



El futuro
es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

INFORME FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA

Vigencia 2020

Departamento Nacional de Planeación
Grupo de Proyectos Especiales
Bogotá D.C., Colombia
Julio de 2021



INFORME SOBRE LA VERIFICACIÓN DE LA FÓRMULA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE ENTIDADES TERRITORIALES VIGENCIA 2019

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	2
I. METODOLOGIA PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DE LA FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA EN MATERIA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y POBLACIÓN VÍCTIMA.	3
1. Capacidad de inversión.....	4
2. Situación crítica en materia de desplazamiento forzado (o víctimas de otros hechos).	5
3. Bajos niveles de inversión con la población desplazada (o víctima).....	5
4. Entidades concernidas.....	6
II. RESULTADOS DE LA MEDICIÓN DE LA FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA EN MATERIA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y POBLACIÓN VÍCTIMA, 2020.....	7
1. Capacidad de Inversión	9
2. Situación crítica en materia de desplazamiento forzado (víctimas)	10
3. Inversión en población desplazada y víctima.....	12
4. Entidades territoriales concernidas.....	14
5. Comparación concernidos 2019 y 2020.....	16
III. CONCLUSIONES	20
IV. RECOMENDACIONES.....	21



INTRODUCCIÓN

La Corte Constitucional en su Auto 383 de 2010, de Seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, ordenó al Departamento Nacional de Planeación –DNP que:

“[...] elabore e implemente una fórmula para individualizar aquellas entidades territoriales que, a pesar de contar con recursos para la atención a la población desplazada, y enfrentar una situación humanitaria crítica en materia de desplazamiento forzado interno, de manera palmaria e injustificada dejan de cumplir con sus responsabilidades con la población desplazada [...]”.

De acuerdo con lo anterior, este Departamento administrativo en el año 2011 construyó una herramienta de medición que en adelante se denominará *Formula Individualizadora*. Adicionalmente, en el Artículo 2.2.8.3.1.23 del Decreto 2460 de 2015 (Decreto que implementa la Estrategia de Corresponsabilidad), adicionado al Decreto 1084 de 2015, se vincula el ejercicio de la Fórmula Individualizadora a todas las víctimas y no sólo aquellas cuyo hecho victimizante es el desplazamiento forzado, y comienza a utilizarse como herramienta para el seguimiento de la Estrategia de Corresponsabilidad.

En el año 2017, el DNP en articulación con las demás entidades que conforman el Equipo Interinstitucional reformuló la metodología de la Fórmula Individualizadora para utilizar nuevas fuentes de información, simplificar el cálculo y lograr comparar municipios bajo una óptica de convergencia futura. La construcción y aplicación de la Fórmula Individualizadora continua con sus dos contenidos principales, es decir, se contará con un resultado para desplazados y otro para víctimas de otros hechos victimizantes, conforme al art. 3 de la Ley 1448 de 2011.

El presente documento se divide de la siguiente manera, primero la metodología empleada para la realización del cálculo de sus tres componentes: 1. disponibilidad de los recursos para atender a la población desplazada por la violencia (o víctimas del conflicto armado), 2. situación humanitaria crítica por parte de esta población y 3. bajos niveles de inversión en población desplazada (o víctimas del conflicto armado) por parte de las entidades territoriales. En la primera sección se explicará en detalle la metodología de cálculo de cada uno de los componentes y la motivación de estos. El segundo son los resultados y análisis de la aplicación de la Fórmula Individualizadora para la vigencia de 2020, con la correspondiente identificación de las entidades territoriales que resultan concernidas. En la tercera y cuarta sección se realizan las conclusiones y recomendaciones del caso, respectivamente.



I. METODOLOGIA PARA REALIZAR LA MEDICIÓN DE LA FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA EN MATERIA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y POBLACIÓN VÍCTIMA.

A continuación, se presenta una descripción de la metodología empleada para el cálculo de la Fórmula Individualizadora, la cual contempla: (i) definición de la capacidad de inversión de la entidad territorial, (ii) identificación de las entidades territoriales que tienen una situación crítica de desplazamiento, a partir de la población desplazada por la violencia y víctima que reside en el territorio y (iii) definición de las entidades territoriales con bajos niveles de inversión en materia de asistencia, atención y reparación a la población desplazada y víctima.

Desde 2017, el DNP implementó una nueva metodología para realizar este cálculo, la cual sigue una lógica de integración del territorio y de cierre de brechas poblacionales y sociales. Por esta razón, se utiliza la clasificación de entornos de desarrollo para agrupar los municipios en categorías más homogéneas y así lograr comparar la convergencia futura entre los territorios. Esta categorización de los municipios la realiza el DNP y se utiliza para establecer criterios dentro del cálculo de la Fórmula, permitiendo identificar grupos relativamente homogéneos de entidades territoriales, en la particularidad de sus características y necesidades, lo que facilita la focalización de las políticas públicas sectoriales y permite una mayor comprensión del territorio colombiano.

A continuación, se describen las variables y la metodología de cálculo de los tres componentes de la Fórmula Individualizadora, las cuales se resumen en el siguiente cuadro.

Tabla 1. Resumen metodológico Fórmula Individualizadora.

Componente	Variables y cálculo	Fuente
1. Capacidad de inversión	Municipios: I. Se estandarizan las siguientes variables: i. Recursos Disponibles Inversión = ICLD +SGP + SGR + Superávit (t-1) ii. Ingresos totales per cápita = $\frac{\text{Ingresos totales de la ET}}{\text{Población DANE}}$ II. Se calcula un promedio simple de ambas variables.	Reporte de las ET en el Formulario Único Territorial (FUT).
	Departamentos: I. Se estandariza la siguiente variable: i. Recursos Disponibles Inversión = ICLD +SGP + SGR + Superávit (t-1)	
	Municipios: I. Número de desplazados ubicados en la ET.	Reporte de desplazados (víctimas) ubicados de la



Componente	Variables y cálculo	Fuente
2. Situación crítica de desplazamiento (víctimas)	II. Concentración de desplazados (víctimas) = $\frac{\text{Desplazados (víctimas) ubicados}}{\text{Población DANE}}$	Unidad para las Víctimas y población proyectada DANE.
	Departamentos: I. Porcentaje de municipios en situación crítica en el departamento	
3. Inversión en desplazados	Inversión per cápita en población desplazada (víctima) = $\frac{\text{Inversión en población desplazada (víctima)}}{\text{Desplazados ubicados}}$	Reporte de las ET en el FUT (Categoría Víctimas) y reporte de desplazados (víctimas) ubicados de la Unidad para las Víctimas.

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2018

1. Capacidad de inversión

La metodología utiliza dos variables para calcular la capacidad de inversión de una entidad territorial: recursos disponibles para inversión e ingresos totales per cápita. El uso únicamente de estas dos variables simplifica el método de cálculo y es preciso a la hora de definir los recursos con los que cuentan efectivamente las entidades territoriales para invertir. Por tal motivo, el cálculo es un promedio simple entre las siguientes dos variables estandarizadas:

- i. Recursos Disponibles Inversión = $ICLD + SGP + SGR + Superávit_{t-1}$
- ii. Ingresos totales per cápita = $\frac{\text{Ingresos totales de la ET}}{\text{Población DANE}}$

En este componente se utilizó la información presupuestal de la vigencia fiscal 2020, la cual es reportada por las entidades territoriales en el Formulario Único Territorial – FUT, y fue ajustada a la clasificación de la metodología de Operaciones Efectivas de Caja. La información del FUT corresponde a los datos reportados por las entidades territoriales en los formularios de ingresos, gastos de funcionamiento, inversión total e inversión en víctimas.

Cada uno de los componentes de recursos disponibles de inversión se obtienen de la metodología de operaciones efectivas de caja donde a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación y a los recursos de SGP se descontó la parte que se destina a financiar funcionamiento, y se suma los recursos ejecutados de regalías y los recursos de superávit de la vigencia anterior en el caso que presenten un saldo positivo. Por su parte, la variable de ingresos totales per cápita toma los ingresos totales de la entidad territorial presentados en las operaciones efectivas de caja y se divide por la población de la entidad territorial calculada por el DANE en sus proyecciones poblacionales.



Las dos variables son estandarizadas como porcentaje del dato más alto y son promediadas para calcular su capacidad de inversión. Aquellas entidades territoriales que se encuentren en el 25% de los datos más altos por entorno de desarrollo presenta capacidad de inversión alta en el cálculo de la Fórmula Individualizadora.

Finalmente, para las entidades territoriales departamentales, el cálculo de capacidad de inversión solo tomó la variable de recursos disponibles de inversión, ya que gran parte de las fuentes de inversión de los recursos departamentales no son atribuidos en función de la población. De esta forma, se estandariza el monto de recursos disponibles de inversión por departamento y si el valor se encuentra en el 25% de los datos más altos, la gobernación presenta capacidad de inversión.

2. Situación crítica en materia de desplazamiento forzado (o víctimas de otros hechos).

El componente de situación crítica de desplazamiento se calcula a partir de dos variables. La primera es el número de desplazados o víctimas que residen en cada municipio. La segunda es la concentración de población desplazada o víctima en cada entidad territorial, calculada como el número de desplazados o víctimas como proporción de la población total de la entidad territorial, según las proyecciones que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

- i. Número de desplazados (o víctimas) ubicados en la entidad territorial.
- ii. Concentración de desplazados (o víctimas) en la entidad territorial
$$= \frac{\text{Número de desplazados (o víctimas) en la ET}}{\text{Población total de la ET}}$$

Estas dos variables representan un avance importante en la definición de las entidades que presentan una situación crítica de desplazamiento, ya que determinan cuánta población desplazada (o víctima) está ubicada en cada entidad territorial y su representación con respecto al total de los habitantes.

Un municipio presenta situación crítica de desplazamiento (o víctima) si tanto el número de desplazados (o víctimas) como la concentración de esta población se ubica en el 25% de los datos más altos dentro de su entorno de desarrollo. Esta metodología permite identificar de manera rigurosa, entidades territoriales con una situación crítica en materia de desplazamiento (u otros hechos), tanto en términos absolutos como relativos. Además, toma en consideración la heterogeneidad que hay entre territorios a nivel de entornos de desarrollo. Finalmente, la situación de los departamentos se determina a partir del porcentaje de municipios de su jurisdicción que están en situación crítica.

3. Bajos niveles de inversión con la población desplazada (o víctima).

Para definir el cumplimiento de responsabilidades en la atención de víctimas del desplazamiento forzado (o víctimas), se tomó la información presupuestal que reportaron los municipios en la categoría del FUT, Víctimas 1.



Es importante aclarar que, en esta Categoría, la inversión es diferenciada por dos tipos de hechos victimizantes: (i) desplazamiento forzado y (ii) otros hechos distintos al desplazamiento forzado. Este formulario contiene la ejecución presupuestal diferenciada según fuentes de financiamiento y sectores de inversión, la cual debe ser diligenciada por todos los municipios y departamentos. Adicionalmente, esta información se depura por parte de la Unidad las Víctimas con el fin de identificar datos atípicos, por ejemplo, cuando el dato de inversión en víctimas es mayor que el dato de inversión total. Lo que se hace en este caso es utilizar el dato del año inmediatamente anterior para mantener la coherencia entre los reportes. Cabe señalar que sólo 2 datos¹ fueron sujetos de dicha depuración.

Se tomó entonces el reporte de inversión en población desplazada y población víctima de otros hechos victimizantes para construir la variable de asignación presupuestal per cápita, tanto para desplazados como para el total de la población víctima.

$$\text{Asignación presupuestal por desplazado (o víctima)} \\ = \frac{\text{Inversión en población desplazada (o víctima)}}{\text{Desplazados ubicados (o víctimas)}}$$

A partir del ajuste metodológico, se determina que la entidad territorial presenta bajos niveles de inversión en población desplazada (o víctimas) 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 de cada entorno de desarrollo se excluyeron aquellos municipios que reportaron inversión de cero o no reportaron. Nuevamente, este ajuste metodológico permite tener como criterio de comparación entidades territoriales más parecidas, como lo son los entornos de desarrollo.

4. Entidades concernidas

Una vez se ha determinado cuáles son las entidades territoriales que tienen capacidad de inversión, cuáles presentan situación crítica de desplazamiento (otros hechos victimizantes) y cuáles incurren en bajos niveles de inversión en esta población, se puede establecer qué entidades territoriales están concernidas; es decir, aquellas que *“a pesar de contar con recursos para la atención a la población desplazada, y enfrentar una situación humanitaria crítica en materia de desplazamiento forzado interno, de manera palmaria e injustificada dejan de cumplir sus responsabilidades con la población desplazada”*, tal como lo señaló la Corte Constitucional en el Auto 383 de 2010. En concreto, las entidades concernidas son aquellas que cumplen con las tres condiciones descritas anteriormente en los numerales 1, 2 y 3².

¹ Los reportes de Chámeza (Casanare) y Tununguá (Boyacá).

² Capacidad de inversión, Situación crítica en materia de desplazamiento forzado (o víctimas) y Bajos niveles de inversión con la población desplazada (o víctima).



II. RESULTADOS DE LA MEDICIÓN DE LA FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA EN MATERIA DE ATENCIÓN A POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y POBLACIÓN VÍCTIMA, 2020.

De acuerdo con los parámetros establecidos para realizar la medición del nivel de inversión de las entidades territoriales hacia la atención de la población desplazada y de toda la población víctima, se realizó un análisis de la información remitida por las entidades territoriales. A continuación, se presentan los resultados generales de la vigencia 2020 para la población desplazada y para toda la población víctima, en cada uno de los indicadores señalados en la sección metodológica.

Como se observa en el Gráfico 1, la situación más crítica sigue siendo la baja inversión en la población desplazada; sin embargo, durante esta vigencia se evidencia un avance en este criterio, toda vez que se redujo el número de municipios en 277 respecto al año anterior, evidenciando que un grupo de entidades ha realizado y reportado la inversión orientada a la población desplazada. Por su parte, la baja inversión en población víctima este año presentó un aumento: 124 municipios más presentaron una baja inversión en víctimas, en comparación con la vigencia anterior.

El resultado final indica que hay 14 municipios concernidos en materia de población desplazada, presentando una disminución de 3 municipios respecto al año anterior. En el caso de la población víctima se identifican como concernidos 5 municipios, uno más que la vigencia anterior³.

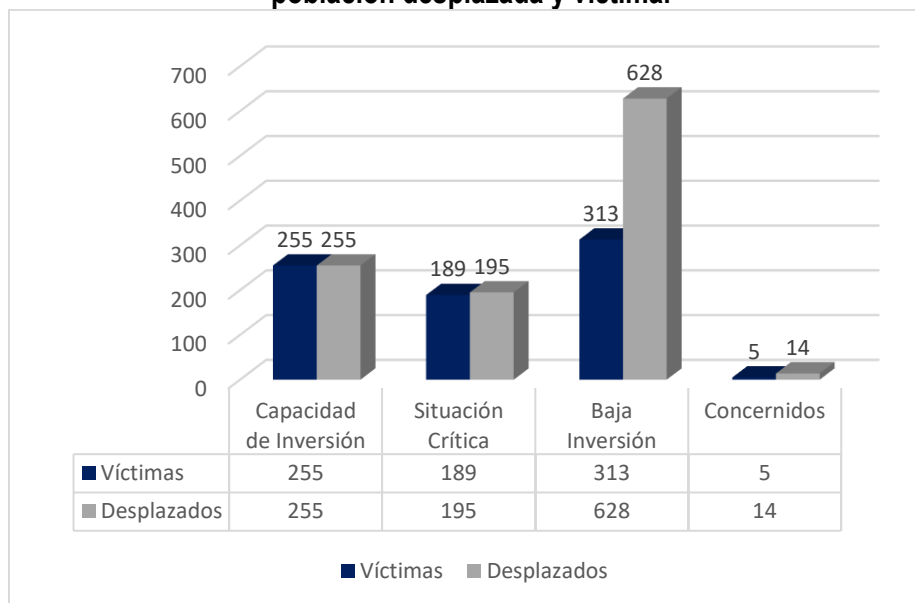
³ Los municipios concernidos en materia de desplazamiento para la vigencia 2020 son: Murindó (Antioquia), Uramita (Antioquia), Mutatá (Antioquia), Peque (Antioquia), Fortul (Arauca), Rio Viejo (Bolívar), Cartagena de Indias (Bolívar), Chiriguaná (Cesar), Manaure Balcón del Cesar (Cesar), Puerto Concordia (Meta), Mapiripán (Meta), Pasto (Nariño), Policarpa (Nariño), Colosó (Sucre).

Los municipios concernidos en materia de víctimas para la vigencia 2020 son: Murindó (Antioquia), Uramita (Antioquia), Mutatá (Antioquia), Chiriguaná (Cesar), Manaure Balcón del Cesar (Cesar).

Para consultar los detalles sobre las entidades concernidas véase la sección II.4. del presente documento.



Gráfico 1. Resultados municipales del cálculo de la Fórmula Individualizadora para la población desplazada y víctima.



Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

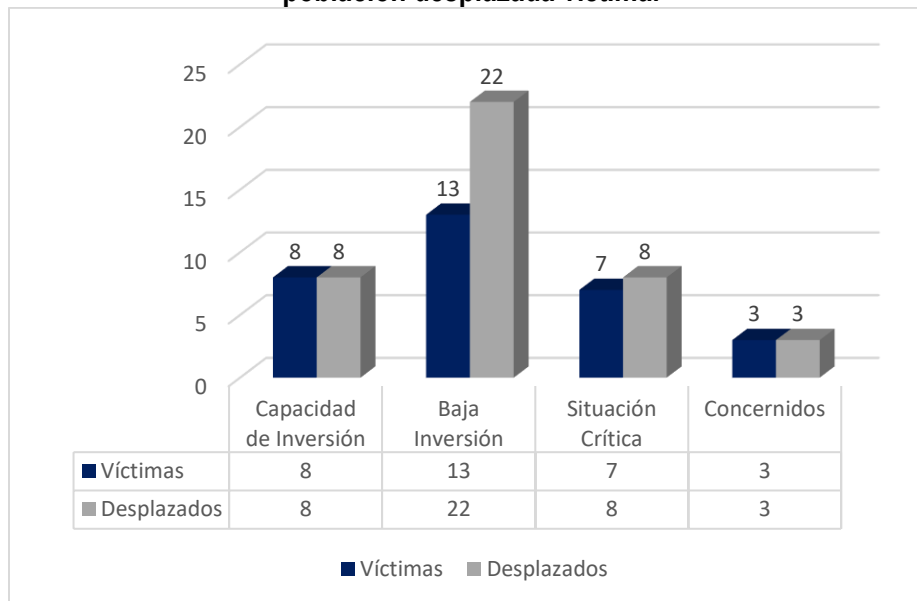
El Gráfico 2 muestra los resultados del cálculo de la Fórmula Individualizadora para los departamentos del país. Los resultados muestran 3 entidades concernidas para desplazados y para víctimas⁴. Estos resultados muestran un aumento frente a la vigencia anterior donde no se habían registrado departamentos concernidos.

⁴ Los departamentos concernidos en materia de desplazamiento forzado para la vigencia 2020 son: Caquetá, Chocó y Arauca.

Los departamentos concernidos en materia de víctimas para la vigencia 2020 son: Antioquia, Caquetá y Chocó. Para consultar los detalles sobre las entidades concernidas véase la sección II.4. del presente documento.



Gráfico 2. Resultados departamentales del cálculo de la Fórmula Individualizadora para la población desplazada víctima.



Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

1. Capacidad de Inversión


1.1. Municipios

Para la vigencia 2020 el promedio nacional del Índice de Capacidad de Inversión (ICI) fue de 9.18% presentando un aumento frente al año 2019 (7,3%). La Tabla 2 muestra los resultados de este indicador para los 3 entornos de desarrollo. Del total de 1.101 municipios que fueron analizados, se encontró que 255 tienen capacidad de inversión, definida como aquellos municipios cuyos recursos disponibles para inversión pertenecen al último cuartil de la distribución, de acuerdo con su entorno de desarrollo.

Respecto a la última medición, los puntos de corte aumentaron para todos los entornos de desarrollo, indicando un aumento de inversión general en los municipios del país. Esto implica que la distribución de los datos se movió a la izquierda.

Tabla 2. Número de municipios según rango de capacidad de inversión

Categoría	Promedio ICI	Cuartil superior	Municipios recursos para inversión >25% más alto	Municipios con capacidad de inversión
Nacional	9,2%	10,3%		
Entorno temprano	9,5%	10,4%	74	255

	El futuro es de todos		DNP Departamento Nacional de Planeación	
	Entorno intermedio	9,0%	10,1%	166
	Entorno robusto	10,2%	11,5%	15

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

La Tabla 3 muestra el promedio para cada entorno de desarrollo de cada una de las variables que se utilizan en la medición de capacidad de inversión. Respecto a la vigencia pasada en promedio, aumentaron los recursos disponibles para inversión, pero no en los ingresos per cápita. Se continúa observando que el promedio de ingresos per cápita en los municipios de entorno robusto es inferior a los demás entornos.

Tabla 3. Promedios municipales de las variables de capacidad de inversión

Categoría	Número de municipios	Promedio recursos disponibles para inversión (Millones de pesos)	Promedio de ingresos per cápita (pesos)
Entorno temprano	320	\$19.765	\$1.833.768
Entorno intermedio	712	\$32.252	\$1.723.994
Entorno robusto	69	\$452.792	\$1.589.951

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

1.2. Departamentos

En la vigencia 2020, ocho departamentos presentaron capacidad de inversión alta según los parámetros establecidos. En comparación con la medición pasada, se presentó un aumento en cuatro gobernaciones. La Tabla 4 presenta los valores de referencia tanto en términos del indicador, como nominales con relación a los recursos disponibles de inversión de los departamentos.

Tabla 4. Recursos disponibles de inversión

Categoría	Promedio ICI	Cuartil 3 ICI	Promedio recursos disponibles para inversión (Millones de pesos)	75% más alto de recursos disponibles para inversión (Millones de pesos)
Entorno temprano	12,7%	7,0%	\$312.846	\$456.595
Entorno intermedio	28,0%	37,2%	\$688.520	\$870.325
Entorno robusto	38,7%	35,9%	\$952.538	\$1.486.018

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

2. Situación crítica en materia de desplazamiento forzado (víctimas)

2.1. Municipios



Una vez analizada la capacidad de inversión de las entidades territoriales, se realiza el cálculo de los resultados de la variable situación crítica en materia de desplazamiento (y de otros hechos víctimizantes). La Tabla 5 muestra el cuartil superior de las personas ubicadas y de la concentración, tanto para desplazados como para víctimas para cada uno de los entornos de desarrollo. Se considera que un municipio está en situación crítica de desplazamiento, como de otros hechos víctimizantes, si dado su entorno de desarrollo está por encima de estos valores en ambas variables; es decir, tanto para el caso de desplazados como para víctimas. Durante la vigencia se observó que disminuyó el número de entidades con situación crítica en desplazados en 5 entidades, mientras que por el lado de las víctimas el número de entidades que presentan una situación crítica se mantuvo igual que en la vigencia anterior en 189 entidades. Adicionalmente, los valores críticos para esta vigencia mostraron un aumento en comparación con la vigencia anterior, lo cual implica un leve aumento en la concentración de víctimas.

Tabla 5. Cuartil superior en las variables por entorno de desarrollo, de ubicación y concentración de desplazados y víctimas.

Entorno de desarrollo	Desplazados			Víctimas		
	Ubicados cuartil superior	Concentración cuartil superior	Situación crítica	Ubicados cuartil superior	Concentración cuartil superior	Situación crítica
Temprano	3.188	19,2%		3.443	20,5%	
Intermedio	2.666	12,9%	195	2.976	14,1%	189
Robusto	22.682	7,4%		24.707	8,6%	

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

Finalmente, la tabla 6 muestra los cinco municipios con mayor número y proporción de desplazados. Analizando los resultados se observa que, en número de desplazados ubicados, se mantienen los mismos municipios que en la vigencia anterior. Ahora bien, el número de desplazados localizados en estas entidades se observan ligeras variaciones entre vigencias. Estos municipios hacen parte de las 13 grandes ciudades del país indicando que estas son las entidades en donde la población desplazada decide reubicarse o retornar.

En cuanto a la concentración de la población desplazada, el listado no presentó modificación, siendo Argelia (Antioquia) el municipio que más población desplazada concentra con relación a la población municipal proyectada por el DANE para la vigencia. Se debe resaltar que todos los municipios que hacen parte del listado pertenecen al departamento de Antioquia.



Tabla 6. Municipios con mayor número de desplazados ubicados y mayor concentración de desplazados

Número de desplazados ubicados			Proporción de población desplazada		
Departamento	Municipio	Valor	Departamento	Municipio	Valor
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	430.630	Antioquia	Argelia	133%
Antioquia	Medellín	321.564	Antioquia	Mutató	129%
Magdalena	Santa Marta	153.590	Antioquia	San Luis	109%
Sucre	Sincelejo	121.315	Antioquia	Peque	103%
Valle del cauca	Cali	120.120	Antioquia	San Francisco	95%

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020.

2.2. Departamentos

En el caso de los departamentos, en la vigencia 2020 se determinó que ocho departamentos se encuentran en situación crítica respecto a desplazamiento y siete respecto a víctimas⁵. En comparación con la vigencia anterior aumentó el número de entidades que presentaban situación crítica -cuatro para el caso de desplazamiento y tres para el caso de la población víctima-.

Tabla 7. Resumen situación crítica de los departamentos

Entorno de desarrollo	Desplazados			Víctimas		
	Ubicados cuartil superior	Concentración cuartil superior	Total de departamentos en situación crítica	Ubicados cuartil superior	Concentración cuartil superior	Total de departamentos en situación crítica
Temprano	244.963	16,6%	8	254.519	17,9%	7
Intermedio	143.267	34,3%		149.813	36,0%	
Robusto	122.916	7,5%		128.778	8,3%	

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020.

3. Inversión en población desplazada y víctima

3.1. Municipios

⁵ Para el caso de situación crítica en desplazamiento se identifican los siguientes departamentos: Antioquia, Arauca, Caquetá, Cesar, Chocó, Guainía, La Guajira y Putumayo. Mientras que para víctimas se identifican los departamentos de: Antioquia, Arauca, Caquetá, Chocó, Guainía, La Guajira y Putumayo.



El último elemento de la Fórmula Individualizadora consiste en identificar las entidades territoriales que presentaron un nivel bajo de inversión en población desplazada y víctima. Se debe resaltar que 384 municipios no reportaron inversión alguna en población desplazada, lo que representa una disminución de 433 municipios respecto a 2019 en omisión de reporte. Por otra parte, 285 entidades territoriales omitieron el reporte de inversión total en víctimas. En 2019 fueron 73, por lo tanto, hubo un 290% en el reporte.

La Tabla 8 muestra al valor del cuartil inferior⁶ de inversión per cápita en la población desplazada y víctima en cada entorno de desarrollo, e indica cuantos municipios presentaron niveles de inversión por debajo de este umbral.

Tabla 8. Resumen inversión per cápita en la población desplazada y víctima, municipios 2020.

Entorno de desarrollo	Inversión por desplazado			Inversión por víctima		
	Cuartil inferior (pesos)	Municipios < Cuartil inferior	Municipios con baja inversión	Cuartil inferior (pesos)	Municipios < Cuartil inferior	Municipios con baja inversión
Temprano	\$ 19.313	197		\$ 46.177	91	
Intermedio	\$ 41.908	402	628	\$ 52.874	205	313
Robusto	\$ 441.197	29		\$ 322.488	17	

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020.

Los resultados muestran que los municipios de entorno de desarrollo robusto presentan una inversión muy superior por desplazado y por víctima frente a los otros entornos. Vale la pena resaltar que los cortes para los municipios de entorno robusto aumentaron sustancialmente, tanto para desplazados como para víctimas -94% y 279% respectivamente-. Por otro lado, se encuentran los municipios de entorno intermedio en donde la inversión por desplazado disminuyó, mientras aumenta la inversión por víctima.

Se identificaron 628 municipios con bajo niveles de inversión en la población desplazada, lo que representa una disminución de 275 respecto a la vigencia pasada. En cuanto a la inversión en víctimas, 313 entidades no superaron el umbral; esto indica un aumento de 22 entidades territoriales respecto al 2019. De manera similar a lo reflejado en informes anteriores, este es el componente más vinculante en la metodología.

3.2. Departamentos

⁶ Cabe recordar que en la definición del cuartil inferior se excluyen aquellos municipios que no registran inversión en esta población.



Respecto a las variables de inversión en población víctima y desplazada, los departamentos también presentaron subreporte. Por parte, de la inversión en víctimas siete departamentos no reportaron información -cinco entidades más que en la vigencia anterior-. Para la población desplazada 17 -12 más que la vigencia 2019-, no lo hicieron.

La Tabla 9 muestra los valores de referencia del cuartil inferior⁷ en los niveles de inversión per cápita en población desplazada y víctima por parte de los departamentos. Para el 2020 se identificaron 22 gobernaciones con bajos niveles de inversión para la población desplazada, frente a los 12 de la vigencia anterior. Con respecto a la población víctima se identificaron 13 gobernaciones, lo que implica un aumento de dos gobernaciones respecto a la vigencia anterior.

Debido a la alta cantidad de departamentos que no reportaron información de ejecución en víctimas o desplazados, no se puede realizar una comparación entre los umbrales estimados para la vigencia 2020 respecto a la vigencia 2019. Como se observa en la Tabla 9 los valores obtenidos muestran poca consistencia en relación con las mediciones anteriores de la metodología.

Tabla 9. Resumen inversión per cápita en la población desplazada y víctima, departamentos

Entorno de desarrollo	Departamentos por entorno	Inversión por desplazados			Inversión por víctima		
		Cuartil inferior	Departamentos < Cuartil inferior	Departamentos con baja inversión	Cuartil inferior	Departamentos < Cuartil inferior	Departamentos con baja inversión
Temprano	6	\$ 132.661	5		\$ 1.957	2	
Intermedio	21	\$ 8.137	14	22	\$ 12.170	9	13
Robusto	5	\$ 2.402	3		\$ 17.082	2	

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020.

4. Entidades territoriales concernidas

4.1. Municipios

Los resultados muestran que hay 255 municipios con alta capacidad de inversión, 195 municipios con situación crítica en desplazamiento y 628 con bajos niveles de inversión en la población desplazada. Se identifican 14 municipios que cumplen los tres criterios y por lo tanto se denominan concernidos. Respecto a la medición de la vigencia anterior, se encuentran 3 municipios concernidos menos. La Tabla 10 lista estos 17 municipios los cuales se ubican en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cesar, Meta, Nariño y Sucre.

⁷ Al igual que se hace con los municipios, para la definición del cuartil de los departamentos se excluyen las entidades que no registran inversión en la población.



Tabla 10. Resumen total de municipios concernidos población desplazada por departamento

Departamento	Municipio	CodMunicipio
Antioquia	Murindó	05475
Antioquia	Uramita	05842
Antioquia	Mutatá	05480
Antioquia	Peque	05543
Arauca	Fortul	81300
Bolívar	Río Viejo	13600
Bolívar	Cartagena De Indias	13001
Cesar	Chiriguaná	20178
Cesar	Manaure Balcón Del Cesar	20443
Meta	Puerto Concordia	50450
Meta	Mapiripán	50325
Nariño	Pasto	52001
Nariño	Policarpa	52540
Sucre	Colosó	70204

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

Con relación a la medición para el criterio de víctimas, 255 municipios tienen una alta capacidad de inversión, 189 presentan una situación crítica y 313 presentan bajos niveles de inversión en la población víctima. En este caso 5 municipios cumplen con los tres criterios y están concernidos; en este caso aumenta en un municipio frente a los concernidos en la vigencia anterior. En la Tabla 11 se relacionan estos cinco municipios, ubicados en los departamentos de Antioquia y Cesar.

Tabla 11. Resumen total de municipios concernidos población víctimas por departamento

Departamento	Municipio	CodMunicipio
Antioquia	Murindó	05475
Antioquia	Uramita	05842
Antioquia	Mutatá	05480
Cesar	Chiriguaná	20178
Cesar	Manaure Balcón del Cesar	20443

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2020

4.2. Departamentos

Los resultados muestran que hay ocho gobernaciones con alta capacidad de inversión, ocho con situación crítica en desplazamiento y 22 con baja inversión en esta población. De estos se identificaron



tres gobernaciones que cumplen los criterios para denominarlas concernidas: Caquetá, Arauca y Chocó.

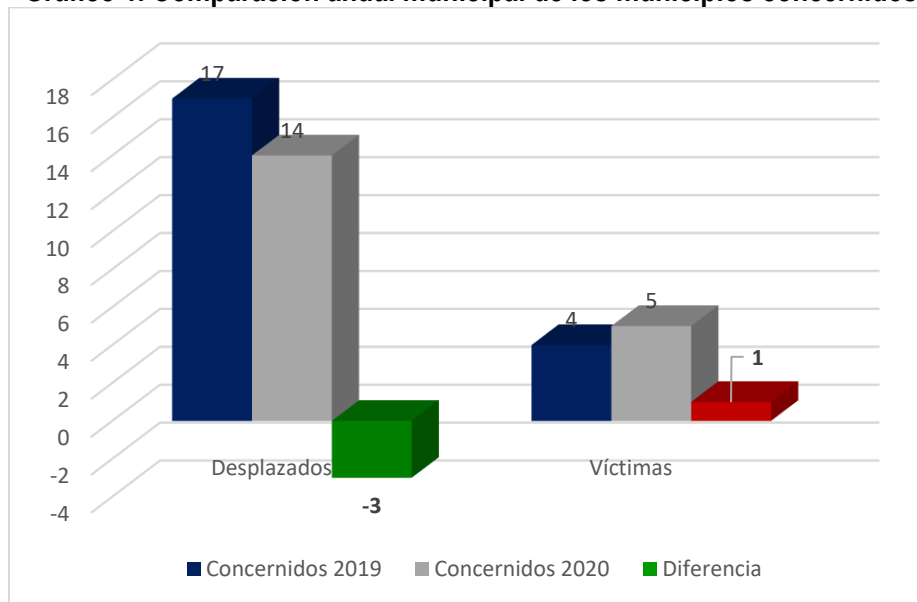
Por otro lado, en materia de población víctima se identifican ocho gobernaciones con alta capacidad de inversión, siete con situación crítica en materia de víctimas y 13 con baja inversión en esta población. Por lo tanto, de estas las gobernaciones que reúnen los tres criterios para considerarlas concernidas son: Antioquia, Caquetá y Chocó.

5. Comparación concernidos 2019 y 2020

5.1 Municipios

Se observa que las entidades territoriales realizaron el reporte oportuno de la inversión en desplazamiento. Esto, aunado a la mejor gestión en términos de inversión en desplazamiento, se reflejó en el umbral definido. Lo anterior igualmente se tradujo en la reducción de municipios concernidos en materia de desplazamiento. Por parte de víctimas se observó un aumento en los municipios que no invirtieron lo suficiente en este rubro y por lo tanto se observa el aumento en una entidad concernida.

Gráfico 1. Comparación anual municipal de los municipios concernidos



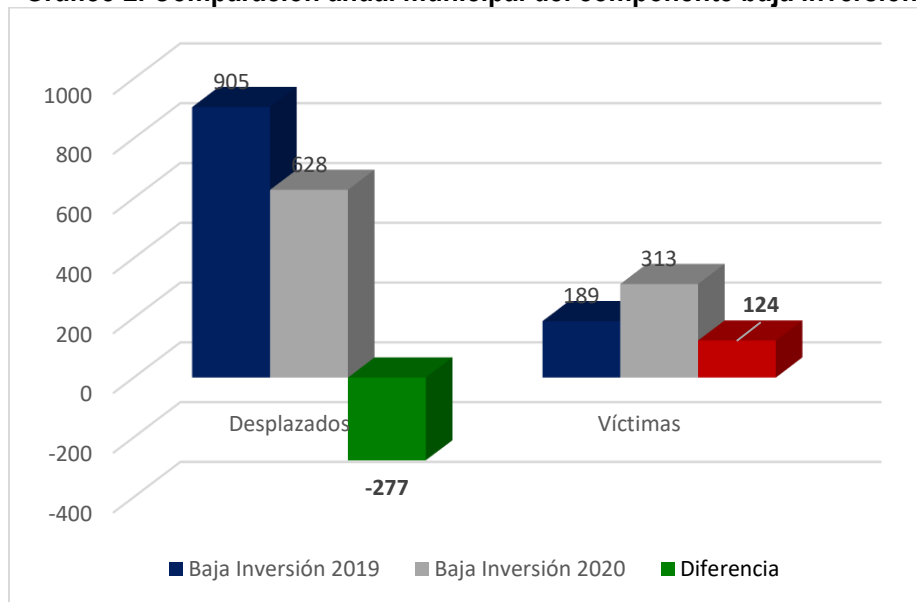
Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

Al igual que en la vigencia anterior, el componente de cumplimiento de responsabilidad tuvo resultados heterogéneos entre víctimas y desplazados. Para el primero se registró un aumento de 124 entidades con una baja inversión en esta población. Este componente fue el que presentó el mayor retroceso entre todos los componentes. Como resultado, es el más crítico con la mayor cantidad de municipios incumpliendo.



Para el análisis de desplazados, se observa que el cumplimiento de responsabilidades también es el criterio con mayores dificultades. Adicionalmente, para este grupo de población se observa una disminución en 277 entidades que presentan bajos niveles de inversión, lo que se tradujo en la disminución de los municipios concernidos para desplazados.

Gráfico 2. Comparación anual municipal del componente baja inversión

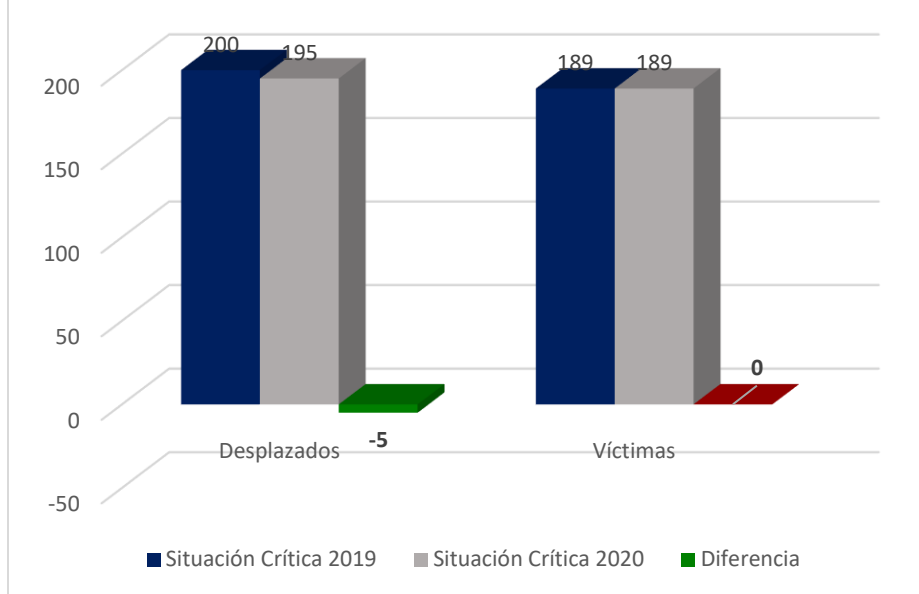


Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

El criterio de situación crítica de desplazamiento presentó una disminución, mientras que para víctimas permaneció constante frente a lo observado para la vigencia 2019. Asimismo, el ICI presentó una disminución de las entidades con capacidad de inversión. Esta información se observa en los gráficos 3 y 4.

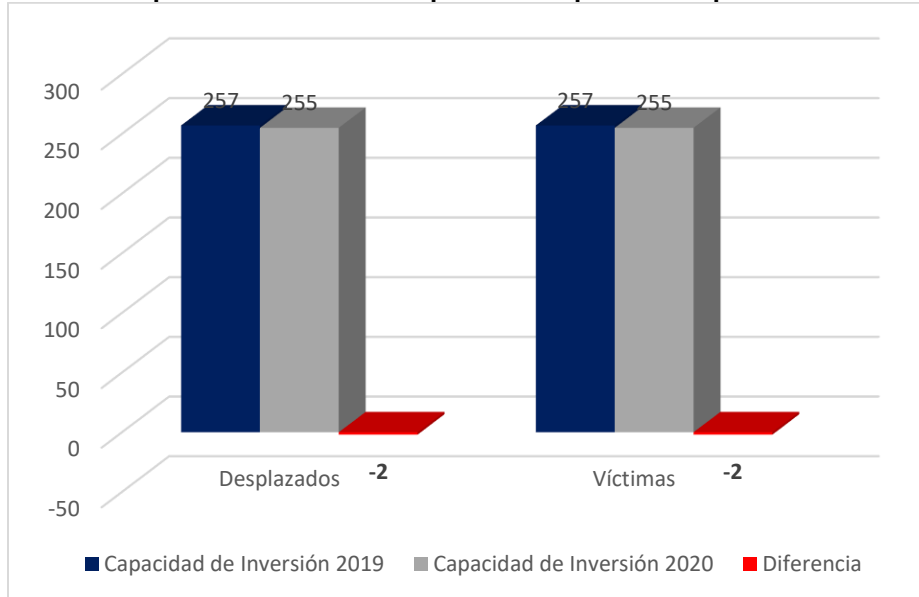


Gráfico 3. Comparación anual municipal del componente situación crítica



Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

Gráfico 4. Comparación anual municipal del componente capacidad de inversión



Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

Cuando se realiza la comparación entre los municipios concernidos en las dos vigencias, se encuentra que solo un municipio para víctimas y seis para desplazados vuelven a ser identificados en esta vigencia como concernidos y se listan en la Tabla 12. Como se observa, Chiriguaná (Cesar) se encuentra concernido para las dos poblaciones.



Tabla 12. Municipios concernidos durante las vigencias de 2019 y 2020

Departamento	Municipio	CodMunicipio
Cesar	Chiriguáná	20178
Desplazamiento		
Bolívar	Río Viejo	13600
Cesar	Chiriguáná	20178
Meta	Puerto Concordia	50450
Antioquia	Peque	05543
Meta	Mapiripán	50325
Sucre	Colosó	70204

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

La situación de los municipios identificados como concernidos en 2019 y que pasaron a no serlo en 2020 se explica principalmente por dos factores: (i) dejaron de tener capacidad de inversión; o (ii) aumentaron la inversión realizada en la población de interés o ambas. Por su parte, el componente de situación crítica se mantuvo constante para estas entidades territoriales. Los siguientes municipios dejaron de estar concernidos por haber aumentado su inversión en la población de interés; este esfuerzo debe ser reconocido: **Peque (Antioquia), Colosó (Sucre), Puerto Caicedo (Putumayo), Alejandría (Antioquia), Argelia (Antioquia), San Francisco (Antioquia), Yondó (Antioquia), Cumbitara (Nariño), Arauca (Arauca) y Barrancabermeja (Santander)**. Esta información se presenta en la Tabla 13.

Tabla 13. Comparación anual municipal del componente capacidad de inversión

	CodMunicipio	Departamento	Municipio	Desplazados			Víctimas		
				Situación Crítica 2020	Inversión baja 2020	ICI 2020	Situación Crítica 2020	Inversión baja 2020	ICI 2020
Víctimas y/o desplazados	05543	Antioquia	Peque	1	1	1	1	0	1
	70204	Sucre	Colosó	1	1	1	1	0	1
	86569	Putumayo	Puerto Caicedo	1	0	1	1	0	1
Desplazados	05021	Antioquia	Alejandría	1	0	1	0	0	1
	05055	Antioquia	Argelia	1	0	0	1	0	0
	05113	Antioquia	Buriticá	1	1	0	1	1	0
	05652	Antioquia	San Francisco	1	0	1	1	0	1
	05893	Antioquia	Yondó	1	0	1	1	0	1
	52233	Nariño	Cumbitara	1	0	1	0	0	1
	81001	Arauca	Arauca	1	0	1	1	0	1
	68081	Santander	Barrancabermeja	1	0	1	1	0	1



CodMunicipio	Departamento	Municipio	Desplazados			Víctimas		
			Situación Crítica 2020	Inversión baja 2020	ICI 2020	Situación Crítica 2020	Inversión baja 2020	ICI 2020
52418	Nariño	Los Andes	1	1	0	1	0	0
54670	Norte de Santander	San Calixto	1	1	0	1	0	0

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019- 2020

III. CONCLUSIONES

- 1) Los municipios con la situación crítica de desplazamiento más grave son capitales o hacen parte de las 13 grandes ciudades del país, indicando que estas son las entidades donde los desplazados deciden reubicarse o retornarse.
- 2) Para la vigencia 2020 se presentó una disminución en el número de entidades que presentan situación crítica en materia de desplazamiento, mientras que la situación crítica en víctimas se mantuvo constante. Esto se traduce -para el caso de desplazamiento- en una concentración de la proporción de la población desplazada localizada en los municipios que más alta tasa presentaban.
- 3) Los municipios de entorno robusto, de manera congruente con su nivel de desarrollo, tienen en absoluto mayores recursos disponibles para inversión. Sin embargo, se observa que para la vigencia 2020, los recursos per cápita de estas entidades son inferiores en comparación con los demás municipios.
- 4) Aproximadamente, uno de cada tres municipios no reporta ninguna inversión en población desplazada, presentándose una reducción sustancial de no reporte frente a la vigencia anterior. De manera heterogénea, 285 municipios omiten el reporte en víctimas. Debido al alto subreporte y la baja inversión este componente se mantiene como el más crítico y vinculante dentro de la fórmula. Se debe añadir que para este periodo el subreporte de los departamentos fue proporcionalmente superior, afectando la consistencia de la medición del componente de inversión en la población víctimas -desplazada-.
- 5) La inversión promedio por víctima equivale al 75% del monto de inversión por desplazado en los municipios de entorno temprano. Los municipios de entorno robusto invierten por desplazado, en comparación con los de entorno intermedio y temprano, aproximadamente el equivalente al 99% y el 65% de los montos reportados por estas entidades.
- 6) Los resultados muestran que los municipios de entorno de desarrollo robusto presentan una inversión muy superior por desplazado y por víctima frente a los otros dos entornos. Vale la pena resaltar que los cortes para los municipios pertenecientes al entorno intermedio disminuyeron la



inversión por desplazado, mientras aumenta en la población víctima respecto de la vigencia pasada.

- 7) Con relación a la población desplazada, 14 municipios se identificaron como concernidos en esta vigencia, mientras que cinco municipios están concernidos con la población víctima. Para los departamentos se identificaron tres entidades concernidas para desplazados o víctimas.

IV. RECOMENDACIONES

- 1) Dado el alto nivel de subreporte en la Categoría Víctimas 1 del FUT para desplazados, y con la necesidad de seguir incrementado el número de municipios que reportan inversión en población víctima, lo que se traduce en mejores insumos para el ejercicio de la fórmula individualizadora, se recomienda retroalimentar semestralmente a las entidades territoriales cuando los reportes presenten alguna de las siguientes situaciones: 1) No reporte, 2) Envío de Formulario vacío cuando la entidad tenga población desplazada, 3) Reporte en unidades diferentes a miles de pesos, 4) No reporte en conceptos básicos como Salud y Educación, e 5) Inversión en desplazados superior al total de inversión del municipio.
- 2) El componente más crítico de la fórmula continúa siendo la falta de inversión en población víctima y desplazada. Por lo tanto, deben generarse acciones en los municipios que son identificados con un bajo nivel de inversión para que mejoren su gestión en la próxima vigencia.
- 3) El criterio de situación crítica es muy inflexible debido a que se asume que todas las víctimas son vulnerables y permanecen en esta situación por un tiempo indeterminado. Esto dificulta la identificación del número total de víctimas dentro de un municipio que necesitan ser atendidos a través de los programas sociales del Estado, por cuánto tiempo y cuándo dejan de necesitarlo. Por esta razón, se recomienda -cuando sea posible- incluir el nivel de vulnerabilidad en la medición de este componente de la fórmula.
- 4) Con el fin de fortalecer los procesos de coordinación, así como alcanzar una mayor consistencia a lo largo de las diferentes mediciones territoriales que se realizan en el marco de la política de víctimas, se insta a las demás entidades a incorporar los resultados que se presentaron en este documento en dichas mediciones.
- 5) Se recomienda establecer estrategias de apoyo diferenciadas a las entidades territoriales que fueron identificadas como concernidas con la población desplazada o víctima en más de una vigencia. Estas asistencias deben atender los temas de atención a población desplazada (víctima), presupuesto, fuentes de financiamiento, formulación de proyectos y reporte de información para que las entidades territoriales que, teniendo una situación crítica en materia de desplazamiento (otros hechos) y que cuentan con recursos financieros, logren invertir los recursos necesarios para avanzar en la superación de dicha situación. Adicionalmente, realizar énfasis en los municipios de



Chiriguaná (Cesar), Río Viejo (Bolívar) Puerto Concordia (Meta), Peque (Antioquia), Mapiripán (Meta) y Colosó (Sucre) que han sido identificadas como concernidas en más de una vigencia.

- 6) Recomendar a las entidades del orden nacional priorizar dentro de sus programas o proyectos aquellas entidades territoriales que están en una situación crítica de desplazamiento (otros hechos), y no cuentan con capacidad de inversión y realizan un esfuerzo presupuestal importante en la atención a la población víctima de desplazamiento (otros hechos).
- 7) Se recomienda a las entidades miembros del Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, particularmente al Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas, tener en cuenta como criterio en el ejercicio de fortalecimiento de la estrategia de asistencia técnica diferenciada los resultados derivados de la aplicación de la Fórmula Individualizadora, siempre que representen un insumo importante en la identificación de debilidades territoriales en materia presupuestal.
- 8) Se recomienda a la Unidad para las Víctimas revisar los casos de las entidades concernidas vigencia 2020, tras la aplicación de la Fórmula Individualizadora, y contrastarlos con los resultados obtenidos como producto de la certificación territorial, a efectos de verificar que no se presenten inconsistencias tales como entidades territoriales que puedan estar reflejando bajos niveles de inversión en la población víctima del conflicto, según lo reportado en el FUT, y no obstante figuren con desempeño ejemplar o sobresaliente.
- 9) Se recomienda al Ministerio del Interior revisar los resultados de la Fórmula Individualizadora y de considerarlo pertinente, emplearlos como parte de los elementos que facilitan la identificación de aquellas administraciones con baja capacidad institucional que pudieran ser objeto de intervención a través, por ejemplo, de los proyectos de fortalecimiento liderados desde el GAPV.