



Estudio técnico de priorización para brindar apoyo subsidiario o atención humanitaria inmediata – AHI, a las entidades territoriales vigencia 2020

Contenido

- Introducción 2
- Objetivo 3
- Alcance 3
- 1. Variables 4
 - 1.1. Ciudad capital y categoría municipal 4
 - 1.2. Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) 4
 - 1.3. Índice de Capacidad Territorial (ICT) 5
 - 1.4. Índice de Entornos de Desarrollo 5
 - 1.5. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) 6
- 2. Metodología 7
 - 2.1. Definición del universo inicial 7
 - 2.2. Aplicación de índices 7
 - 2.3. Compromiso presupuestal 7
- 3. Resultados 9





El Introducción

Dando respuesta a las recomendaciones la Corte Constitucional en el *Auto 383 de 2010*, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) implementa el apoyo subsidiario para la atención y ayuda humanitaria inmediata (AHI) a las entidades territoriales que, de acuerdo con la dinámica del conflicto, y su capacidad institucional, técnica y financiera, lo requieran para mitigar la vulnerabilidad de la población frente a los riesgos derivados del conflicto.

Página | 2

El apoyo subsidiario de la Unidad para las Víctimas materializa el *Decreto de corresponsabilidad 2460 de 2015* y promueve la articulación de la nación con las entidades territoriales, departamentales y municipales. Para ello, se hace necesario implementar una estrategia de priorización que garantice una mayor eficiencia de los recursos asignados a los departamentos y municipios al tiempo que asegura que los niveles de asequibilidad a los apoyos estén amparados a la luz de la igualdad de condiciones para todos. Para esta priorización se tuvo en cuenta:

- Focalización de la asignación presupuestal departamental.
- Cobertura nacional en igualdad de condiciones para todos los municipios del país.
- Conformación de una bolsa departamental agotable disponible para todos los municipios de esa jurisdicción de acuerdo con la demanda o necesidad.
- Articulación del nivel nacional con el departamental y municipal para el apoyo subsidiario en la inmediatez.

En cumplimiento de las responsabilidades legales de la Unidad para las Víctimas, esta viene articulando con las Gobernaciones las acciones tendientes a garantizar la AHI en los municipios de cada jurisdicción, en los términos de la *Resolución 0021 de 2019*, buscando fortalecer la capacidad de respuesta de las entidades territoriales en la inmediatez, en los



componentes de alojamiento temporal y alimentación y en articulación con lo establecido en cada uno de los planes de contingencia.

El presente estudio técnico busca entonces proyectar el apoyo subsidiario de la Unidad para las Víctimas a las entidades territoriales departamentales y municipales a partir de variables planteadas para el análisis de priorización y asignación presupuestal.

Objetivo

Implementar una metodología que permita priorizar los municipios y asignar un presupuesto estimado para el apoyo subsidiario basados en el cruce de indicadores históricos y de la dinámica del conflicto, representados en el Índice de Capacidad Territorial (ICT), el histórico de los últimos 3 años para las declaraciones, la focalización de municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), y aplicación de la Formula Individualizadora a través de los Índices de Entorno de Desarrollo e Índice de Capacidad de Inversión.

Alcance

La medición de las variables se aplicó a los 32 departamentos y 1103 municipios de Colombia incluyendo el recién creado municipio de Barranco Minas en Guainía. La misma se centró en establecer una respuesta institucional local adecuada y oportuna, garantizando el acceso a los componentes de la ayuda o atención humanitaria inmediata (Alojamiento Temporal, Elementos De Aseo, Utensilios de Cocina y Alimentos) por parte de los hogares víctimas. Además, los resultados de la medición fueron útiles para determinar:

- Aplicación del principio de coordinación en subsidiaridad.
- Capacidad de planeación y respuesta territorial.
- Compromisos presupuestales y proyección de la atención inmediata.





1. Variables

Para la elaboración del presente estudio, se utilizaron diferentes variables medibles provenientes tanto de fuentes externas como fuentes propias de la Unidad para las Víctimas; estas variables dan a conocer las capacidades de acción y gestión que tienen las entidades territoriales para la atención efectiva y eficiente de hechos victimizantes en su territorio, además del riesgo posible de victimización y el número de declaraciones en su territorio dentro de un periodo delimitado, entre otras. Las fuentes internas son especializadas en recopilar y generar indicadores que permiten evidenciar que cada variable del estudio posee soporte metodológico.

Vale aclarar que las variables tenidas en cuenta brindaron información actualizada de la totalidad de los municipios incluidos en el estudio, permitiendo establecer reglas y juicios de priorización igualitarios, y buscando atender el principio de oportunidad, también se identificaron las necesidades de apoyo por medio de los cruces realizados en los territorios con mayor afectación y dinámica.

1.1. Ciudad capital y categoría municipal Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Esta variable permite identificar las ciudades capitales y su categorización municipal de acuerdo con lo establecido por el DNP; basada para cada municipio, en sus capacidades de gestión administrativa y fiscal, medido a partir del tamaño de la población y del valor de los ingresos corrientes anuales.

1.2. Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (ART)

Esta variable identifica a nivel municipal, las prioridades y capacidades para la construcción de paz, desarrolladas con los PDET. En este sentido, los PDET se convierten en un importante instrumento para lograr zonas libres de violencia, con importantes oportunidades para el dialogo, la concertación, el goce efectivo de derechos y un desarrollo social y económico incluyente en los territorios más afectados por el conflicto



armado. En el estudio se tuvo en cuenta para cada municipio si es o no municipio con PDET.

1.3. Índice de Capacidad Territorial (ICT) **Fuente: DNP- UARIV – Ministerio del Interior (Mininterior)**

Página | 5

El *Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015* del Sector de Inclusión Social y la Reconciliación, instruyo sobre el desarrollo de un índice de capacidad territorial ICT, en donde la nación y los departamentos apoyaran a los municipios que presenten menor capacidad institucional, técnica y/o financiera para ejercer eficiente y eficazmente las competencias y responsabilidades que se deriven de la *Ley 1448 de 2011* y teniendo en cuenta las características de los municipios y distritos frente a los indicadores desarrollados por el DNP. A partir de esto, se tuvo en cuenta este índice con el objeto de desarrollar una clasificación territorial basada en la capacidad institucional para la atención integral a las víctimas del conflicto armado interno.

El resultado del análisis de los datos presentados en el estudio se muestra discriminado en 5 grupos estadísticamente medidos para lograr identificar la categorización y la óptima distribución de las variables.

1.4. Índice de Entornos de Desarrollo **Fuente: DNP**

Para definir el cumplimiento de responsabilidades en la atención de víctimas del conflicto armado, se tomó la información presupuestal que reportaron los municipios en la categoría del Formulario Único Territorial (FUT) denominada "víctimas". En esta categoría, la inversión es diferenciada en dos tipos: (i) desplazamiento forzado y (ii) otros hechos distintos al desplazamiento forzado. Este formulario contiene la ejecución presupuestal diligenciada según fuentes de financiamiento y sectores de inversión.

A partir de esta metodología, se determina que la entidad territorial presenta bajos niveles de inversión en población víctima si la asignación presupuestal per cápita en esta población está dentro del cuartil más bajo



de su respectivo entorno de desarrollo, es decir, dentro del 25% de los datos bajos.

Es de resaltar que, para la definición del cuartil más bajo, se excluyeron aquellos municipios que reportaron inversión de cero o no reportaron. Este ajuste metodológico permite tener como criterio de comparación entidades territoriales más parecidas, como lo son los entornos de desarrollo.

1.5. Índice de Riesgo de Victimización (IRV) **Fuente: Red Nacional de Información (RNI) de la UARIV**

El índice de riesgo de victimización IRV apoya la implementación de acciones preventivas en materia de garantías de no repetición, a la luz del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La aplicación de este índice permite identificar bajo el resultado del estudio técnico una comparación de los niveles de riesgo de victimización de los municipios del país; sirve como una herramienta complementaria de análisis en la toma de decisiones de política y de focalización y establece criterios para promover el desarrollo de políticas de prevención ajustadas a los diferentes elementos generadores de riesgo de victimización por violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.



2. Metodología

2.1. Definición del universo inicial

Para iniciar el estudio, se partió del universo inicial de 1103 municipios del país, incluyendo el municipio de Barranco Minas (Guainía), de reciente creación, y exceptuando a Bogotá como ciudad capital toda vez que cuenta con suficientes recursos propios para la atención en la inmediatez¹. Página | 7

Para dar cumplimiento de los acuerdos de paz en los que se le da prioridad a regiones que han sufrido la mayor afectación del conflicto, los municipios con PDET fueron tenidos en cuenta como variable.

2.2. Aplicación de índices

Para cada uno de los municipios del universo inicial, se define inicialmente el **ICT** y se categorizan los municipios. Una vez determinada la capacidad Territorial se establece entonces la necesidad de apoyo en subsidiaridad para el universo de municipios.

De igual manera para este mismo universo municipal se establecieron los **Entornos de Desarrollo Municipal**.

2.3. Compromiso presupuestal

Una vez definidas las variables, se procedió a la elaboración del compromiso presupuestal de la siguiente manera:

Del universo inicial de 1103 municipios para cada uno se establece el promedio de hogares declarados en los últimos tres años, es decir vigencias 2017, 2018 y 2019.

De acuerdo con la *Resolución 0021 de 2019*, que determino tres tipologías de hogares de acuerdo con el número de habitantes (menor de 100 mil habitantes, entre 100 mil y 1 millón, y mayor a 1 millón), se establecieron los montos promedio de pago por hogar de 3 miembros para cada una de estas categorías.

¹ En el reporte de Tablero PAT con corte 15 de diciembre de 2015 Bogotá presenta un avance de presupuesto de \$6.043.973.893 para el derecho de subsistencia mínima.



Este valor, calculado por hogar, se multiplica por la cantidad de hogares promedio recibidos en cada entidad territorial de tal forma que se establezca entonces un monto promedio de inversión presupuestada o requerida para la atención de esos hogares.

Acto seguido, y teniendo en cuenta el ICT de cada municipio, se estima cuál sería el monto inicial de apoyo subsidiario a cada municipio obtenido de multiplicar el monto promedio requerido por el ICT faltante.

A partir de este monto, se aplican entonces los siguientes criterios de ajuste presupuestal tomando como base presupuestal el monto del punto anterior así:

- Si el municipio NO formalizó apoyo subsidiario en la herramienta SISPAE durante el I semestre 2019.
- Departamentos con mayor capacidad de acuerdo con el ICT: Casanare, Santander, Norte de Santander, Vaupés, Caldas, Boyacá, Huila, La Guajira y Atlántico.
- Municipios que a pesar de haber tenido asignación presupuestal NO ejecutaron apoyo subsidiario en la vigencia 2019.
- Municipios que en la vigencia 2019 superaron los techos presupuestales, es decir que fueron altamente eficientes en la atención.
- Las dos ciudades capitales de mayor recepción de población víctima durante la vigencia 2019.





3. Resultados

De esta manera, el valor final corresponde al monto presupuestal asignado a cada municipio por la Unidad para las Víctimas para la vigencia 2020 como apoyo en subsidiaridad.

El resultado de la asignación presupuestal, que para el año 2020 es de \$11.330.000.000, queda resumido de la siguiente manera:

Departamento	Monto final
Antioquia	\$ 1.423.573.808,11
Choco	\$ 1.389.127.166,47
Valle Del Cauca	\$ 1.068.902.964,08
Cauca	\$ 983.056.085,35
Nariño	\$ 959.345.002,91
Cordoba	\$ 760.341.375,38
Tolima	\$ 730.079.542,45
Meta	\$ 413.522.803,17
Norte De Santander	\$ 408.738.850,68
Bolívar	\$ 367.245.150,86
Putumayo	\$ 358.149.092,75
Sucre	\$ 333.926.692,97
Arauca	\$ 298.361.495,22
Caquetá	\$ 297.593.558,27
Cundinamarca	\$ 276.136.643,97
Huila	\$ 237.788.268,70





Risaralda	\$	200.072.839,88
Magdalena	\$	152.657.471,42
Cesar	\$	136.071.195,33
Vichada	\$	116.077.292,91
Casanare	\$	64.973.429,97
Atlántico	\$	64.277.968,07
Boyacá	\$	55.991.919,14
Caldas	\$	55.346.402,23
Guaviare	\$	51.371.143,26
Quindío	\$	45.743.339,91
Santander	\$	26.670.496,23
La Guajira	\$	26.265.019,07
Guainía	\$	23.834.339,33
Amazonas	\$	2.245.351,24
San Andres	\$	1.424.316,00
Vaupés	\$	1.088.973,89
Total general	\$	11.329.999.999



Cabe aclarar que la distribución presupuestal presentada en la tabla anterior es un ejercicio de planeación y que, si alguno de los departamentos no acepta la oferta de apoyo subsidiario, éste recurso podrá ser redistribuido a los demás departamentos de acuerdo con la dinámica del conflicto y las necesidades de apoyo subsidiario.





Habiendo presentado y aclarado este estudio técnico y sus resultados, se firma este documento que servirá para la implementación de la estrategia de corresponsabilidad en subsidiariedad para la vigencia fiscal 2020.

Hector Gabriel Camelo Ramirez
Director de Gestion Social y Humanitaria

Elaboró: Daniel A Arismendi B; Jennifer M Torres G y Juan F Giraldo R. 
Revisó: Sandra Milena Zuleta Angaria 
Vo. Bo.: Maria Cristina Carreño Santoyo
Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias SPAE

