

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

Entidad originadora:	Departamento Nacional de Planeación – Dirección de Desarrollo Social
Fecha (dd/mm/aa):	10/11/2023
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por la cual se establece la metodología de focalización territorial e individual de los potenciales beneficiarios del Programa Nacional Jóvenes en Paz

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 348 de la Ley 2294 de 2023 creó el “Programa Nacional Jóvenes en Paz” cuyo objeto es la implementación de una ruta de atención integral a la juventud entre los 14 y 28 años de edad que se encuentran en situación de extrema pobreza, pobreza y vulnerabilidad, jóvenes rurales, explotación sexual, vinculados o en riesgo de vincularse a dinámicas de criminalidad en territorios afectados por la violencia y el conflicto armado que han sido históricamente marginados y excluidos.

El Programa será implementado en todo el territorio nacional, beneficiando a 100.000 jóvenes, tal como lo establece la meta del definida en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 ‘Colombia Potencia Mundial de Vida’ y a través del desarrollo de acciones en los ámbitos de la salud emocional, mental y física, educación, familiar, comunitario, deporte, empleo, emprendimiento, arte, cultura y formación de la ciudadanía.

El Programa ofrecerá una transferencia monetaria y acceso a rutas de atención en áreas como educación, empleabilidad, salud mental y física, entre otros, según el perfil de cada joven. Durante el cuatrienio se espera beneficiar a 100.000 jóvenes a nivel nacional.

Tal como lo establece el Decreto Reglamentario 1649 de 2023 “Por el cual se reglamenta el artículo 348 de la Ley 2294 de 2023 que crea el Programa Nacional Jóvenes en Paz”, la presente documento desarrolla el proceso de focalización territorial e individual del Programa Nacional Jóvenes en Paz.

El enfoque de la focalización parte de las recomendaciones sugeridas por Abt et al.¹ con relación a los cinco elementos claves que han demostrado ser efectivos en programas exitosos de prevención de la violencia y la delincuencia. Estos elementos son: una focalización acertada del público objetivo, una intensidad y dosificación de tratamiento adaptadas al perfil de riesgo de cada participante, contar con procesos estandarizados, un diseño programático sólido y un sistema riguroso de evaluación y seguimiento.

La metodología de focalización contempla una focalización territorial y una focalización individual:

La focalización territorial elaborada por el Departamento Nacional de Planeación retoma los trabajos previos realizados por la Consejería Presidencial para la Juventud donde se propuso utilizar un índice de componentes principales con cuatro dimensiones: homicidios, presencia de crimen organizado, delincuencia común y conflicto armado para llevar a cabo la focalización. Igualmente, incorporó insumos de la Vicepresidencia de la República relacionados el desarrollo de variables tales como: homicidios, embarazo adolescente, presencia de actores armados ilegales y reclutamiento forzado.

¹ Abt, T., Blattman, C., Magaloni, B., & Tobón, S. (2018). What works to prevent violence among youth? A white paper on youth violence, crime prevention and the Mexican context. USAID Report, AID-523- C-15-00002.

así como la orientación y asesoría técnica de Innovations for Poverty Action (IPA)².

El índice de focalización territorial describe los municipios a nivel nacional más afectados por la incidencia del crimen organizado, el tamaño de la población en riesgo y su vulnerabilidad socioeconómica. Para tal efecto se aplicará un indicador de riesgo que contempla cuatro variables, en donde cada uno de ellos tiene el mismo peso: la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, incidencia del crimen organizado, percentil de población, y un componente de vulnerabilidad socioeconómica.

Con base en las variables descritas se construyó la siguiente fórmula:

$$I_f = 1/4 TH + 1/4 (1/2 IPM + 1/2 TE) + 1/4 (1/2 ICO + 1/2 TR) + 1/4 (D_p)$$

El resultado del índice de focalización territorial consiste en presentar una valoración a nivel nacional de los municipios y distritos con su respectivo ranking de valoración de riesgo. Entre más cercano el valor del índice a la unidad, mayor será el nivel de riesgo, lo que significa que la población joven identificada a nivel municipal se encuentra potencialmente más vulnerable a las dinámicas de criminalidad y violencia.

Respecto la metodología de focalización individual, concebida como un proceso de caracterización de la población joven entre los 14 a los 28 años, en el marco del Registro Social de Hogares (RSH). Toma en consideración criterios y atributos técnicos que darán cuenta de las condiciones de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad económica y social que vienen afectado el bienestar y calidad de vida de los y las jóvenes ubicados en los territorios afectados por la violencia y el conflicto armado que han sido históricamente marginados y excluidos.

Para la priorización de los potenciales beneficiarios la metodología de focalización individual elaboró un indicador que permita verificar los criterios de focalización definidos vía el Decreto 1649 de 2023 y ordenar a la población de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad identificadas en los Registros Administrativos que hacen parte del RSH.

Para tal efecto se construyó un índice de vulnerabilidad que mide la acumulación de condiciones de vulnerabilidad observables, de acuerdo con los siguientes dimensiones: Inclusión productiva (P), Educación (E); Demografía (D) y Vinculación a dinámicas de violencia o explotación sexual (A) y Ubicación (U)

$$Iv_i = I_{1i} * I_{2i} * I_{3i} * T_{1i} \sum_{j=1}^5 \gamma_j X_{ji}$$

Donde,

Iv_i es el puntaje obtenido por el o la joven i entre los 14 y 28 años resultado de la suma ponderada de acumulación de privaciones en las 5 dimensiones j (P_i, E_i, D_i, A_i, U_i) por su respectivo peso (γ_j). Esta suma acumulada realiza una transformación al ser multiplicada por los indicadores: T_i e I_i que corresponden a los indicadores de no vinculación al programa.

El resultado producto final de la aplicación de la metodología de focalización territorial e individual será la entrega de un listado a nivel nacional de los municipios y distritos con su respectivo ranking de valoración de riesgo. Entre más cercano el valor del índice a la unidad, mayor será el nivel de riesgo, lo que significa que la población joven identificada a nivel municipal se encuentra potencialmente más vulnerable a las dinámicas de criminalidad y violencia. Información que será suministrada a la Dirección de Jóvenes en Paz del Ministerio de Igualdad y Equidad, quien estará a cargo de su identificación y proceso de vinculación al Programa Nacional Jóvenes en Paz.

² Organización sin ánimo de lucro que busca descubrir y promover soluciones efectivas en la lucha contra la pobreza

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Programa será implementado en todo el territorio nacional, beneficiando a 100.000 jóvenes, tal como lo establece la meta del definida en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 ‘Colombia Potencia Mundial de Vida’ y a través del desarrollo de acciones en los ámbitos de la salud emocional, mental y física, educación, familiar, comunitario, deporte, empleo, emprendimiento, arte, cultura y formación de la ciudadanía.

Tal como lo establece el Artículo 2 del Decreto 1649 de 2023, los potenciales beneficiarios del Programa Nacional Jóvenes en Paz serán los y las jóvenes entre los 14 y los 28 años que cuenten con documento de identidad expedido por autoridad colombiana y que, de acuerdo con los criterios de focalización territorial e individual definidos por el Departamento Nacional de Planeación - DNP, cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

1. Estar en pobreza extrema, pobreza o vulnerabilidad en términos monetarios
2. Tener residencia habitual en zonas rurales.
3. Ser, haber sido o tener riesgo de ser víctima de explotación sexual.
4. Estar o tener riesgo de estar vinculado o vinculada a dinámicas de criminalidad, violencia o reclutamiento forzado.
5. Estar en vulnerabilidad por tener residencia habitual en territorios afectados por la violencia

El DNP entregará los listados de potenciales beneficiarios a la Dirección de Jóvenes en Paz del Ministerio de Igualdad y Equidad, quien estará a cargo de su identificación y proceso de vinculación al Programa Nacional Jóvenes en Paz. Información que será tenida en cuenta por parte del Comité Directivo del Programa Nacional de Jóvenes en Paz para la asignación de cupos y definición de municipios donde se implementará el programa, según lo establecido en el numeral 2 del artículo 15 del Decreto 1649 de 2023.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

De acuerdo con el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos necesarios para garantizar la cumplida ejecución de las leyes.

La viabilidad jurídica del proyecto de resolución se fundamenta en su vinculación material y formal de la competencia que el artículo 348 de la ley 2294 de 2023 y en el artículo 1 8 y9 le confiere al Departamento Nacional de Planeación la responsabilidad de diseñar la metodología de focalización

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA <i>[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]</i>
--	--

territorial e individual de los potenciales beneficiarios del Programa.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las disposiciones que sustentan la expedición de la presente resolución objeto de la presente memoria justificativa se encuentran vigentes y no han tenido limitaciones vía jurisprudencial. Adicionalmente, su vigencia está soportada en el artículo 348 de la ley 2294 de 2023 y en el artículo 18 y 19 le confiere al Departamento Nacional de Planeación la responsabilidad de diseñar la metodología de focalización territorial e individual de los potenciales beneficiarios del Programa

3.3 Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

N/A

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción):

N/A.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales:

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 3 y 8 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015 y el artículo 1 de la Resolución 1022 de 2017, el proyecto de Decreto fue publicado en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la página web del Departamento Nacional de Planeación para conocimiento de los ciudadanos y grupos de interés el _____ por quince (15) días calendario, plazos considerados razonables y ajustados a la necesidad de la regulación, relacionados con las modificaciones puntuales realizadas, tales como: (i) ajustes a los considerandos

Las publicaciones realizadas, así como sus documentos de soporte pueden ser consultados en el siguiente enlace:

- <https://www.dnp.gov.co/DNPN/normativa/proyectos-de-normatividad>

4. IMPACTO ECONÓMICO

Esta herramienta, aún no cuenta con un estudio de impacto fiscal, sin embargo, como fuente de consulta se menciona, un estudio elaborado por el Banco Mundial durante el año 2021, que realizó estudios de acompañamiento al DNP en el diseño del RSH para identificar los beneficios del uso del Registro Social de Hogares, el cual servirá de fuente para el proceso de focalización territorial e individual del Programa Nacional Jóvenes en Paz.

Para el mencionado estudio, fueron considerados tres tipos generales de beneficios de corto plazo. El primero de ellos es el ahorro de costos (o costos evitados) derivado de la reducción en los errores de inclusión luego de la implementación del registro social, por vía de una mejora en la focalización de los principales programas sociales del Gobierno. El segundo tipo de beneficio económico corresponde al ahorro en los costos de barrido del Sisbén -incurridos tanto por el Gobierno Nacional como los Gobiernos Locales-, derivado del cumplimiento en los indicadores de interoperabilidad y dinamismo de la información. Finalmente, el tercer tipo de beneficio corresponde al ahorro en tiempo que experimentan los ciudadanos a la hora de actualizar sus datos ante el Sisbén y los programas sociales, derivados de la implementación del portal ciudadano de consulta y trámites ante el registro social.

La implementación de un RSH permitirá contar con información actualizada y de mejor calidad que refleje adecuadamente y de forma dinámica la situación socioeconómica de los hogares. Como resultado, se reducirá el número de personas no pobres identificadas como potenciales beneficiarios de los programas sociales (errores de inclusión); y también el número de hogares pobres que no están identificados como potenciales beneficiarios de los programas sociales (error de exclusión). La caída en los errores de inclusión y de exclusión en las bases de datos de potenciales beneficiarias que genera el RSH, ofrece información más precisa y de mejor calidad a los programas sociales, lo cual mejora su focalización en el corto plazo y permite una asignación de beneficios más efectiva en el largo plazo. A partir de este estudio se pueden concluir tres conclusiones principales acerca de los beneficios de la implementación del Registro Social de Hogares:

1. Ahorro de costos (o costos evitados) derivado de la reducción en los errores de inclusión luego de la implementación del registro social, por vía de una mejora en la focalización de los principales programas sociales del Gobierno.

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

2. Beneficio económico correspondientes al ahorro en los costos de barrido del Sisbén -incurridos tanto por el Gobierno Nacional como los Gobiernos Locales-, derivado del cumplimiento en los indicadores de interoperabilidad y dinamismo de la información.
3. Ahorro en tiempo que experimentan los ciudadanos a la hora de actualizar sus datos ante el Sisbén y los programas sociales, derivados de la implementación del portal ciudadano de consulta y trámites ante el registro social.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Para el presente proyecto de decreto no se requiere de disponibilidad presupuestal, no tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación (PGN) y no genera impacto fiscal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

El proyecto de Decreto no genera de manera directa un impacto medioambiental o un impacto sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

N/A.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de	N/A

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]

Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

[Versión preliminar]

CLAUDIA PATRICIA GÁLVIS

**Jefe Oficina Asesora Jurídica
Departamento Nacional de
Planeación**

[Versión preliminar]

HORACIO CORAL DÍAZ

**Director de Desarrollo Social
Departamento Nacional de
Planeación**