado la metodología de regionalización como ejercicio técnico de apoyo a las entidades nacionales para el cumplimiento de lo acá señalado.

Así entonces, este documento tiene como objetivo brindar los insumos para realizar la regionalización indicativa de los proyectos de inversión de las entidades del orden

¹ Colombia, Corte Constitucional. Autos 176 de 2005, 008 de 2009 y 219 de 2011.

² Colombia, Corte Constitucional. Auto 383 de 2010, orden 13.

nacional, de manera que responda a los lineamientos de política pública en materia de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y que contribuya a fortalecer la articulación entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), tanto en el orden nacional como en el territorial.

A continuación, se presenta el documento en 3 partes:

1. *“Política Pública para la Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*. En este capítulo se busca dar a conocer al formulador los avances en relación con los lineamientos de esta política pública y los esquemas de atención a las víctimas diseñadas, para que, con ello, pueda reconocer la ubicación concreta de su oferta y la contribución de la misma en términos de garantía de derechos para esta población.
2. *La regionalización del presupuesto de inversión*. En esta sección se presenta el proceso de regionalización del presupuesto de inversión dirigido a la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas que se realiza en el marco de la programación del presupuesto y ejecución de los proyectos de inversión, así como los lineamientos particulares para esta política pública.
3. *La certificación sobre la regionalización indicativa de la inversión emitida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como mecanismo articulador de la oferta nacional dirigida al territorio*. Con esta información el formulador podrá estar al tanto del procedimiento planteado desde la coordinación del SNARIV para lograr la articulación de la inversión del presupuesto nacional que está dirigida a la población víctima en el territorio.

“POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN, PROTECCIÓN, ATENCIÓN Y ASISTENCIA, REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS”

La decisión sobre la distribución de la inversión que se realiza desde el orden nacional en el orden territorial responde a criterios técnicos definidos por cada una de las entidades ejecutoras. Sin embargo, hacer parte de una política transversal que atienda a una población vulnerable con necesidades particulares exige un esfuerzo de articulación que permita la oportunidad y la pertinencia de las intervenciones, en términos de garantía de los derechos de la población víctima.

Para esto el Gobierno nacional ha definido líneas generales, esquemas y componentes, que proporcionan el marco de la implementación de esta política pública para todas las entidades que conforman el SNARIV.

Así entonces, para las entidades formuladoras de proyectos de inversión con los cuales se financie la oferta dirigida a esta población es fundamental conocer los avances en estas definiciones para la contextualización sobre su contribución y participación en la búsqueda del goce efectivo de derechos de las víctimas.

ESQUEMAS PARA LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y OTROS HECHOS VICTIMIZANTES

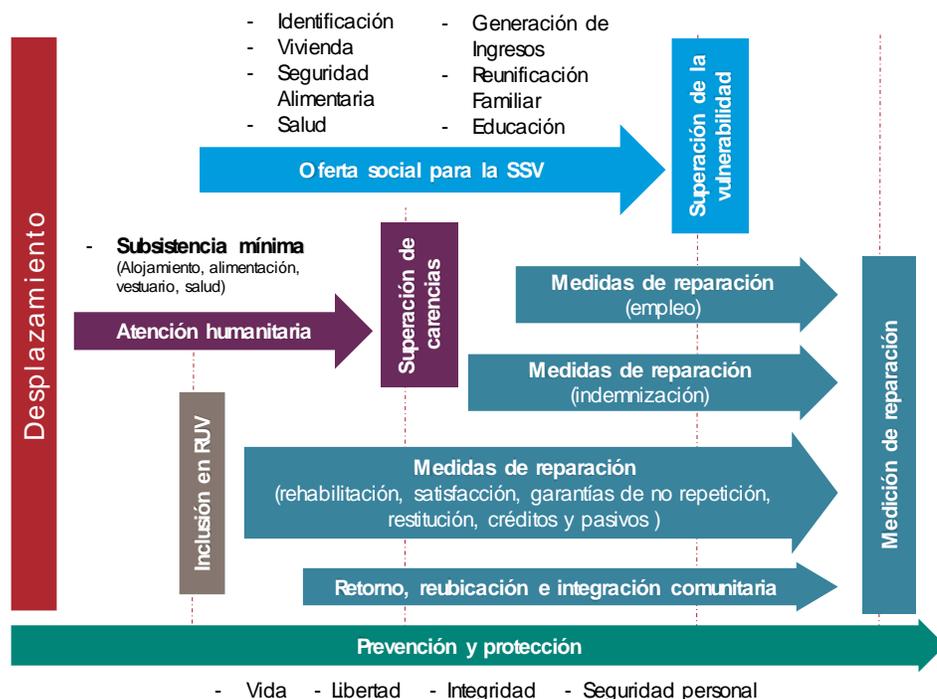
A continuación, se proponen los esquemas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de conflicto armado. Es importante determinar a qué componente contribuye el proyecto de inversión propuesto por la entidad en el proceso de formulación con el fin de enfocar los objetivos, metas y mecanismos de seguimiento correspondientes.

Víctimas de desplazamiento forzado

El desplazamiento forzado ha afectado a más de 7 millones de colombianos.³ Esto ha significado un gran número de personas a quienes les han sido vulnerados sus derechos constitucionales, por lo que desde el Gobierno nacional se han establecido acciones para garantizar el restablecimiento del goce efectivo de estos derechos, los cuales fueron consagrados en la Ley 1448 de 2011.

El gráfico 1 muestra las distintas etapas del esquema mencionado⁴ y los derechos que se deberían garantizar en cada una de ellas, describiendo de manera gráfica su secuencialidad y gradualidad. Este esquema contempla procesos que se desarrollan desde el momento en que se genera el desplazamiento hasta la integración de la víctima a la comunidad en donde decide retornarse o reubicarse, lo que permite la sostenibilidad de las soluciones implementadas.

Gráfico 1. Esquema para la “superación de la situación de vulnerabilidad”.
Población desplazada por violencia



Fuente: DNP, GPE.

³ Registro Único de Víctimas (RUV). <http://mi.unidadvictimas.gov.co/RUV>.

⁴ En este documento se presenta la versión más actualizada del esquema de atención con el objetivo de que sea tenido en cuenta por las demás entidades del SNARIV en sus procesos de regionalización. Sin embargo, está sujeto a modificaciones por parte de la Unidad para las Víctimas o del DNP.

1. Al ocurrir el desplazamiento forzado, el Gobierno debe garantizar a las personas el derecho a la subsistencia mínima: alimentación, alojamiento temporal, salud; para ello, debe tener en cuenta las etapas establecidas por la Ley 1448 en su artículo 62: 1) la atención inmediata a cargo del ente territorial⁵ mientras se decide sobre su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV); la atención humanitaria de emergencia⁶ a cargo de la Unidad para las Víctimas, una vez se dé la inclusión del hogar en el RUV. Y, 2) la atención humanitaria de transición⁷ a cargo de la Unidad para las Víctimas, mientras persistan carencias en la subsistencia mínima.
2. Desde el primer momento, la persona deberá tener acceso a la oferta relacionada con sus *derechos a la salud, educación, reunificación familiar, alimentación e identificación*.
3. A partir de la inclusión en el RUV, la persona podrá acercarse a los centros regionales o a las estrategias complementarias de atención⁸ con el fin de solicitar el acceso a las medidas de asistencia, atención y reparación integral establecidas en la Ley 1448 de 2011, Decreto 1084 de 2015 y en los documentos CONPES 3712 de 2011⁹ y 3726 de 2012¹⁰.
4. Las víctimas de este delito podrán iniciar un proceso de retorno o reubicación bajo los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad. Cuando esto ocurre, se espera en cualquier caso la garantía de los derechos mencionados en el numeral ii) y la materialización gradual y progresiva del derecho a *la generación de ingresos* (incluye orientación ocupacional) y a *la vivienda*.
5. A partir de la valoración previa de la situación del hogar en relación con estos derechos se podrá establecer *la superación de la situación de vulnerabilidad causada por el delito del desplazamiento forzado* una vez el hogar se encuentre estabilizado socioeconómicamente.
6. A partir del acceso a las medidas de asistencia y atención, la persona podrá acceder de manera gradual a *las medidas de reparación*: individuales o

⁵ Decreto 4800 de 2011, artículo 108.

⁶ Decreto 4800 de 2011, artículo 109.

⁷ Decreto 4800 de 2011, artículo 112.

⁸ Es importante que los centros de atención o la implementación de las estrategias de atención cuenten con personal capacitado para atender diferentes necesidades que se presenten por el género, etnia, cultura, entre otros, de las víctimas.

⁹ Departamento Nacional de Planeación. (1 diciembre 2011). *Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*. (Documento CONPES 3712). Bogotá: DNP.

¹⁰ Departamento Nacional de Planeación. (30 mayo 2012). *Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas*. (Documento CONPES 3726). Bogotá: DNP.

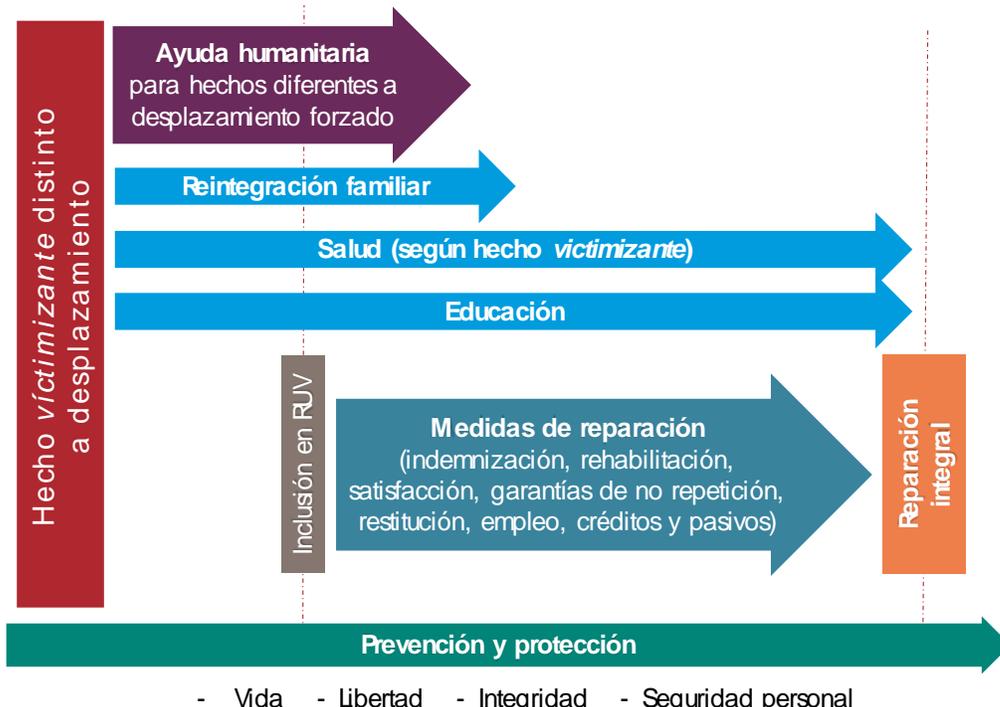
colectivas, de conformidad con el esquema de atención y reparación integral: indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución (tierras, vivienda, acceso a créditos y alivio de pasivos). Estas medidas deben considerar las necesidades de las víctimas de acuerdo con su género, etnia, raza, entre otros aspectos.

7. Paralelo al cumplimiento de los derechos contemplados en la superación de la vulnerabilidad y una vez se dé el retorno o la reubicación, se debe trabajar en el proceso de integración comunitaria. Este proceso debe conducir a la adaptación de los hogares a su lugar de residencia, sea este un nuevo lugar de acogida o el mismo de donde fue expulsado. Además, la integración comunitaria debe ayudar a revertir tendencias discriminatorias sufridas por las víctimas en relación con su característica de víctima, género, etnia o religión.

Víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento

Para el caso de víctimas de otros hechos *victimizantes*, el esquema de atención propuesto corresponde al gráfico 2, en el que el Gobierno deberá garantizar a las personas *el derecho a la subsistencia mínima* mediante el componente de ayuda humanitaria, y *los derechos de educación, salud y reintegración familiar*—en los casos que se requiera—, incluso antes de que se decida su inclusión en el RUV.

Gráfico 2. Esquema para la superación de la situación de vulnerabilidad de víctimas por otros hechos *victimizantes*



Fuente: DNP, GPE.

Una vez se logra su inclusión en el RUV, la víctima por otros hechos *victimizantes* podrá acceder de manera gradual a *las medidas de reparación*: indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución, garantías de no repetición, empleo, créditos y pasivos. Estas medidas deben considerar las necesidades de las víctimas de acuerdo con su género, etnia, raza, entre otros aspectos.

ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROYECTO AL ESQUEMA PARA LA SUPERACIÓN DE LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Teniendo claros los principales momentos de los esquemas de atención, asistencia y reparación integral, así como la secuencialidad en la garantía de derechos que supone, es importante identificar —en cada momento— la participación de la oferta de cada entidad mediante el proyecto de inversión que se formula y/o actualiza. Lo anterior permite lograr una mayor articulación en la prestación de bienes y servicios que se brindan a la población víctima del conflicto armado, con las diferentes inversiones del Gobierno nacional en los territorios.

Con el objetivo de tener clara la contribución de cada proyecto en el esquema descrito, se propone que los formuladores se planteen las siguientes preguntas:

¿Cuáles derechos garantizan los bienes y los servicios entregados por el proyecto?

Con la oferta del proyecto, ¿este derecho se garantiza total o parcialmente?

¿El proyecto cuenta con indicadores que permitan identificar su contribución al goce efectivo de algún derecho?

Lo anterior resulta útil para efectuar un proceso de priorización en el que la oferta llegue a las familias con mayor vulnerabilidad. Para lograr un mayor impacto en la intervención en los esquemas descritos, se propone elegir los criterios de diagnóstico que respondan a las necesidades de la población y a las características del territorio de acuerdo con los objetivos de la oferta que se estén regionalizando.

LA REGIONALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN NACIONAL

EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN NACIONAL

Es importante tener en cuenta que el proceso de regionalización indicativa de los recursos se realiza en el marco de la programación, ejecución y seguimiento del Presupuesto General de la Nación mediante la formulación y el control técnico de los proyectos de inversión. Lo anterior significa que, en la etapa de formulación y/o actualización de un proyecto de inversión en etapa de programación, en la fase posterior a la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) y a la expedición de la Ley de Presupuesto, se debe certificar la regionalización¹¹ del presupuesto asignado en la vigencia correspondiente. Esta es una información que el DNP tiene a disposición de la ciudadanía mediante herramientas como el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI).

En cualquiera de las etapas, estos ajustes serán objeto de control técnico por parte del DNP en un proceso adelantado en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP), sobre el cual se ejercen los controles descritos en el gráfico 3.

Para el caso particular de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación a víctimas, estos controles también cumplirán la labor de verificar que el proceso de regionalización esté articulado con la política y que responda a las necesidades de la población víctima en el territorio.

¹¹ La distribución indicativa se establece en el artículo 8 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y el artículo 15 del Decreto 4730 de 2005.

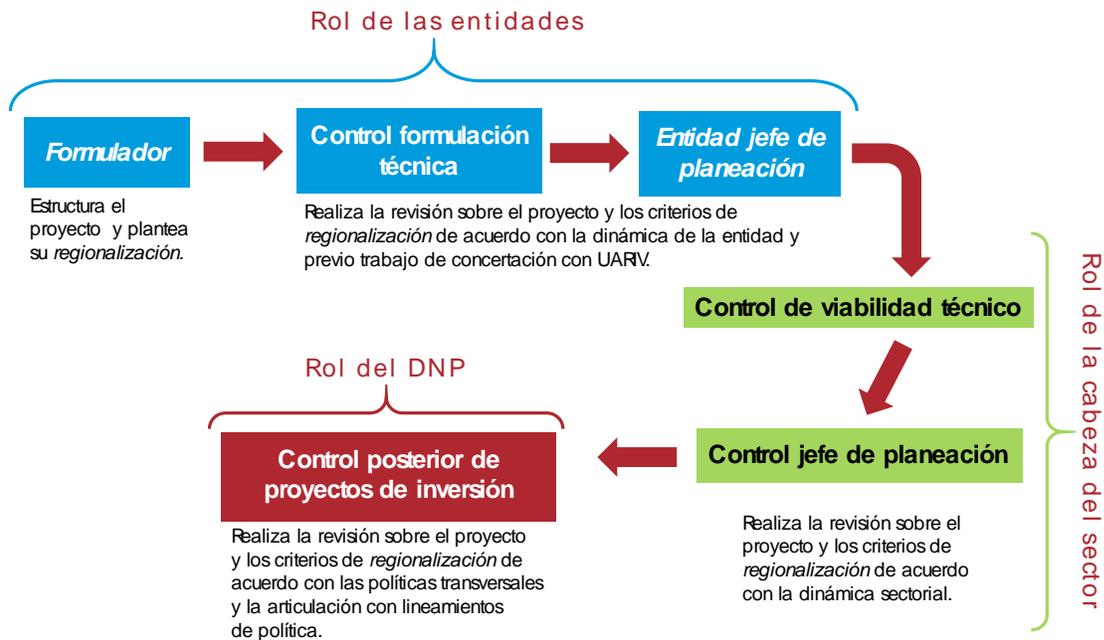
Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la “Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado”

Gráfico 3. Proceso de regionalización de acuerdo con los roles del ciclo de proyectos de inversión nacional



Este proceso se da de acuerdo con pasos descritos en la sección *Certificación sobre la regionalización indicativa de la inversión*.

A través del SUIFP



Fuente: DNP.

CASOS EN QUE UN PROYECTO DE INVERSIÓN DEBE O NO SER REGIONALIZADO

Según las características del proyecto, estos pueden ser o no *regionalizables*, por lo que se propone la siguiente metodología de revisión para determinarlo:

Tabla 1. Cuándo un proyecto debe o no ser regionalizado

Si tiene características como que:	Es similar a estos ejemplos:	Y genera un beneficio de tipo:	¿Se debe regionalizar?
La unidad del bien o servicio se asigna a un beneficiario	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidios a personas o empresas • Servicios de capacitaciones • Servicios de becas • Servicios de vacunas 	Privado	Sí
Su consumo se genera en una zona geográfica particular donde son provistos	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios de seguridad policial local • Servicios de acueducto • Redes viales 	Público local	Sí
Capacidad limitada susceptible a congestionarse			
Provisión simultánea			
Una unidad del bien o servicio para todo el país	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio de defensa nacional • Servicio de demarcación marítima del país 	Público nacional	No
Se provee simultáneamente en todo el país			
Excepciones	<ul style="list-style-type: none"> • Levantamiento de información y encuestas • Sistemas o tecnologías de información de uso nacional • Consultorías generales para las entidades centrales • Inversiones relacionadas con la recolección de impuestos nacionales • Diseño de políticas • Diseño de instrumentos de regulación económica 	Público nacional	No

Fuente: DNP, información adaptada de Guía para la regionalización de la inversión nacional.

Es importante tener en cuenta que en la etapa de “programación de los proyectos” puede no conocerse la destinación final —espacio geográfico— de los beneficios que estos proporcionan, por 2 causas: 1) operan bajo mecanismos de oferta y demanda; o, 2) atienden hechos sobrevinientes. En este caso, los proyectos corresponden a la categoría de *regionalizable*¹², y es en la etapa de ejecución en la que se va ajustando la información de la destinación última de los bienes o servicios provistos por el proyecto bajo el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión (SPI) del DNP.

CRITERIOS PARA TENER EN CUENTA EN LOS PROCESOS DE REGIONALIZACIÓN DE PROYECTOS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN A VÍCTIMAS

La regionalización de la inversión nacional no solo requiere conocimiento de los recursos que la nación destina a las regiones, sino además la definición de los criterios para establecer dicha distribución, respondiendo a un proceso de focalización acorde con la dinámica sectorial, con las necesidades particulares de la población víctima, con las características propias de dichos territorios y con el análisis de ubicación de la oferta en los esquemas expuestos en el capítulo anterior.

Cabe destacar que en el marco del decreto que adopta la estrategia de corresponsabilidad (Decreto 2460 de 2015), se prevé que con el objetivo de...

... garantizar la concurrencia, las entidades del orden nacional del SNARIV en la formulación de los proyectos de inversión pública tendrán en cuenta las necesidades de los municipios y distritos contenidas en el Tablero PAT, los procesos de retorno y reubicación, las reparaciones colectivas y los fallos de restitución de tierras.

Igualmente, se pueden tener en cuenta los siguientes criterios agrupados en 2 categorías de análisis, teniendo en cuenta el carácter de la información requerida para el proceso de focalización y posterior regionalización:

- 1. Criterios primarios:** En esta categoría se agrupan todas las necesidades de atención prioritaria que se establecen mediante requerimientos judiciales, lineamientos de política y compromisos adquiridos por cada entidad.

¹² En el momento de efectuar el ejercicio en SUIFP, se deberán registrar los recursos de regionalización en la opción “Por regionalizar”.

- 2. Criterios de diagnóstico:** En esta categoría se incluye toda la información conducente a establecer el nivel de capacidades y necesidades tanto del territorio como de su población, en términos de la política dirigida a víctimas del conflicto.

Criterios primarios

1. Jurisprudencia de las Altas Cortes nacionales e internacionales¹³

Establece la necesidad de ofrecer atención prioritaria y diferenciada —en la formulación y en la ejecución de la política pública— a grupos de población y territorios particulares que han sido focalizados en los pronunciamientos de las cortes y la jurisprudencia.

2. Lineamientos de política: Documentos CONPES

Los documentos CONPES —Consejo Nacional de Política Económica y Social— establecen lineamientos de política pública y de articulación sectorial que responden a problemáticas específicas consideradas estratégicas para el Gobierno nacional. Por lo anterior, tanto en la formulación de los proyectos que buscan atender a población víctima, como en los ejercicios de focalización de la oferta allí establecida deben tenerse en cuenta los documentos CONPES formulados en esta temática. Estos documentos pueden ser consultados en el siguiente enlace del portal web del Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>

3. Compromisos adquiridos

Los compromisos establecidos en los espacios de trabajo con las instituciones del orden nacional y territorial y con la población que sean primordiales en los ejercicios de focalización.

Criterios de diagnóstico

1. Criterios para el análisis del territorio de cara a la formulación de los proyectos de inversión dirigidos a víctimas

Existen herramientas que permiten conocer las características generales del territorio en términos de capacidades, medios, herramientas y articulación que se efectuará para

¹³ En el anexo 3 se incluye un listado con los principales autos y sentencias que se deben tener en cuenta de acuerdo con las temáticas que cubren.

cada programa. El DNP, en conjunto con la Unidad para las Víctimas, pone a disposición la “Herramienta para el cálculo de la regionalización indicativa de los proyectos de inversión orientados a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado”, que permite a las entidades nacionales calcular una distribución sugerida de los recursos de inversión dirigidos a las víctimas de manera práctica en el archivo de Excel relacionado en el anexo 1. Esta herramienta responde a la necesidad de articular los criterios para la distribución de los recursos: características generales de los municipios, necesidades de la población, capacidad territorial para la atención a las víctimas y procesos territoriales —retornos y reubicaciones, sujetos de reparación colectiva, zonas micro focalizadas para restitución de tierras, etcétera—. El anexo 2 describe de manera detallada la información y la metodología que alimenta esta herramienta. A continuación, se explicará paso a paso el uso de la herramienta.

2. Introducción a la herramienta

DNP Departamento Nacional de Planeación

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

HERRAMIENTA PARA EL CÁLCULO DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN ORIENTADOS A LA ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

La presente constituye la herramienta para que las entidades del Sistema Nacional de Reparación Integral a las Víctimas, calculen la regionalización indicativa de los proyectos de inversión orientados a la atención y reparación integral a las víctimas para la vigencia 2018. El objetivo de este proceso es orientar a las entidades nacionales en la distribución de los recursos, de manera que estos se destinen a los territorios con mayores necesidades en relación a los proyectos que la entidad va a ejecutar. El cálculo se realiza según lo descrito en el anexo metodológico de la cartilla de regionalización, permitiendo orientar la distribución de proyectos de inversión de diferente índole.

INSTRUCCIONES DE USO

1. Diríjase a la pestaña "Ponderación por derecho". Allí se relacionan distintos derechos y necesidades con las cuales deberá relacionarse el proyecto a regionalizar.
Diligencie el cuadro con el porcentaje de los recursos que están focalizados en cada derecho. No hace falta diligenciar todo el cuadro, sólo los derechos relevantes. La suma de las ponderaciones proporcionadas deberá ser 100%. Si el proyecto no se relaciona con ninguno de los derechos listados, deje todas las casillas vacías.
2. Diríjase a la pestaña "Resultados". Allí encontrará la distribución sugerida de los recursos en congruencia con las necesidades de los territorios con relación al proyecto.

3. Ponderación de los derechos atendidos por el programa

La herramienta es flexible para orientar proyectos de diferente índole. En ese sentido, orienta la distribución de los recursos de proyectos que busquen atender necesidades en salud, educación, identificación, reunificación familiar, generación de ingresos,

alimentación, vivienda, subsistencia mínima, minas antipersonales, reclutamiento y vida, seguridad, libertad e integridad.

El primer paso consiste en especificar en la herramienta cuál es el derecho que el programa atenderá. Para esto, dirigirse a la pestaña “Ponderación por derecho” y diligenciar el cuadro que allí aparece. El ejemplo presentado en la imagen hace referencia a la regionalización de un proyecto que busca atender únicamente necesidades en salud.



(Marque el peso porcentual de los componentes que apliquen dentro del proyecto)

Componentes a que se refiere el proyecto	(Marque el peso porcentual de los componentes que apliquen dentro del proyecto)
Salud	100%
Educación	
Identificación	
Reunificación	
Generación de ingresos	
Alimentación	
Vivienda	
Subsistencia Mínima	
Vida, seguridad, libertad e integridad	
Minas antipersonales	
Reclutamiento	
PONDERACIÓN TOTAL	100%

En caso de tratarse de un programa que busca atender varios derechos, la entidad deberá especificar el porcentaje de los recursos que van dirigidos a cada uno de los mismos. En todo caso, las ponderaciones que se especifiquen deberán sumar el 100 %. El siguiente ejemplo muestra el caso de un programa cuyos recursos están destinados en un 80 % a salud y en el 20 % restante a alimentación.

Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la “Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado”



(Marque el peso porcentual de los componentes que apliquen dentro del proyecto)

Componentes a que se refiere el proyecto	
Salud	80%
Educación	
Identificación	
Reunificación	
Generación de ingresos	
Alimentación	20%
Vivienda	
Subsistencia Mínima	
Vida, seguridad, libertad e integridad	
Minas antipersonales	
Reclutamiento	
PONDERACIÓN TOTAL	100%

Por último, si se trata de un programa cuyas características no se relacionan con ninguno de los derechos listados todas las ponderaciones por derecho deben dejarse vacías. En ese caso, la herramienta calculará la regionalización solamente con base en la población víctimas ubicada en el municipio, la capacidad territorial y los procesos territoriales del municipio.



(Marque el peso porcentual de los componentes que apliquen dentro del proyecto)

Componentes a que se refiere el proyecto	
Salud	
Educación	
Identificación	
Reunificación	
Generación de ingresos	
Alimentación	
Vivienda	
Subsistencia Mínima	
Vida, seguridad, libertad e integridad	
Minas antipersonales	
Reclutamiento	
PONDERACIÓN TOTAL	0%

En caso de que la especificación de las ponderaciones no cumpla con alguna de las características anteriores; es decir, que se especifiquen ponderaciones que no sumen el 100 % o que no sean vacías, la herramienta reportará un error en la ponderación y no realizará el cálculo de la regionalización indicativa. Si el proyecto tiene un enfoque étnico diferencial, el usuario deberá especificarlo en la lista desplegable abajo del cuadro de ponderación por derechos.

4. Resultados

En la hoja de resultados se encuentra la distribución sugerida de los recursos según la ponderación de los derechos que se haya especificado. Cabe anotar que la herramienta arroja información tanto para distribuir los recursos en el orden municipal, como un agregado a nivel departamental. Así, los resultados muestran el porcentaje de recursos sugerido para cada municipio sobre el total de la nación, el porcentaje sugerido de cada municipio con respecto al total del departamento, y el porcentaje sugerido de cada departamento sobre el total de la nación.

Municipal						Departamental		
Divipola	Departamento	Municipio	Población (%)	Regionalización (%)	% dentro del departamento	Departamento	Población (%)	Regionalización (%)
5001	Antioquia	Medellín	6,40%	1,04%	4,99%	Antioquia	20,9%	15,8%
5002	Antioquia	Abejorral	0,09%	0,03%	0,16%	Atlántico	2,5%	1,8%
5004	Antioquia	Abriaquí	0,01%	0,01%	0,05%	Bogotá, D. C.	5,3%	0,2%
5021	Antioquia	Alejandro	0,06%	0,05%	0,23%	Bolívar	5,6%	6,9%
5030	Antioquia	Amagá	0,03%	0,01%	0,06%	Boyacá	0,5%	0,4%
5031	Antioquia	Amalfi	0,07%	0,01%	0,03%	Caldas	1,4%	1,1%
5034	Antioquia	Andes	0,06%	0,04%	0,18%	Caquetá	2,7%	2,8%
5036	Antioquia	Angelópolis	0,01%	0,01%	0,04%	Cauca	3,8%	5,8%
5038	Antioquia	Angostura	0,04%	0,04%	0,18%	Cesar	4,7%	6,0%
5040	Antioquia	Anorí	0,09%	0,03%	0,14%	Córdoba	4,2%	5,8%
5042	Antioquia	Santafé de Antioquia	0,04%	0,03%	0,12%	Cundinamarca	2,1%	1,6%
5044	Antioquia	Anzá	0,04%	0,02%	0,09%	Chocó	2,9%	5,8%
5045	Antioquia	Apartadó	1,10%	0,99%	4,75%	Huila	2,5%	1,8%
5051	Antioquia	Arboletes	0,27%	0,32%	1,52%	La Guajira	1,9%	2,6%
5055	Antioquia	Argelia	0,16%	0,28%	1,36%	Magdalena	5,0%	6,2%
5059	Antioquia	Armenia	0,01%	0,02%	0,12%	Meta	3,2%	2,2%
5079	Antioquia	Barbosa	0,09%	0,05%	0,23%	Nariño	4,6%	6,0%
5086	Antioquia	Belmira	0,01%	0,00%	0,01%	Norte de Santander	3,0%	2,4%
5088	Antioquia	Bello	0,84%	0,13%	0,61%	Quindío	0,7%	0,6%
5091	Antioquia	Betania	0,03%	0,03%	0,16%	Risaralda	1,3%	1,1%
5093	Antioquia	Betulia	0,17%	0,15%	0,72%	Santander	3,1%	1,2%
5101	Antioquia	Ciudad Bolívar	0,06%	0,07%	0,11%	Sucumb	3,9%	5,6%

CERTIFICACIÓN SOBRE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LA INVERSIÓN, COMO MECANISMO ARTICULADOR DE LA OFERTA NACIONAL DIRIGIDA AL TERRITORIO

La Unidad para las Víctimas como entidad coordinadora del SNARIV, en el marco del ciclo de planeación del Presupuesto General de la Nación, desde el año 2013 ha certificado tanto en la etapa de programación como en la etapa de ejecución —ajuste a decreto de liquidación—, la regionalización indicativa de los proyectos de inversión formulados por las entidades del orden nacional, orientados a la política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto.

Para la vigencia 2018 y conforme a lo dispuesto en el decreto 2460 de 2015, por medio del cual se reglamenta la estrategia de corresponsabilidad, la Unidad para las Víctimas certificará a más tardar el 15 de noviembre de 2017, la regionalización indicativa de los proyectos de inversión que las entidades del orden nacional ejecutarán durante la vigencia 2018, de acuerdo con las cuotas de inversión que serán incluidas en la Ley General de Presupuesto y su decreto de liquidación.

Para surtir el proceso de certificación, la Unidad ha realizado los ajustes necesarios al sistema de seguimiento **eSigna** (<http://procesos.unidadvictimas.gov.co>) con el objetivo de que las entidades, puedan regionalizar los recursos de sus proyectos de inversión a nivel municipal. Cada entidad tiene acceso al sistema mediante un único usuario y contraseña. Para solicitar, conocer o actualizar el usuario y contraseña, la entidad debe enviar un correo electrónico a: regionalizacion@unidadvictimas.gov.co con los siguientes datos de la persona delegada por la entidad para el reporte de información en el sistema: nombre, número de cédula, teléfono, correo electrónico, área, cargo y entidad.

A continuación, se describe el proceso de certificación, el cual en adelante se aplicará durante una única vez para cada vigencia.

CERTIFICACIÓN DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

Conforme a lo estipulado en el decreto de liquidación del presupuesto vigente, las entidades nacionales del SNARIV bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas deben adelantar la regionalización indicativa de sus proyectos de inversión para la siguiente vigencia. Para llevar a cabo este proceso, las entidades nacionales cuentan con el sistema de seguimiento **eSigna**, mediante el cual la Unidad para las Víctimas certifica la regionalización de sus proyectos de inversión orientados a la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Para contar con dicha certificación, las entidades nacionales deben surtir el siguiente proceso:

1. Al ingresar al sistema cada entidad debe seleccionar en la opción “Tramite” el numeral 4.1 Certificación de la Regionalización Indicativa; allí en el panel de “Mis expedientes activos” encontrará un expediente que le permitirá subir la información de sus proyectos de inversión. En la sección “General” del expediente podrá cargar información del proyecto como el código BPIN, nombre, objetivo, presupuesto total, entre otros; y en la sección de “Documentos” podrá descargar el manual de usuario que lo guiará de manera detallada por todo el proceso de cargue de la información, así como la herramienta de regionalización.
2. Una vez diligenciada la información general del proyecto, la entidad podrá incluir la información a nivel departamental o municipal según sea el caso, de aquellos proyectos que sean regionalizables.
3. Luego de cargar toda la información del proyecto, la entidad deberá presionar el botón “Guardar” el cual aparecerá habilitado en la parte inferior izquierda de la ventana.
4. Una vez diligenciada la información de todos los proyectos de inversión de la entidad, se debe presionar el botón “Siguiente (F8)” con el cual concluye el procedimiento y el expediente es enviado a la Unidad para las Víctimas para su revisión, retroalimentación, aprobación y posterior certificación.

El módulo de regionalización en el sistema de seguimiento estará habilitado hasta el 15 de noviembre de cada vigencia. Sin embargo, para poder completar el proceso de revisión y certificación por parte de la Unidad, las entidades deben cargar y enviar la información a través del sistema como mínimo 10 días hábiles antes de esta fecha.

Es importante mencionar que la certificación a nivel municipal y departamental, debe ser consistente con la información regionalizada a nivel departamental en el proyecto de inversión, registrada en el Banco de Proyectos del DNP y que implica su proceso por el SUIFP. Por lo tanto, la información que se ingrese de manera definitiva al sistema de seguimiento **eSigna** debe contemplar todos los ajustes solicitados por el DNP.

ANEXO 1:
***HERRAMIENTA PARA EL CÁLCULO DE LA
REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LOS PROYECTOS
DE INVERSIÓN ORIENTADOS A LA ATENCIÓN,
ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO***

Se anexa archivo de Excel que permite realizar el cálculo de la regionalización indicativa, según las instrucciones dispuestas en el literal (i) de los criterios de diagnóstico del documento y siguiendo la metodología descrita en el anexo 2.

ANEXO 2:
***METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA
REGIONALIZACIÓN INDICATIVA DE LOS PROYECTOS
DE INVERSIÓN ORIENTADOS A LA PREVENCIÓN,
PROTECCIÓN, ATENCIÓN, ASISTENCIA, Y REPARACIÓN
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO
INTERNO***

En concordancia con las disposiciones anteriores, el presente documento constituye el desarrollo metodológico del cálculo de la regionalización indicativa de los proyectos de inversión orientados a víctimas.

1. OBJETIVO

Presentar y desarrollar una metodología para la regionalización indicativa del presupuesto de inversión orientada a la implementación de la política pública de víctimas, que sea clara y práctica al momento de orientar a las entidades nacionales en la distribución de los recursos. Adicionalmente, la metodología busca cumplir con criterios deseables para la regionalización, como: desagregar el presupuesto del municipio, utilizar diferentes fuentes de información disponible con el fin de compensar el sesgo que cada una pueda tener y ser lo suficientemente flexible para ser útil a proyectos de diferente índole.

2. METODOLOGÍA

La estructura de la metodología para la regionalización indicativa de los proyectos de inversión para la vigencia 2018 descansa en 4 pilares. Primero, los proyectos de inversión deben destinarse a los territorios donde se ubican las víctimas. Segundo, los proyectos de inversión deben estar enfocados a los territorios más vulnerables y deben responder a las necesidades de los mismos. Tercero, los proyectos deben estar orientados a los territorios con menor capacidad de atender a las víctimas de manera autónoma. Por último, los proyectos de inversión deben apoyar las zonas donde se estén llevando a cabo procesos territoriales como retornos y reubicaciones, reparación colectiva, restitución de tierras, procesos étnicos y zonas priorizadas para la implementación de los Acuerdos de Paz.

A continuación, se presenta la construcción de los indicadores que se corresponden con estos 4 pilares. Este proceso se realizó con base en diferentes fuentes de información, con el fin de aportar mayor información sobre las necesidades identificadas en la población víctima en todo el territorio nacional. Finalmente, se expone el cálculo a través del cual estos indicadores permiten estimar el porcentaje indicativo que distintos proyectos deben destinar a cada territorio.

3. INDICADORES

Los indicadores que se utilizaron para responder a los objetivos de la metodología son: la población víctima ubicada en cada municipio, un indicador de necesidades, un indicador de capacidad territorial y una serie de variables para los procesos territoriales.

3.1 Población ubicada

A partir de la información disponible en la Red Nacional de Información, se estima el número de víctimas que residen en cada municipio. Con esta información, se calcula el porcentaje de las víctimas que cada municipio aloja con respecto al total de víctimas que hay en el país. El cálculo de la regionalización indicativa partirá de este porcentaje, y variará según la situación de superación de la vulnerabilidad, la capacidad territorial y los procesos territoriales que se den en cada municipio.

3.2 Indicador de necesidades

Para el cálculo del indicador de situación de superación de la vulnerabilidad se utilizaron 3 fuentes de información. La primera fuente es el Índice de Pobreza Multidimensional calculado por el DANE con base en el censo de población de 2005. La segunda fuente es la Red Nacional de Información que, con base en lo registrado en el RUV, el PAARI y mediante distintos cruces de registros administrativos, calcula el porcentaje de víctimas que gozan de los derechos a la identificación, salud, educación, generación de ingresos, vivienda y alimentación en los municipios. La tercera fuente de información es la registrada en el tablero PAT, donde los municipios reportan las necesidades de la población víctima ubicada en su territorio.

El indicador de necesidades difiere según el derecho o la necesidad que cada proyecto busca atender, de manera que el cálculo de la regionalización se ajuste a las características de cada proyecto. En los casos en que un proyecto atienda a más de un derecho, el indicador pondera las necesidades de acuerdo al porcentaje de recursos que están destinados a atender cada derecho. La tabla 1 relaciona las necesidades que se han considerado y la información que se utilizó de cada una de las fuentes.

Tabla 2. Relación de la información utilizada en la construcción del indicador de SSV

Necesidad	Fuente			
	IPM	RNI	PAT	Otro
Salud	IPM, salud	Porcentaje de víctimas que gozan del derecho	Porcentaje de víctimas que necesitan afiliación en salud.	
Educación	IPM, educación		Porcentaje de NNA víctimas de 6 a 17 años que necesitan educación básica o media.	

Necesidad	Fuente			
	IPM	RNI	PAT	Otro
Vivienda	IPM, vivienda		Promedio del porcentaje de hogares con necesidades relacionadas con vivienda: mejoramiento, construcción, seguridad jurídica.	
Generación de ingresos	IPM, trabajo		Promedio del porcentaje de personas con necesidades relacionadas con generación de ingresos: orientación ocupacional, formación para el trabajo, emprendimiento, fortalecimiento de unidades productivas.	
Identificación	IPM total		Promedio del porcentaje de personas con necesidades relacionadas con identificación: registro civil, tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía, tarjeta militar.	
Alimentación	IPM total		Promedio del porcentaje de personas con necesidades relacionadas con alimentación: registro civil, tarjeta de identidad, cédula de ciudadanía, tarjeta militar.	
Minas antipersona	IPM total	Número de hechos <i>victimizantes</i> por MAP, MUSE y AEI sobre el número de víctimas en el municipio.		Accidentes con minas antipersona reportados por el DAICMA sobre el número de víctimas en el municipio.
Vida, seguridad, libertad e integridad	IPM total		Porcentaje de personas con necesidades relacionadas con vida, seguridad, libertad	IRV. Hechos

Metodología para la regionalización de los proyectos de inversión nacional dirigidos a la “Política pública de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado”

Necesidad	Fuente			
	IPM	RNI	PAT	Otro
Reclutamiento	IPM Total		e integridad: discapacidad, solución de conflictos, presencia de minas, riesgo de reclutamiento, riesgo de violencia sexual.	Número de hechos <i>victimizantes</i> por vinculación de NNA a actividades relacionadas con el conflicto armado, dividido por el número de víctimas del municipio.
Subsistencia mínima	IPM total		Porcentaje de personas con necesidades relacionadas con subsistencia mínima: ayuda humanitaria inmediata en alimentación, aseo, alojamiento, utensilios, salud, atención psicosocial, saneamiento básico, transporte.	

Fuente: DNP, GPE.

Cada una de las variables se estandariza restando la media y dividiendo en la desviación estándar, y, posteriormente, se hace un promedio ponderado de las variables estandarizadas de las tres fuentes de información, dándole a la información del Tablero PAT el 50% de peso y a las otras dos fuentes el 25% de la ponderación. Si el proyecto atiende a más a de un derecho, el indicador final se calcula como un promedio ponderado según el porcentaje de recursos que están destinados a cada derecho dentro del proyecto. En los municipios que tienen variables faltantes, no se promedia la información y por tanto no incide en el resultado del indicador. Finalmente, se estandariza nuevamente esta variable y se acota la cola inferior de la distribución del indicador para que el valor mínimo sea -1, con el fin de evitar tener valores extremos que afecten el resultado de la regionalización.

3.3 Indicador de capacidad territorial

El indicador de capacidad territorial busca capturar la capacidad de inversión, los esfuerzos realizados y la capacidad administrativa que tienen los municipios para la implementación de la política pública de víctimas. El indicador se calcula a partir del promedio simple del Índice de Capacidad de Inversión (ICI), que captura de manera concisa la capacidad de inversión de los municipios¹⁴; la inversión per cápita realizada en víctimas según FUT y un índice de capacidad administrativa en víctimas. Para hacer comparables las 3 variables se estandarizan antes de promediarlas, llevándolas a tener media cero y desviación estándar 1.

ÍNDICE DE CAPACIDAD ADMINISTRATIVA EN VÍCTIMAS

En la construcción del componente de capacidad administrativa se utiliza la información reportada en el RUSICST por las entidades territoriales para la vigencia 2015 en relación a sus capacidades técnicas, físicas y de capital humano para la gestión en materia de víctimas.

1. Dependencia en Víctimas (25 %)

Una de las características más relevantes que definen si una entidad territorial cuenta con capacidad administrativa para atender a la población víctima en su municipio es tener una entidad o dependencia especializada para esta temática dentro de su administración local. En el RUSICST se pregunta a las entidades si existe una entidad o dependencia como una Secretaría de Víctimas, Alta Consejería, o una entidad descentralizada para la atención y asistencia para las víctimas en su administración creada exclusivamente para la coordinación y gestión de la política pública de víctimas. Igualmente, en caso de que no cuente con una dependencia exclusiva, se pregunta si existe una dependencia —secretarías de Gobierno, del Interior, de Convivencia etcétera— responsable de coordinar la política pública de víctimas. En todo el componente de capacidad administrativa, la característica de contar o no con una dependencia exclusiva se considera de mayor importancia teniendo en cuenta que es a partir del establecimiento de esta que las entidades territoriales comienzan su proceso de gestión de la política pública de víctimas.

Se considera que no todas las entidades territoriales requieren una dependencia, exclusiva o no, para atender víctimas; por lo tanto, la determinación de esta variable

¹⁴ Para consultar la construcción y utilización del ICI, véase el Informe de 2015 de la Orden 4 del Auto 383 de 2010, que desarrolla y muestra los resultados de la fórmula individualizadora.

tiene 2 etapas. Primero, se determina si el municipio en efecto necesita una dependencia. Para esto, se utilizó la distribución del número de víctimas ubicadas en los municipios que sí tienen una dependencia; la idea es que son estos municipios los que pueden aportar un criterio para determinar cuándo es necesario tener una dependencia. Así, se establece el criterio de necesidad en el 25 % de la distribución del número de víctimas ubicadas en estos municipios. A partir de este criterio, se determinó que un municipio con más de 442 víctimas ubicadas requiere una dependencia no exclusiva y con más de 1165 necesidad una dependencia exclusiva.

Si la entidad territorial asegura que tiene una dependencia exclusiva se considera que tiene capacidad en dicha característica. Si se estableció que el municipio solo necesita una dependencia no exclusiva, y cuenta con ella, también se considera que tiene capacidad. Aquellos municipios que no requieren una dependencia según el criterio establecido, también se considera que tienen capacidad. Finalmente, si el municipio requiere una dependencia exclusiva, pero cuenta con una dependencia que no es exclusiva para la atención de víctimas, entonces se considera que tiene el 50 % de capacidad.

Tabla 3. Formulación del indicador de dependencia para víctimas

Requerimiento	Existencia de una dependencia en víctimas		
	No tiene ninguna dependencia para víctimas	Tiene una dependencia no exclusiva	Tiene una dependencia exclusiva
No requiere una dependencia en víctimas	100 %	100 %	100 %
Requiere una dependencia en víctimas, pero esta no debe ser exclusiva (442+ víctimas ubicadas)	0 %	100 %	100 %
Requiere una dependencia exclusiva en víctimas (1165+ víctimas)	0 %	50 %	100 %

Fuente: DNP, GPE.

2. Estrategias de atención (22 %)

La capacidad administrativa también se puede ver reflejada a partir de las estrategias de atención que las alcaldías han diseñado para lograr la atención y reparación integral a las víctimas. Esta se considera que es la segunda característica de mayor importancia en el componente de capacidad administrativa. A partir de lo que reportan en el RUSICTS, las diferentes estrategias pueden ser:

1. Centro regional (30 %)
2. Punto de atención (25 %)
3. Enlace municipal y/o enlace con las organizaciones de víctimas (17,5 %)
4. Esquemas móviles y/o atención telefónica (5 %)

Estas estrategias están organizadas de manera que se presentan entre las que de mayor a menor capacidad brindan a las entidades territoriales. Contar con un centro regional brinda el 30 % de capacidad sobre esta característica, mientras que el punto de atención, el 25 %. Estos 2 primeros se consideran de mayor peso pues brindan un apoyo indiscutible a las alcaldías en la atención de su población víctima. Los enlaces municipales y los enlaces con las organizaciones de víctimas son el recurso humano que estará atento a la atención en caso de no contar con centro de atención como los mencionados anteriormente, por lo tanto, tienen un peso de 17,5 % cada uno. Finalmente, la atención a partir de esquemas móviles y atención telefónica presentan un grado de capacidad en las alcaldías, pero no del todo significativo. Por esto, son los de menor peso dentro de la característica de estrategias de atención con un 5 % cada uno.

3. Recursos físicos (18 %)

La tercera característica más significativa dentro del componente de capacidad administrativa son los recursos con los que cuenta la alcaldía para la implementación de la política pública de víctimas. Los recursos son las herramientas con que cuentan las administraciones municipales para poder realizar una gestión efectiva en esta temática. Los distintos recursos que reportan las alcaldías en el RUSICST son:

1. Oficinas (32,5 %)
2. Equipos de cómputo y comunicación, acceso a internet y servicio de energía eléctrica permanente (17,5 %)
3. Albergues temporales (10 %)
4. Papelería y materiales de oficina (5 %)

Al igual que en la anterior característica, estos se presentan desde los que brindan mayor capacidad hasta los que brindan menor capacidad. En primer lugar, se encuentran las oficinas o espacios en los que los funcionarios de la administración pueden desempeñar su labor de gestores de política y pueden atender a la población víctima. Entre los recursos, este brinda una mayor capacidad y se le asigna un peso del 32,5 % dentro de esta característica. Entre los recursos más importante también se encuentran los equipos de cómputo y comunicación, el acceso a internet y el servicio de energía

eléctrico permanente, pues sin ellos el trabajo realizado por los funcionarios sería poco eficiente. Cada uno de estos recursos cuenta con un peso de 17,5 %. Los albergues temporales por su parte también son espacios relevantes para la atención especial a las víctimas, sin embargo, este solo debe ser usado en caso de presentarse un desplazamiento masivo y no es necesario para la implementación de la política pública en caso de que este hecho no ocurra. Por lo tanto, se le asigna un peso de 10 % con respecto a esta característica. En último lugar, se encuentran los recursos de papelería y materiales de oficina que, aunque son necesarios para la labor de los funcionarios en dicha implementación, no son suficientes para la gestión de la política y por esto solo tiene un peso del 5 % sobre los recursos que necesita una administración en el cumplimiento de la política pública de víctimas.

De igual manera, se considera importante introducir criterios de necesidad en la determinación de qué entidades tienen recursos físicos suficientes. En particular, se plantea que no todas las entidades necesitan oficinas para la gestión de la política ni albergues temporales, mientras que todas las entidades deberían tener equipos de cómputo y comunicación, al igual que material de oficina. Para determinar el criterio de necesidad de una oficina para la gestión de la política, nuevamente se utiliza el 25 % de la distribución del número de víctimas en los municipios que sí tienen oficinas. Para el criterio de necesidad de albergues temporales, se plantea que dicha necesidad está dada a partir de la magnitud de la recepción de población víctima. Por lo tanto, se utiliza el 25 % de la distribución del número de víctimas recibidas, esto es, los municipios que han recibido 276 víctimas o más necesitan un albergue temporal. Finalmente, se determina que los municipios tienen capacidad en relación a oficinas para la gestión y albergues si cuentan con uno, o si no lo necesitan bajo el criterio establecido.

4. Capacitaciones en temáticas relevantes (15 %)

Al igual que contar con una dependencia exclusiva, con estrategias de atención y con recursos en las administraciones locales para la atención y la reparación integral a las víctimas, en términos de capacidad administrativa es importante que los funcionarios y los contratistas hayan recibido capacitaciones en esta materia. De acuerdo con lo reportado por las alcaldías en el RUSICST, las temáticas en las que recibieron capacitaciones son las siguientes: Plan de Acción Territorial, Comité Territorial de Justicia Transicional, formulación de proyectos, rutas de atención, presupuesto, Red Nacional de Información, enfoque diferencial, Programa Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, prevención y protección, y normatividad y jurisprudencia. En la característica de “capacidad”, recibir capacitación en cualquiera de esas temáticas se considera de igual

importancia, por lo que todas tienen el mismo peso al medir el grado de capacidad administrativa de las entidades de acuerdo con las capacitaciones recibidas.

5. Mecanismos y herramientas (10 %)

La capacidad administrativa se puede definir a partir de los mecanismos y herramientas con los que cuenta la entidad territorial para la atención a las víctimas que habitan en su territorio. Entre estos se encuentran las herramientas de registro de la atención brindada a las víctimas y los mecanismos de registro, proceso y control de los derechos de petición presentados por esta población.

Las herramientas de registro de la atención pueden brindarles a las entidades territoriales un mayor control y seguimiento de la gestión realizada en la implementación de la política. Por su parte, los mecanismos de registro de derechos de petición pueden ofrecer una mayor organización en la administración local para identificar las falencias en la atención brindada. Aunque estas herramientas y mecanismos no son absolutamente necesarios para realizar las acciones de atención y reparación a las víctimas, pueden contribuir a mejorar la capacidad administrativa del territorio, por lo cual cada una tiene un peso de 5 % frente a todo el componente.

6. Inversiones adicionales (10 %)

Similar a las anteriores características, existen acciones por parte de las administraciones locales que pueden demostrar que tienen capacidad administrativa. Brindar recursos o medios a la personería para el cumplimiento de sus funciones en la implementación de la política pública de víctimas es una de ellas. Este apoyo puede ser en especie o financiero y muestra la capacidad del municipio para apoyar el proceso de declaración de las víctimas o el apoyo a la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas en su territorio. Por otro lado, las entidades territoriales pueden contratar consultorías o asesorías sobre política pública de víctimas que les ayude a mejorar su gestión administrativa. Estas 2 acciones pueden no ser necesarias para la implementación de la Ley de Víctimas en el territorio, pero evidencian que las administraciones cuentan con capacidad, por esto cada una de estas acciones tiene igualmente un peso de 5 % sobre todo el componente de capacidad administrativa.

3.4 Procesos territoriales

Esta metodología busca que los proyectos de inversión acompañen y complementen procesos territoriales que se estén desarrollando en los municipios. Para este fin, se consideraron las siguientes variables: el municipio tiene planes de retornos y reubicación

formulados, el municipio aloja sujetos de reparación colectiva, el municipio tiene presencia de zonas micro focalizadas para restitución de tierras, el municipio tiene procesos étnicos¹⁵, y si el municipio fue priorizado para la implementación de los Acuerdos de Paz.

4. CÁLCULO DE LA REGIONALIZACIÓN INDICATIVA

El cálculo del índice de regionalización se plantea de tal manera que este índice parte del porcentaje de víctimas que residen en cada municipio, y varíe de esto con base en las necesidades de cada municipio, en su capacidad territorial y en los procesos territoriales que aloje. Para este fin, la forma en la que el indicador de regionalización pondera los diferentes índices utilizados es de manera multiplicativa. El resultado en el cálculo de la regionalización es lo suficientemente flexible para reflejar de manera precisa las necesidades de los territorios.

$$I_i = p_i(1 + a_n n_i)(1 + a_c c_i)(1 + a_{src} src_i)(1 + a_{prrr} prrr_i)(1 + a_{zrt} zrt_i)(1 + a_{etn} etn_i)(1 + a_{zpzp} zp_i)$$

Donde:

- I_i es el índice de regionalización en el municipio i .
- p_i es el porcentaje de población víctima que reside en ese municipio.
- n_i y c_i , son respectivamente los índices de necesidades y de capacidad territorial que se describieron anteriormente.
- src_i , $prrr_i$, zrt_i , etn_i y $zpzp_i$ son variables que reflejan si en el municipio hay sujetos de reparación colectiva, plan de retornos y reubicaciones, zonas microfocalizadas de restitución de tierras, procesos étnicos y zonas priorizadas por el acuerdo de paz, respectivamente.
- Cada una de las a son parámetros entre 0 y 1 que reflejan la ponderación de cada variable dentro del índice.

Los parámetros que se utilizan en el cálculo se relacionan en el siguiente cuadro.

a_n	a_c	a_{src}	a_{prrr}	a_{zrt}	a_{zpzp}	a_{etn}
0,9	0,9	0,3	0,3	0,3	0,5	0,3

¹⁵ Se define que un municipio tiene procesos étnicos si el municipio está en el 25 % con mayor concentración de víctimas afrodescendientes e indígenas.

Finalmente, la regionalización de los recursos de inversión se realiza de forma proporcional al índice calculado anteriormente. De tal manera que el porcentaje de recursos regionalizado en el municipio i , sería $R_i = I_i / \sum I_j$.

De esta manera, se garantiza que la proporción asignada a todos los municipios sume 100 % y que cada uno reciba una cantidad proporcional al índice. Finalmente, se agregan los recursos de todos los municipios para obtener la distribución sugerida para el departamento.

ANEXO 3:

JURISPRUDENCIA A TENER EN CUENTA PARA LA REGIONALIZACIÓN

DECLARATORIA ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL – DESPLAZAMIENTO FORZADO

T 025 de 2004. En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado.

Sostenibilidad Fiscal

T 832 A de 2013. El criterio de sostenibilidad fiscal no puede implicar una injerencia indebida en la autonomía e independencia de los jueces al momento de resolver los casos sometidos a su análisis, afirmó la Corte Constitucional. Dicho criterio no opera en la resolución de los casos analizados por una alta corte, pues su incidencia solo se da luego de ejecutoriada la sentencia correspondiente, resaltó.

Comisión Especial de Acompañamiento y Veeduría

T 831 A de 2013. Invitación a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja- CICR, al Consejo Noruego para Refugiados-CNR, la Oficina

del Alto Comisionados de Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR y otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, a la Unión Europea y a las embajadas de países amigos, para que en el marco de sus mandatos conformen una comisión especial de acompañamiento y de veeduría a (i) las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la presente providencia, en armonía con la Sentencia T-025 de 2004, la sentencia T-702 de 2012, el Auto 099 de 2013, y la jurisprudencia constitucional en esta materia; (ii) así como al cumplimiento de las garantías de atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado en el país de conformidad con la Constitución, la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.

AUTOS DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T 025 DE 2004

Autos generales

- *Auto 176 de 2005.* Las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 implican esfuerzos adicionales de tipo presupuestal y administrativo.
- *Auto 008 de 2009.* Ordena presentar informe en el cual señale el monto incluido en el Presupuesto de Gastos destinado exclusivamente a la atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, ejecutores y sus respectivos conceptos descriptivos. Se acoge la decisión del gobierno nacional de mantener el carácter prioritario del presupuesto para la población desplazada, de no hacer recortes presupuestales a los recursos destinados a la atención a la población desplazada y de mantener el nivel de ejecución presupuestal, sin perjuicio de posibles reajustes que se haga a ese presupuesto como resultado del replanteamiento de políticas o de adiciones presupuestales necesarias para garantizar los recursos necesarios para corregir las falencias detectadas.
- *Auto 219 de 2011.* Seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno nacional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), declarado mediante Sentencia T-025 de 2004, el cual recoge las consideraciones de la Corte Constitucional sobre el tema establecidas en los Autos 176 de 2005, 177 de 2005, 178 de 2005, 218 de 2006 y 008 de 2009, y en donde se ordena la implementación de acciones en los distintos componentes de la política pública dirigida a víctimas, para superar los vacíos de política señalados por la Corte. Se ordena la continuación de la presentación de los informes presupuestales.

- *Auto 373 de 2016.* Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011.

Indicadores de goce efectivo de derechos - IGED

- Auto 116 de 2008. Propuesta de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos de la población desplazada para superar los vacíos y falencias en la batería de indicadores adoptada mediante Autos 109 y 233 de 2007.
- Auto 056 de 2013. Traslado de los informes presentados por el Gobierno Nacional, los órganos de control y las entidades territoriales, con ocasión de las sesiones técnicas informales llevadas a cabo el 24 de enero y 21 de febrero de 2013, convocadas mediante autos 219 de 2011 y 115A de 2012, para la revisión y ajuste de la batería de indicadores de resultado para la medición del goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios.
- Auto 362 de 2014. Solicitud de información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas y a la Contraloría General de la República con relación a los mecanismos de seguimiento de la política pública de atención a la población víctima de desplazamiento forzado.

Coordinación Nacional - territorial

- Auto 383 de 2010. Coordinación de la Política Pública de Atención a la Población Desplazada de las entidades territoriales y nacionales en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento. Recoge lo considerado por la Corte en los autos, 052 de 2008, 007 de 2009, 314 de 2009.

Protección de la vida y seguridad personal de la población desplazada

- Auto 200 de 2007. Medidas cautelares para la protección de los derechos a la vida y a la seguridad personal de algunos líderes de la población desplazada y ciertas personas desplazadas en situación de riesgo.

- Auto 009 de 2009. Proteger los derechos a la vida y a la seguridad personal de algunos líderes de la población desplazada y ciertas personas desplazadas en situación de riesgo.
- Auto 074 de 2014. Información sobre las medidas desarrolladas para la prevención, atención y protección de la población desplazada del municipio de Buenaventura.

Enfoque diferencial

- Auto 438 de 2016. Solicitud de información al Gobierno Nacional en relación con lo dispuesto en los autos: 218 de 2006; 004, 005, 008 y 011 de 2009; 219 de 2011 y 373 de 2016, en materia de enfoque diferencial étnico y registro, caracterización y sistemas de información, en el marco del cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.

Género

- Auto 092 de 2008. Con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las mujeres afectadas por el desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.
- Auto 098 de 2013. Seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008.
- Auto 09 de 2015. Por medio del cual se hace seguimiento a la orden segunda y tercera del auto 092 de 2008, en lo concerniente al traslado de casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación, y a la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado y El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

Niños, niñas y adolescentes

- *Auto 251 de 2008.* Con el objeto de proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes afectados por el desplazamiento forzado.

Indígenas

- *Auto 004 de 2009.* Con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado.

Afrocolombianos

- Auto 005 de 2009. Con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas afectadas por el desplazamiento forzado interno.
- Auto 073 de 2014. Diagnóstico de los impactos desproporcionados que ha tenido el desplazamiento sobre las comunidades afrocolombianas del pacífico nariñense y la situación de riesgo agravado que enfrentan actualmente estos pueblos frente a nuevos hechos victimizantes.

Personas con discapacidad

- Auto 006 de 2009. Con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado interno.
- Auto 173 de 2014. Seguimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 sobre protección de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.