



Justicia



Estrategias para la implementación de Comisarías de Familia Móviles, atendiendo las necesidades del servicio en sectores rurales y de difícil acceso, y generación de los lineamientos que permitan garantizar la oportuna atención del servicio comisarial





**Estrategias para la implementación
de Comisarías de Familia Móviles,
atendiendo las necesidades del servicio
en sectores rurales y de difícil acceso,
y generación de los lineamientos que
permitan garantizar la oportuna atención
del servicio comisarial**

Estrategias para la implementación de Comisarías de Familia Móviles, atendiendo las necesidades del servicio en sectores rurales y de difícil acceso, y generación de los lineamientos que permitan garantizar la oportuna atención del servicio comisarial

**Ministerio de Justicia y del Derecho
Grupo de Gestión para el Fortalecimiento de Comisarias de Familia
Dirección de Justicia Formal
Partners Colombia**

Ángela María Buitrago
Ministra de Justicia y del Derecho

Helen Ortiz Carvajal
Viceministra de Promoción de la Justicia

Constanza García Figueroa
Directora de Justicia Formal

Luis Alejandro Alfonso Rodríguez
Grupo de Gestión para el Fortalecimiento de Comisarias de Familia
Dirección de Justicia Formal

Partners Colombia
Maribel Argüello Castillo
Directora Ejecutiva
Lourdes Bibiana Buitrago Infante
Directora del Proyecto

Bogotá D.C., 2024

Índice General

Pág.

Introducción	10
1. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles de acuerdo con las necesidades del servicio	13
1.1. Análisis Jurídico	14
1.2. Análisis Operativo	18
1.3. Análisis Demográfico	21
1.4. Análisis Económico	25
1.5. Análisis Presupuestal	36
1.6. Conclusiones y Recomendaciones	46
2. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios PDET	48
2.1. Análisis Jurídico	49
2.2. Análisis Operativo	58
2.3. Análisis Demográfico	60
2.4. Análisis Económico	63
2.5. Análisis Presupuestal	73
2.6. Conclusiones y Recomendaciones	73
3. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios ZOMAC	75
3.1. Análisis Jurídico	76
3.2. Análisis Operativo	86
3.3. Análisis Demográfico	89
3.4. Análisis Económico	91
3.5. Análisis Presupuestal	98
3.6. Conclusiones y Recomendaciones	98
4. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios de amplia extensión territorial	100
4.1. Análisis Jurídico	101
4.2. Análisis Operativo	103
4.3. Análisis Demográfico	106
4.4. Análisis Económico	109
4.5. Análisis Presupuestal	115
4.6. Conclusiones y Recomendaciones	116
5. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles Departamentales	117
5.1. Análisis Jurídico	118
5.2. Análisis Operativo	118
5.3. Análisis Demográfico	122
5.4. Análisis Económico	125
5.5. Análisis Presupuestal	131
5.6. Conclusiones y recomendaciones	132

6. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles Genéricas	133
6.1. Análisis Jurídico	134
6.2. Análisis Operativo	134
6.3. Análisis Demográfico	139
6.4. Análisis Económico	141
6.5. Análisis Presupuestal	147
7. Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso	148
7.1. Generalidades	149
7.2. Estrategia 1 (Necesidad del Servicio, número de violencias)	170
7.3. Estrategia 2 (Enfoque Territorial, municipios PDET)	171
7.4. Estrategia 3 (Enfoque ZOMAC)	172
7.5. Estrategia 4 (Enfoque con mayor extensión territorial)	174
7.6. Estrategia 5 (Departamental- Intermunicipal)	174
7.7. Estrategia 6 (aplicable a cualquier municipio)	175
8. Análisis Técnico	180
8.1. Funciones de las comisarías de familia	181
8.2. Competencias de las Comisarias de Familia	183
8.3. Abordaje de la violencia basada en género y en el contexto de la familia	184
8.4. Protocolo de atención propuesto para la implementación de las comisarías de familia móviles en el territorio	187
8.5. Recomendaciones para establecer el protocolo de atención de las comisarías de familia móviles	191
9. Conclusiones y Recomendaciones Generales	193
Glosario	197
Bibliografía	201

Índice de Tablas

Pág.

Tabla 1 Nombre de la estrategia	12
Tabla 2 Municipios con mayor índice de casos de violencia en el contexto de la familia de acuerdo con las bases de datos de SIVIGE	15
Tabla 3 Rutas y frecuencias de visita	20
Tabla 4 Descripción de variables	26
Tabla 5 Variables grupo 1: categorías municipales 1 y 2	28
Tabla 6 Variables grupo 2: categorías 3 y 4	31
Tabla 7 Variables grupo 3: categorías 5 y 6	33
Tabla 8 Personal mínimo requerido	37
Tabla 9 Límite máximo salarial para alcaldes	39
Tabla 10 Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales	40
Tabla 11 Costo del cargo comisario/a de familia	40
Tabla 12 Costo del equipo interdisciplinario	41
Tabla 13 Costos de dotación de comisaria móvil	44
Tabla 14 Principales elementos de la Estampilla para la justicia familiar	44
Tabla 15 Ingresos, Gastos y Déficit/Superávit por Categoría Municipal en Colombia-Cifras en millones de pesos corrientes de 2022	45
Tabla 16 Ingresos, Gastos y Déficit/Superávit por Estrategia para 371 municipios ZORDA- Comisarías Móviles en Colombia-Cifras en millones de pesos corrientes de 2022	46
Tabla 17 Municipios PDET	49
Tabla 18 Variables Estrategia 2	63
Tabla 19 Variables grupo 1 estrategia 2	65
Tabla 20 Variables grupo 2 estrategia 2	67
Tabla 21 Variables grupo 3 estrategia 2	68
Tabla 22 Municipios ZOMAC	76
Tabla 23 Variables Estrategia 3	91
Tabla 24 Variables grupo 1, categorías 2, 3 y 4	92
Tabla 25 Variables grupo 1, categorías 5 y 6	94
Tabla 26 Municipios ZORDA	101
Tabla 27 Variables Estrategia 4	109
Tabla 28 Variables grupo 1 Estrategia 4	110
Tabla 29 Variables grupo 2 Estrategia 4	112
Tabla 30 Modelo Operativo de la Comisaría Móvil Departamental	122
Tabla 31 Distribución por género de la población colombiana	123
Tabla 32 Distribución por residencia de la población colombiana	124
Tabla 33 Distribución étnica de la población colombiana	124
Tabla 34 Variables Estrategia 5	125
Tabla 35 Variables grupo 1 Estrategia 5	127

Tabla 36 Análisis de los salarios estipulados por el Departamento Administrativo de la Función Pública 2024	131
Tabla 37 Implementación de comisarías de familia móvil según estrategia analizada	138
Tabla 38 Distribución por género de la población colombiana	140
Tabla 39 Distribución por residencia de la población colombiana	140
Tabla 40 Distribución étnica de la población colombiana	141
Tabla 41 Variables Estrategia 6	142
Tabla 42 Variables Estrategia 6	143
Tabla 43 Categoría vs Ingresos en Zonas Rurales de Difícil Acceso	150
Tabla 44 Gastos Vs Categoría en Zonas Rurales de Difícil Acceso	152
Tabla 45 Déficit/Superávit fiscal en Zonas Rurales de Difícil Acceso	153
Tabla 46 Límite máximo salarial mensual para alcaldes	156
Tabla 47 Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales	156
Tabla 48 Costo del cargo comisario/a de familia	157
Tabla 49 Costo del equipo interdisciplinario	157
Tabla 50 Costos	158
Tabla 51 Costo de dotar una comisaría móvil	160
Tabla 52 Servicios y otros requisitos para el funcionamiento de comisarías móviles	162
Tabla 53 Impacto	163
Tabla 54 Viabilidad	163
Tabla 55 Municipios ZORDA que han implementado estampilla para la justicia familiar	165
Tabla 56 Municipios	165
Tabla 57 Funciones de las Comisarias de Familia	181
Tabla 58 Protocolo de atención sugerido para el abordaje comisarial de violencia en el contexto de la familia	188

Índice de Figuras

Pág.

Figura 1 Mapa Ruta Puerto Carreño-Vichada- comisaria de Familia móvil _____	21
Figura 2 Distribución poblacional Estrategia 1 _____	22
Figura 3 Pirámide poblacional por género disgregada en zona rural y urbana Estrategia 1 _____	24
Figura 4 Prioridades según niveles de conflictividad y pobreza _____	35
Figura 5 Diagrama de dispersión, relación índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 1 _____	35
Figura 6 Distribución poblacional Estrategia 2 _____	61
Figura 7 Pirámide poblacional por zona de residencia Estrategia 2 _____	62
Figura 8 Niveles de conflictividad y pobreza Estrategia 2 _____	71
Figura 9 Diagrama de dispersión, Indicador de acceso a servicios públicos / Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 2 _____	72
Figura 10 Distribución poblacional Estrategia 3 _____	89
Figura 11 Niveles de Conflictividad y Pobreza. Estrategia 2 _____	96
Figura 12 Diagrama de dispersión, Índice de pobreza multidimensional / Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 3 _____	97
Figura 13 Distribución poblacional Estrategia 4 _____	106
Figura 14 Niveles de pobreza y necesidades básicas Estrategia 4 _____	114
Figura 15 Diagrama de dispersión, Índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 4 _____	114
Figura 16 Niveles de seguridad, acceso a servicios públicos y Pobreza Estrategia 5 _____	129
Figura 17 Diagrama de dispersión, Índice de pobreza multidimensional / Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 5 _____	130
Figura 18 Niveles de conflictividad, necesidades básicas y pobreza. Estrategia 6 _____	145
Figura 19 Diagrama de dispersión, Índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 6 _____	146
Figura 20 Inversión anual por estrategia _____	176
Figura 21 Implementación de estampilla familiar por estrategia _____	177
Figura 22 Nivel de recaudo por concepto de Estampilla para la Justicia Familiar _____	178
Figura 23 Viabilidad por estrategias _____	178
Figura 24 Ruta de atención sugerida para el abordaje comisarial de violencia en el contexto de la familia _____	187

Índice de Anexos

Ver Anexo 1. Consolidado ejercicio diagnóstico

Ver Anexo 2. Mapas Estrategia 1

Ver Anexo 3. Impacto Financiero

Ver Anexo 4. Estudio Demográfico

Ver Anexo 5. Estudio Operativo - Distancias

Introducción

La Ley 2126 de 2021 es la norma mediante la cual se reguló la creación conformación y funcionamiento de las comisarías de familia en el territorio colombiano, en este sentido, el artículo 3 señaló que las comisarías de familia tienen una naturaleza jurídica de carácter administrativo e interdisciplinario del orden municipal o distrital, lo que significa que las comisarías de familia hacen parte administrativamente de las alcaldías municipales, ejerciendo funciones administrativas y jurisdiccionales.

Así mismo, esta norma determina como objeto misional de las comisarías de familia, especializando funciones en la atención interdisciplinaria para las personas que estén en riesgo o hayan sido víctimas de violencia en el contexto familiar.

Respecto a la reglamentación y creación de las comisarías de familia, la misma norma otorga la facultad a los Concejos Municipales y Distritales para crear estas dependencias dentro de su estructura administrativa y ajustándose al manual de funciones que dispone la entidad territorial, razón por la cual, cómo se evidenciará en líneas posteriores, lo relacionado con la creación de los cargos y a las condiciones laborales están sujetas a la organización administrativa de los municipios o distritos, por lo que es necesario señalar que este estudio toma una variable entre topes máximos y mínimos establecidos por el gobierno nacional respecto a la escala salarial, sin embargo, atendiendo naturaleza jurídica de estas dependencias, el salario asignado a las personas que conforman el equipo de la comisaría de manera individualizado, corresponde de manera subjetiva al manual de funciones vigente en cada municipio.

Ahora bien, en lo relacionado con la creación, el mandato legal indica que por cada municipio debe haber una comisaría de familia y una adicional por cada 100.000 habitantes, dando la posibilidad de la creación de comisarías de familia de carácter intermunicipal atendiendo a las necesidades del servicio.

Así mismo, el párrafo primero del artículo sexto de la ley 2126 de 2021, faculta la creación de comisarías de familia adicionales de acuerdo con las necesidades del servicio, la dispersión de la población y la autonomía de las entidades territoriales, lo que deja abierta la puerta a una visión de estas dependencias con carácter móvil y que estén adecuadamente dotadas en infraestructura que permitan su desplazamiento, para la activación oportuna de rutas de atención en los sectores rurales y de difícil acceso en el territorio nacional.

Dentro del ejercicio diagnóstico realizado, se identificó que a través del registro e inscripción de comisarías de familia a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, algunos municipios manifestaron tener implementadas estrategias de comisarías de familia móviles, por lo que se tomó una muestra de veinte (20) municipios de diferentes municipios para indagar



la forma de implementación del carácter móvil de atención comisarial, este ejercicio arrojó los siguientes aspectos:

- Al establecer contacto telefónico con los municipios de muestra, ocho (8) manifestaron que realmente no se implementa ninguna estrategia de atención móvil en el municipio.
- Un Municipio manifestó que por situaciones de orden público en el municipio no es viable la implementación de atención móvil, sin embargo si se realizan campañas de prevención de manera rural.
- En Diez (10) municipios manifiestan que se desarrollan jornadas interinstitucionales promovidas por la alcaldía municipal, por casas de justicia o con apoyo de cooperantes internacionales.
- Dos (2) comisarías de familia manifiestan que acuden a sectores rurales únicamente para verificación de derechos en activación de rutas de atención, pero no como jornadas enfocadas.
- Respecto a los lugares donde se realiza la atención las respuestas fueron: veredas, resguardos indígenas, instituciones educativas, consejos comunitarios, en las inspecciones municipales (Centros Poblados).
- Los costos asociados reportados fueron principalmente transporte, hospedaje y alimentación.
- Estas jornadas se realizan de manera ocasional, participa el equipo de la comisaría de familia del municipio.
- La participación de las Juntas de acción Comunal juega un papel importante para la programación de las jornadas.



Ver Anexo 1. Consolidado ejercicio diagnóstico

Es importante precisar que este documento está planteado como una guía orientadora desde la generalidad y partiendo de un ejercicio de análisis de municipios con factores comunes específicos, sujeta a las capacidades administrativas de las entidades territoriales y no de manera individual de los municipios priorizados, tomando como base legal lo establecido en el artículo 1 de la Ley 136 de 1994 respecto a la autonomía política, fiscal y administrativa de las entidades territoriales.

Tomando como punto de partida el ejercicio diagnóstico realizado en la Fase I del presente proyecto, el marco legal y la información de carácter municipal publicada por fuentes oficiales, mediante el presente documento, se desarrollarán seis (6) estrategias mediante las cuales se podría implementar el carácter móvil de las comisarías de familia, como propuesta para minimizar las barreras de acceso a la justicia especialmente en los sectores rurales y de difícil acceso promoviendo la protección integral de las víctimas y atendiendo al mandato legal de acuerdo con las funciones administrativas y jurisdiccionales. Estas estrategias están propuestas de la siguiente manera:

Tabla 1 Nombre de la estrategia

No.	Nombre de la estrategia
1.	Comisarías de Familia Móviles de acuerdo con las necesidades del servicio
2.	Comisarías de Familia Móviles en municipios PDET
3.	Comisarías de Familia Móviles en municipios ZOMAC
4.	Comisarías de Familia Móviles en municipios de amplia extensión territorial
5.	Comisarías de Familia Móviles Departamentales (Intermunicipales)
6.	Comisarías de Familia Móviles genéricas (a implementarse en cualquier Municipio o Distrito)

Fuente: elaboración propia para este estudio.

A partir de lo anterior, se realizará el estudio de las estrategias propuestas desde la perspectiva jurídica, técnica, operativa, demográfica, económica y presupuestal, de acuerdo con las condiciones técnicas para el desarrollo del objeto contractual.

Es de indicar que lo correspondiente al estudio técnico y de impacto fiscal se realizaron como capítulos independientes, toda vez que son aplicables de manera integral a las estrategias propuestas para la implementación de las comisarías de familia móviles.

Así mismo, atendiendo al objeto contractual, la selección de los municipios por estrategias se realizó estableciendo puntualmente características similares en cuanto a Zonas Rurales de Difícil Acceso, como lo es por necesidad del servicio, es decir, los municipios que reportan alto índice de casos reportados por violencia basada en género, de otro lado, los municipios identificados legalmente como PDET y ZOMAC (La mayoría de los municipios aplicables en otras estrategias hacen parte de esta clasificación) y por último los municipios con grande extensión territorial.

También se establecieron dos (2) estrategias genéricas una departamental, atendiendo el factor de intermunicipalidad que indica la Ley 2126 de 2021 y una estrategia a acogerse en cualquier municipio del territorio nacional.





1. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles de acuerdo con las necesidades del servicio



Visita a Comisaría de Familia de Quibdó, Chocó, por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, noviembre 2024.
Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



1.1. Análisis Jurídico

Esta estrategia está enfocada a las necesidades del servicio de acuerdo con los índices de violencias basadas en género y en el contexto de la familia, en concordancia con las dinámicas publicadas en fuentes oficiales y atendiendo a lo dispuesto en el parágrafo 1, del artículo 6 de la ley 2126 de 2021, el cual señala que en virtud del principio de autonomía facultad de los municipios y distritos para aumentar el número de comisarías de familia atendiendo a factores como la necesidad del servicio y con ánimo de superar la barrera de acceso respecto a la insuficiencia de la oferta existente de autoridades administrativas de atención de la violencia en el contexto de la familia.

Precisamente, atendiendo a las necesidades del servicio y remitiéndonos al documento de diagnóstico en el numeral 1.6 (entregable 2), el cual se basa en las cifras del sistema integrado de información de violencias de género – SIVIGE, se identifica que hay territorios en los cuales hay que disponer especial atención de acuerdo con el número de casos reportados, por lo que es necesario dar cumplimiento a la Ley 2126 del 2021 y generar espacios que permitan garantizar los derechos de las víctimas de violencia en el contexto de la familia.

Respecto a lo anterior, es relevante enunciar los municipios con mayor índice de casos de violencia en el contexto de la familia cuyo sistema de medición está basado en indicadores de orden nacional como SIVIGE, cuyo factor de medición para el cálculo porcentual, toma como base de manera proporcional el número de casos reportados por cada 100000 habitantes:

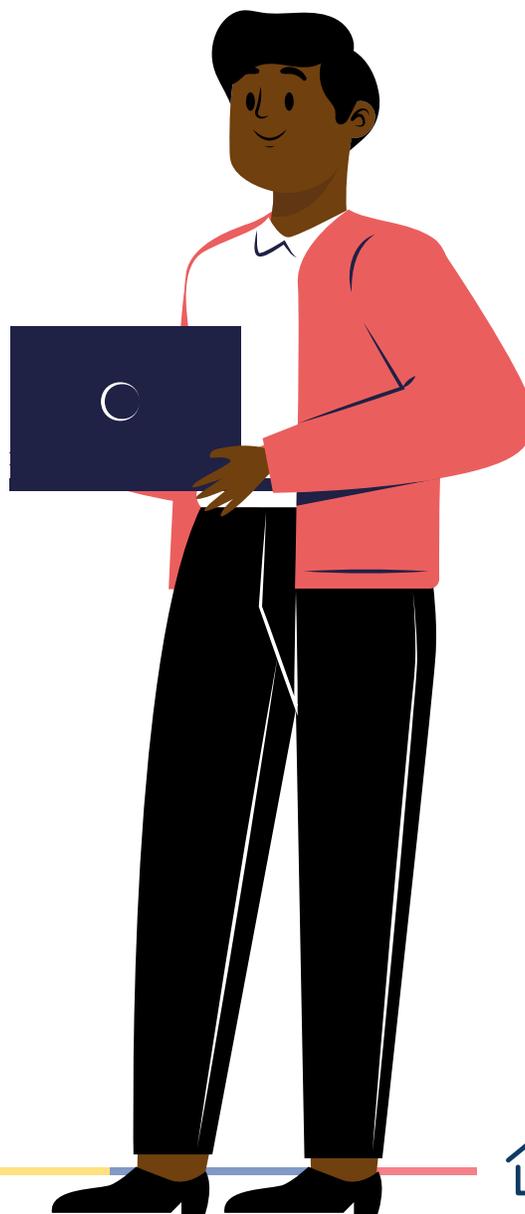


Tabla 2 Municipios con mayor índice de casos de violencia en el contexto de la familia de acuerdo con las bases de datos de SIVIGE

Departamento	Municipio
Arauca	Saravena
Arauca	Tame
Caquetá	Florencia
Guaviare	San José del Guaviare
Valle del Cauca	Buenaventura
Nariño	San Andrés de Tumaco
Putumayo	Mocoa
Putumayo	Puerto Asís
Cesar	Valledupar
La Guajira	Fonseca
Magdalena	Ciénaga
Magdalena	Santa Marta
Córdoba	Montelíbano
Tolima	Chaparral
Tolima	Planadas
Antioquia	Apartadó

Departamento	Municipio
Vaupés	Mitú
Guanía	Inírida
Casanare	Paz De Ariporo
Vichada	Puerto Carreño
Meta	Puerto López
Amazonas	Leticia
Arauca	Arauca
Chocó	Quibdó
La Guajira	Valledupar
La Guajira	Riohacha
Antioquia	Sonsón
Antioquia	Yarumal
Antioquia	Salgar
Antioquia	Yalí
Tolima	Alvarado
Tolima	Rovira
Cesar	Aguachica
La Guajira	Maicao

Departamento	Municipio
Nariño	Ipiales
Casanare	Aguazul

Fuente: elaboración propia, con datos de SIVIGE.

Lo anterior, indica que estos municipios deben garantizar progresivamente el acceso al servicio de las comisarías de familia en toda su extensión territorial, así como establecer estrategias que minimicen las barreras de acceso a la justicia y generar canales de articulación interinstitucional que permitan optimizar la atención en la respuesta oportuna a los casos de violencia en el contexto de la familia.

Una manera de adelantar acciones para garantizar una atención oportuna e integral es a través de la implementación de comisarías de familia móviles que permitan una activación de rutas oportuna, especialmente en estos municipios con mayor índice de casos de violencias basadas en género, que promueva una atención basada en enfoques diferenciales y en principios que garanticen y promuevan los derechos de todos miembros de la familia.

Esta estrategia también está enfocada al cumplimiento de los deberes asignados legalmente mediante los literales f, g, h del artículo 30, la Ley 2126 a cargo de las alcaldías municipales respecto a la oferta de servicios y canales habilitados para la atención, el desarrollo de campañas de prevención en materia de violencia en el contexto de la familia, así como promoviendo articulación con líderes sociales en el territorio con otras instituciones del orden nacional y de cooperación internacional para adelantar en conjunto acciones para atender las problemáticas inmersas en los escenarios de la violencia basada en género.





1.2. Análisis Operativo

Objetivos del estudio: implementar comisarías móviles en zonas rurales de difícil acceso, específicamente en treinta y cinco (35) municipios seleccionados y sus centros poblados más habitados, con el fin de garantizar la seguridad pública, acercar los servicios de la policía a la población rural y mejorar la cobertura de atención en áreas de difícil acceso.

Metodología: la metodología se basa en una operación logística eficiente y eficaz teniendo en cuenta las distancias y la accesibilidad geográfica, así como la necesidad de garantizar la presencia de la autoridad en zonas donde la infraestructura es limitada. Los siguientes puntos son clave para el éxito de la implementación:

- **Selección de Municipios y Centros Poblados:** se ha identificado un total de 35 municipios, junto con sus centros poblados más habitados y de acuerdo con el alto índice de violencias basadas en género, reportadas en SIVIGE. Para un estudio más profundo, es importante conocer:
 - * La **geolocalización precisa** de cada municipio y centro poblado.
 - * La **densidad poblacional** de cada centro poblado.
 - * El **nivel de acceso** (calidad de carreteras, distancias a las ciudades principales, infraestructura existente).



Consideraciones operativas

- **Análisis de Distancias y Accesibilidad:** dado que las zonas son de difícil acceso, el análisis de las distancias entre los municipios y los centros poblados será crucial. Este análisis debe tener en cuenta:
 - a) **Distancia en kilómetros:** evaluar la distancia promedio entre los municipios y las áreas más alejadas dentro de ellos.
 - b) **Tiempo de desplazamiento:** determinar cuánto tiempo toma llegar desde el centro de cada municipio hasta las zonas rurales y los centros poblados más distantes, considerando las condiciones de las vías (por ejemplo, carreteras asfaltadas, caminos de herradura, etc.).
 - c) **Condiciones climáticas y geográficas:** identificar condiciones meteorológicas y geográficas que puedan afectar el acceso (por ejemplo, lluvias intensas, inundaciones o montañas).
 - d) **Definición de Rutas y Frecuencia de Visitas:** a partir del análisis de distancias y accesibilidad, se debe definir:

e) Rutas de acceso: establecer las rutas más eficientes para cada comisaría móvil, asegurándose de que los vehículos llegaran a todos los centros poblados, aún en condiciones de terreno difíciles.

f) Frecuencia de visitas: definir la frecuencia con la que las comisarías móviles visitarán cada municipio o centro poblado. Las visitas deben ser lo suficientemente frecuentes para garantizar la presencia de la policía y responder rápidamente a situaciones de emergencia.

Para efectos de esta investigación, se tomó como ejemplo la implementación de una comisaría de familia móvil en el municipio de Puerto Carreño, por lo que los factores subjetivos se realizarán en relación con este municipio, sin embargo, como documento anexo, se establecerá de manera gráfica la propuesta de rutas a implementar en los demás municipios caracterizados para esta estrategia.



Ver Anexo 2. Mapa Estrategia 1

- **Análisis de la Ruta y Frecuencia de Visita:** tomando como ejemplo la implementación de una comisaría de familia móvil en el municipio de Puerto Carreño, esta debe cubrir los centros poblados más habitados, comenzando desde el centro urbano de Puerto Carreño y recorriendo las poblaciones de Casuarito, Aceítico, Puerto Murillo y La Venturosa.

Ruta de Atención Optimizada:

1. Centro Urbano de Puerto Carreño: punto de inicio. Desde aquí, la comisaría móvil comenzará su recorrido hacia los centros poblados cercanos, de acuerdo con la proximidad y la demanda de atención en cada área.

2. Casuarito: el primer destino más cercano. Este centro poblado es un punto clave por su alta población.

3. Aceitico: segundo centro poblado en la ruta, ubicado cerca de Casuarito.

4. Puerto Murillo: este centro poblado se encuentra más alejado, por lo que será visitado después de Aceitico.

5. La Venturosa: finalmente, la comisaría móvil visitará La Venturosa, que será el último punto antes de regresar al centro urbano de Carreño.

- **Frecuencia de Visitas:** los centros poblados más cercanos, como Casuarito y Aceítico, se beneficiarán de visitas semanales debido a su cercanía y la alta densidad poblacional. Los centros más alejados como Puerto Murillo y La Venturosa, por su lejanía, se sugeriría que reciban visitas mensuales o bimensuales, dependiendo de las condiciones de seguridad, el número de casos con ruta activa o en seguimiento y las campañas de prevención que implemente la entidad territorial.

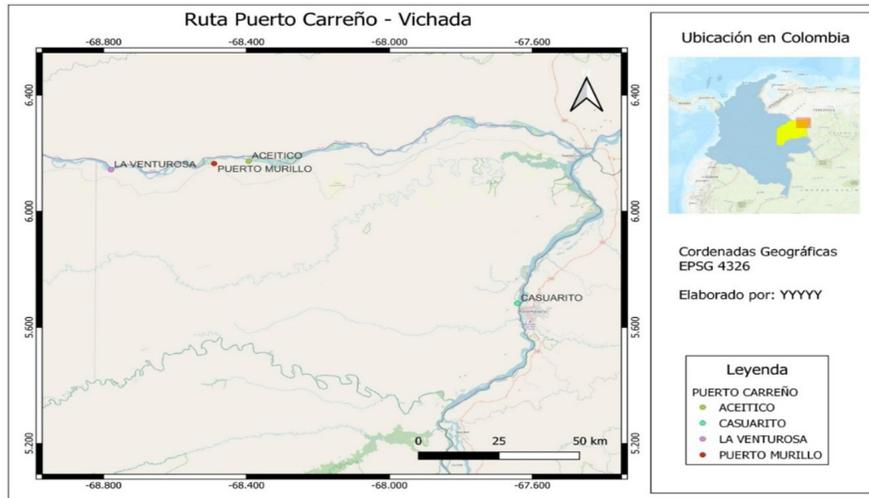
Tabla 3 Ruta y frecuencias de visita

Centro Poblado	Distancia desde Carreño (km)	Tiempo Estimado de Desplazamiento	Ruta Optimizada	Frecuencia de Visita Sugerida
Centro Urbano de Carreño	0	0	Punto de inicio	-
Casuarito	10-15 km	15-20 minutos	Primero en el recorrido	Semanal
Aceítico	10-20 km	20-25 minutos	Segundo en el recorrido	Semanal
Puerto Murillo	20-25 km	25-30 minutos	Tercero en el recorrido	Quincenal
La Venturosa	25-30 km	30-35 minutos	Último en el recorrido, regreso a Carreño	Quincenal
Retorno a Pto Carreño	20-25 km	25-30 minutos	Finaliza el recorrido	-

Fuente: elaboración propia para este estudio.

- **Optimización de la Ruta:** iniciar el recorrido con los centros poblados cercanos y luego avanzar hacia los más alejados para minimizar el tiempo de desplazamiento entre localidades.
- **Frecuencia de Visitas:** las visitas a Casuarito y Aceítico se realizarían de manera semanal, dado que son centros poblados más cercanos y con mayor población. Los centros más distantes, como Puerto Murillo y La Venturosa, recibirían visitas quincenales, según la demanda de seguridad y las necesidades de la comunidad y el cumplimiento de la ruta de atención, de acuerdo con los términos previstos en cada fase de atención.
- **Condiciones de Acceso:** hay que considerar que algunas de las rutas podrían tener condiciones de acceso difíciles debido a la ubicación de los centros poblados, por lo que se recomienda el uso de vehículos todo terreno y asegurar que el personal esté preparado para desplazamientos largos y en terrenos difíciles. Así mismo, hay rutas que implican el desplazamiento fluvial o marítimo, por lo que está sujeto a las condiciones del territorio y las condiciones geográficas del mismo.
- **Coordinación con líderes comunitarios:** es importante mantener una comunicación constante con líderes comunitarios para asegurar la efectividad de las visitas, ajustar las rutas si es necesario y la publicidad de la convocatoria para el reporte de casos.

Figura 1 Mapa Ruta Puerto Carreño-Vichada- comisaria de Familia móvil



Fuente: elaboración propia para este estudio.



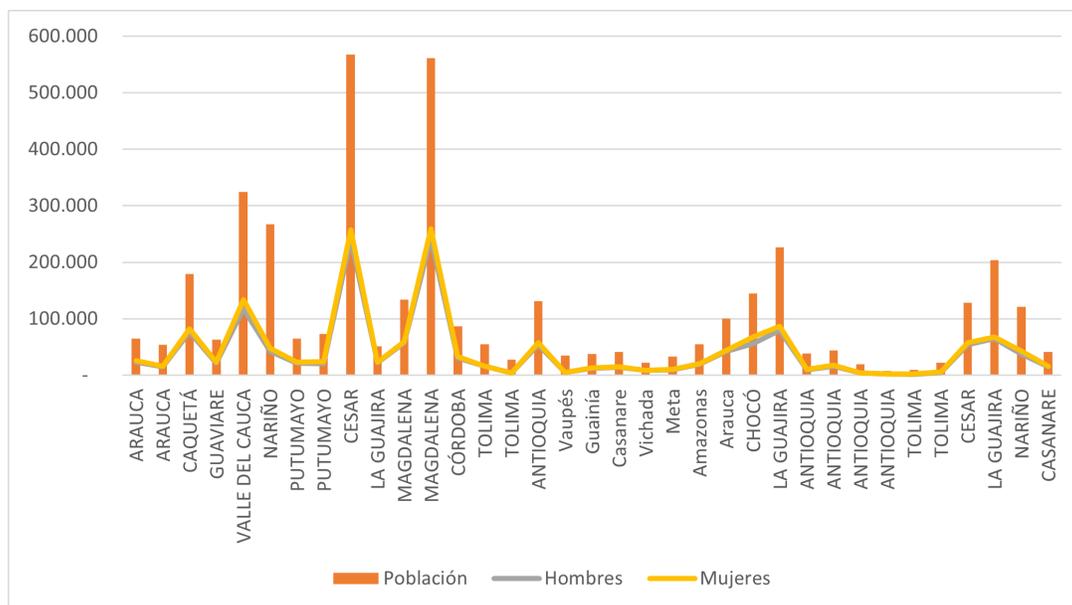
1.3. Análisis Demográfico

- **Municipios:** 35.
- **Población Total:** 4.038.813 personas.
- **Análisis:** la “Estrategia 1: Necesidad del Servicio” se enfoca en 35 municipios con una alta demanda de servicios vinculados a las comisarías de familia. La población total de estos municipios, que supera los cuatro millones (4.000.000) de habitantes, sugiere que la mayoría de estos se encuentran en áreas urbanas o semiurbanas, donde los desafíos sociales son más notorios.

La elevada concentración poblacional por municipio señala la existencia de altos índices de violencia intrafamiliar, conflictos interpersonales y la urgente necesidad de protección de derechos, especialmente de mujeres, niños y adolescentes. Estos municipios requieren una atención prioritaria para fortalecer los mecanismos de resolución de conflictos y brindar apoyo en el ámbito de la protección familiar y el acceso a la justicia.



Figura 2 Distribución poblacional Estrategia 1



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

- **Análisis demográfico y construcción de pirámide poblacional:** a partir de los datos proporcionados, se realiza un análisis detallado sobre las características de la población, su distribución por género y zona de residencia, así como los elementos clave que deben guiar la estrategia de atención a las necesidades relacionadas con las comisarías de familia.
- **Promedio de población por municipio:** el análisis revela una considerable densidad poblacional en los municipios priorizados para esta estrategia, toda vez que el promedio de habitantes es de 115,395 personas, lo que implica una alta demanda potencial de servicios sociales, especialmente en las zonas urbanas. La concentración de personas en estos municipios sugiere la necesidad de una infraestructura adecuada para atender de manera efectiva las problemáticas sociales, particularmente aquellas relacionadas con la violencia Intrafamiliar y la protección de derechos.

Caracterización de la población:

- **Hombres:** 1,605, 091 (aproximadamente 39.8%).
- **Mujeres:** 1,880, 565 (aproximadamente 46.6%).
- **Datos faltantes o no desglosados:** 553,157 personas (13.7%).

La población femenina representa una proporción mayoritaria, lo que podría indicar una mayor demanda de servicios de protección, especialmente en situaciones de violencia intrafamiliar, aunado a las características sociales y de orden pública en cada territorio, esto es un factor que sugieren la necesidad de fortalecimiento de las acciones por parte de la entidad territorial para garantizar la adecuación institucional que permita la activación oportuna de las rutas de atención por violencia basada en género y de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Caracterización de la Población por zona de residencia:

- Zona urbana (cabeceras municipales): 3,275, 109 personas (81.1%).
- Zona rural dispersa: 763,704 personas (18.9%).

La mayoría de la población se concentra en áreas urbanas, lo que indica que la estrategia de atención debe centrarse en mejorar los servicios en estas zonas. Sin embargo, no debe desestimarse la atención a las comunidades rurales, donde el acceso a servicios es más limitado y puede existir una mayor vulnerabilidad debido a la lejanía y la falta de infraestructura adecuada.

Distribución por municipios destacados:

Algunos municipios con altas concentraciones poblacionales incluyen:

1. **Valledupar (Cesar):** 567,593 personas.
2. **Santa Marta (Magdalena):** 561,281 personas.
3. **Buenaventura (Valle del Cauca):** 324,130 personas.
4. **Tumaco (Nariño):** 267,010 personas.
5. **Riohacha (La Guajira):** 226,715 personas.

Estos municipios presentan desafíos complejos debido a la alta densidad poblacional y la coexistencia de zonas urbanas y rurales con dinámicas socioeconómicas diversas. La atención en estas localidades requiere una estrategia integral que contemple tanto la expansión de servicios en áreas urbanas como la mejora del acceso a los mismos en zonas rurales dispersas.

Esta estrategia de atención a las necesidades de los municipios con alta demanda de servicios relacionados con las comisarías de familia debe ser flexible y adaptada a las características demográficas y geográficas de cada territorio, priorizando tanto la protección de los derechos de las mujeres y niños como la equidad en el acceso a servicios en el área urbana, sin descuidar las particularidades de las comunidades rurales.

Pirámide poblacional:

Se procederá a construir una pirámide poblacional representativa, desglosando los datos de población masculina y femenina por zona (urbana y rural), con el fin de visualizar de manera clara la distribución etaria y de género en ambas áreas a pirámide poblacional, organizada por zona de residencia (urbana y rural), presenta la siguiente distribución entre hombres y mujeres:

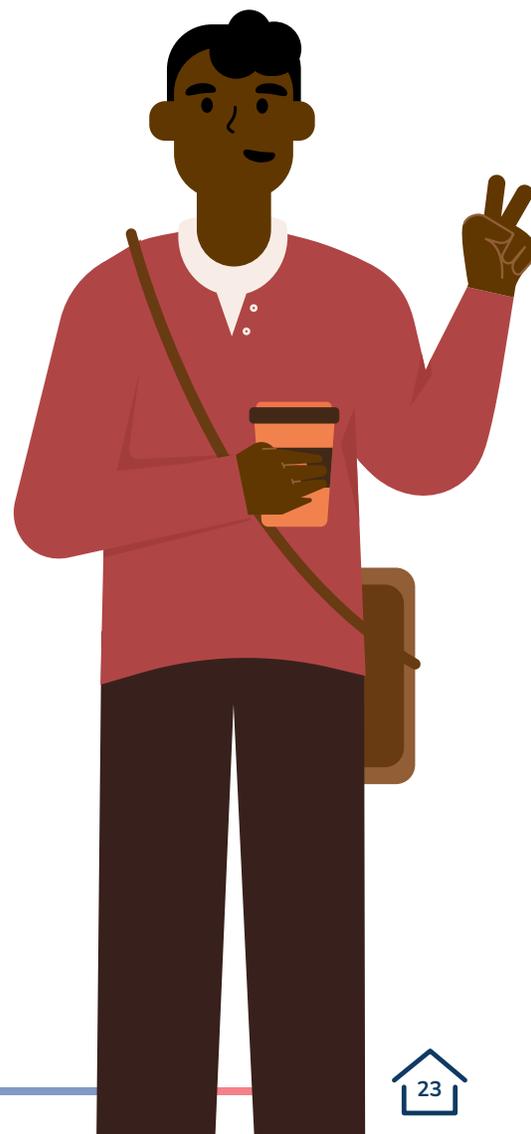
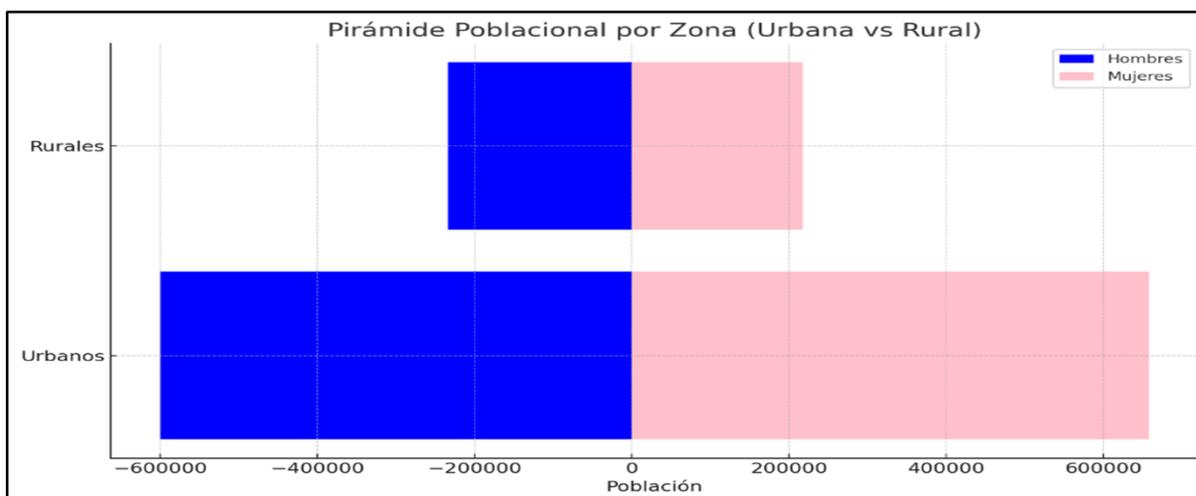


Figura 3 Pirámide poblacional por género disgregada en zona rural y urbana Estrategia 1



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Zona urbana:

- **Hombres:** 523,165.
- **Mujeres:** 597,570.

Zona rural:

- **Hombres:** 153,305.
- **Mujeres:** 166,040.

Análisis:

Predominio femenino en ambas zonas:

Se observa una ligera mayoría de mujeres en ambas zonas, tanto en áreas urbanas como rurales. Este fenómeno puede tener implicaciones importantes para la planificación de servicios sociales, especialmente en lo que respecta a la atención y prevención de la violencia de género, programas de salud sexual y reproductiva, y otros servicios dirigidos a la protección de las mujeres.

Mayor concentración en zonas urbanas:

La mayoría de la población se concentra en las zonas urbanas, con 523,165 hombres y 597,570 mujeres, lo que representa un 81.1% de la población total en los municipios analizados. Este dato resalta la necesidad de concentrar los esfuerzos y recursos para mejorar los servicios en las cabeceras municipales, que albergan una mayor densidad poblacional. No obstante, también es crucial implementar estrategias de inclusión que no dejen de lado las zonas rurales, donde, aunque la población es menor, existen desafíos adicionales como el acceso limitado a servicios y la dispersión geográfica.

En resumen, la pirámide poblacional revela no solo un predominio femenino en ambas zonas, sino también la alta concentración de personas en áreas urbanas. Esto resalta la necesidad de mejorar los servicios en estas áreas, mientras se asegura la cobertura y accesibilidad para las comunidades rurales.

Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto financiero



1.4. Análisis Económico

Para esta estrategia, se han consolidado treinta y cinco municipios en base al número de violencias; debido a que no se puede incurrir en análisis económico para cada uno de los municipios por su extensión, se opta por hacer una proyección de modelos simplificados para reducir su dimensión, identificando así mismo patrones, tendencias y resultados más manejables, con esto se busca clasificar a los departamentos según su categoría, de esta manera no se pierde de vista las dinámicas esenciales de los municipios. Los municipios se pueden clasificar en seis categorías así:

La ley 617 del 2000 del Congreso de la República decreta la categorización de las Entidades Territoriales teniendo en cuenta su capacidad de gestión administrativa y fiscal, su población e ingresos corrientes de libre destinación, por lo que presenta la siguiente categorización:

- **Categoría especial:** aquí están los distritos o municipios con población superior a los 500.000 de habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a 400.000 salarios mínimos legales mensuales.
- **Primera categoría:** todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre 100.001 y 500.000 habitantes y que sus ingresos corrientes de libre destinación anuales superen los 100.000 y hasta 400.000 salarios mínimos legales mensuales.
- **Segunda categoría:** aquellos distritos o municipios con población comprendida entre 50.001 y 100.000 habitantes y que sus ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a 50.000 y hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales.
- **Tercera categoría:** todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre 30.001 y 50.000 habitantes y que sus ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a 30.000 y de hasta 50.000 salarios mínimos legales mensuales.

- **Cuarta categoría:** pertenecen aquellos distritos o municipios con población comprendida entre 20.001 y 30.000 habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a 25.000 y hasta de 30.000 salarios mínimos legales mensuales.
- **Quinta categoría:** todos aquellos distritos o municipios con población comprendida entre 10.001 y 20.000 habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a 15.000 y hasta de 25.000 salarios mínimos legales mensuales.
- **Sexta categoría:** aquellos distritos o municipios con población igual o inferior a 10.000 habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a 15.000 salarios mínimos legales mensuales.

Ahora bien, con la expedición del Decreto 2106 de 2019 que permite a las entidades públicas realizar mejoras en los tramites y procedimientos administrativos con el objetivo de mejorar los servicios, incluyó uno de los procedimientos que influyen en la categorización de los distritos y municipios, clasificándolos en tres grupos que son: grandes municipios, municipios intermedios y municipios básicos, de acuerdo a su categoría y lineamientos como población, ubicación geográfica y su nivel de ingresos corrientes que son de libre destinación y se subdividen de la siguiente manera:

- **Grandes municipios:** están los de categoría especial y los municipios de primera categoría.
- **Municipios intermedios:** incluyen los municipios de segunda, tercera y cuarta categoría.
- **Municipios básicos:** se encuentran los municipios de quinta y sexta categoría.

Una vez conocidas las diferentes categorías en las cuales se pueden clasificar los municipios se definen las variables para estudiar la viabilidad de implementar comisarias móviles con énfasis en zonas rurales de difícil acceso, mediante el análisis económico éstas están enfocadas para los municipios incluidos en la primera estrategia:

Tabla 4 Descripción de variables

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda
Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (NBI)	El DANE define a las NBI como las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos para su subsistencia. Su metodología busca determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran satisfechas con la ayuda de algunos indicadores simples.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Variable	Definición	Fuente
Índice de incidencia de conflicto armado (IICA)	Es un índice que busca identificar y clasificar los municipios según su afectación por conflicto armado en Colombia brinda insumos para el diseño, ajuste e implementación de políticas, programas y proyectos de carácter territorial enfocados en la construcción de paz.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Es una herramienta que mide la pobreza no solo desde el ingreso, sino desde otras dimensiones que afectan el bienestar de las personas. Este índice busca proporcionar una visión más completa de la pobreza, integrando diferentes factores que influyen en la calidad de vida de las personas, tales como el acceso a la educación, la salud, los servicios básicos y las condiciones de vivienda.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Ministerio de Hacienda

Fuente: elaboración propia con datos del DNP y DANE.

Para el análisis económico, se crearon grupos de municipios según su categoría, los de primera y segunda categoría fueron clasificados en el grupo 1, los de tercera y cuarta categoría se encuentran en el grupo 2 y los de quinta y sexta categoría conforman los grupos 3 y 4 respectivamente. Para empezar con el estudio se tiene en cuenta la siguiente metodología.

Metodología de criterios parciales: esta metodología descompone el análisis en diferentes dimensiones para determinar la viabilidad de implementar comisarias móviles en las zonas rurales de difícil acceso, con base en factores económicos y sociales. Se analiza dos aspectos principales: primero, la capacidad económica que evalúa si la región tiene suficientes recursos económicos y fiscales para implementar el proyecto. Segundo, el beneficio social que analiza el impacto potencial del proyecto en mejorar las condiciones sociales en este caso de las poblaciones rurales de difícil acceso.

Criterios de decisión: se busca determinar la viabilidad de implementar comisarias móviles en zonas rurales de difícil acceso mediante el análisis económico de los municipios clasificados en grupos según su categoría, por ende.

Si el índice de capacidad económica es mayor al índice de beneficio social, el proyecto es viable y puede justificarse por que tiene las capacidades económicas para hacer, incluso si el índice de beneficio social es más bajo.

Si el Índice de beneficio social es mayor al índice de capacidad económica el proyecto no es viables sin el apoyo externo, lo que convendría buscar otras fuentes de inversión externa para llevar a cabo el proyecto de implementación de comisarias móviles en zonas rurales de difícil acceso, debido al alto índice de beneficio social que generara en este grupo de departamentos.

Análisis de viabilidad económica grupo 1

Tabla 5 Variables grupo 1: categorías municipales 1 y 2

Valor agregado millones de pesos (2021)	Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (2018)	Índice de incidencia de conflicto armado (IICA) (2021)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Gastos totales
4.938.560	32.08	0.07	31.375	69.43	756.967.66	752.394,98

Fuente: elaboración propia, con datos del DNP.

Los municipios que conforman este grupo son: Valledupar, Santa Marta, Florencia, Buenaventura.

Relación entre las variables: en primera instancia el valor agregado y el indicador de desempeño fiscal reflejan la capacidad económica del grupo de municipios para soportar el proyecto de comisarias móviles en las zonas rurales de difícil acceso y los índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI), índice de incidencia de conflicto armado (IICA) y pobreza multidimensional, ayudan a priorizar los municipios según su urgencia social.

Paso 1. Evaluación de la capacidad económica Para la creación de claves métricas:

1. Relación Valor Agregado / Ingresos Totales: esta métrica compara la riqueza generada en el grupo de departamentos (valor agregado) con los ingresos totales reportados (recaudación

fiscal o ingresos de los municipios). La relación es útil para comprender el grado de autosuficiencia económica en los municipios.

2. Evaluación del Desempeño Fiscal: refleja la eficiencia en la gestión de los recursos públicos y la capacidad de los municipios para financiar proyectos de infraestructura social.

Resultados:

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (6.52) en un rango de (0 a 10) esto quiere decir que este grupo de municipios genera 6.52 veces más riqueza que los ingresos fiscales.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (0.99) este valor quiere decir que este grupo de municipios de categoría 1 y 2 tienen un equilibrio en sus finanzas municipales, con limitadas reservas para la implementación de proyectos como las comisarías de familia móviles en las zonas rurales.

Evaluación de Desempeño Fiscal: (69,43) este valor es relativamente alto, en un rango de (0 a 100), muestra que el grupo 1 tiene un buen manejo de sus recursos fiscales, lo cual es positivo para la sostenibilidad del proyecto de comisarías móviles en zonas rurales de difícil acceso.

Consecuentemente se crea un índice combinado basado en las métricas anteriores ponderando cada una de ellas para generar un índice robusto de capacidad económica que permite equilibrar la sostenibilidad fiscal y la generación de valor.

Ponderaciones:

Evaluación del Desempeño Fiscal (peso: 0.3). Relación Gastos Totales / Ingresos Totales (peso: 0.4) este tiene un peso mayor porque refleja directamente la sostenibilidad financiera del grupo 1, y es un indicador más confiable para medir la capacidad de soportar la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales. Relación Valor Agregado / Ingresos Totales (peso: 0.3). Aunque importante, es un indicador muy general para evaluar la viabilidad económica de la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales por eso se le asigna un peso menor.

- **Índice de Capacidad Económica:** (23.99) en un rango de (0 a 100) indica una capacidad económica es muy baja, anqué su desempeño fiscal es buena sus ingresos totales son casi iguales que los gastos lo que no deja margen de ahorro.

Paso 2 Evaluación de beneficio social

Calcular métricas de necesidad y beneficio:

1. Índice combinado de necesidades sociales: es el promedio ponderado del NBI, IPM, este refleja las carencias básicas y las condiciones de pobreza.

2. Impacto potencial: se puede medir utilizando el índice de incidencia de conflicto armado (IICA), a menor valor IICA mayor es la estabilidad y menor el riesgo operativo y logístico del proyecto.

Resultados:

- **Índice de Necesidad Social:** es el promedio de los índices (NBI) e (IPM), el resultado es (31,66) en un rango de (0 a 100) muestra un nivel moderado-bajo de carencias y pobreza multidimensional en el grupo de departamentos. Este valor muestra que existen necesidades básicas que deben ser atendidas, pero no se encuentran en un nivel crítico.
- **Impacto Potencial:** es la relación inversa del (IICA) el resultado es: (99.93), este es un puntaje alto en un rango de (0 a 100) sugiere que los municipios están bien posicionados porque tiene mayor estabilidad, menor riesgo operativo y logístico con mayor probabilidad de éxito para la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales.

A partir de lo anterior se crea un índice combinado de beneficio social basado en las métricas anteriores ponderando cada una de ellas así:

Ponderación para el Beneficio Social:

- **Índice de Necesidad Social: (peso: 0.7)** este índice tiene el mayor peso porque representa la urgencia y la relevancia de implementar comisarías de familia en las zonas rurales de difícil acceso, debido a sus carencias básicas, pobreza y condiciones de vulnerabilidad.
- **Impacto Potencial: (peso: 0.3)** aunque es relevante, también este índice es especulativo y depende de cómo se implemente el proyecto por eso su peso es menor.
- **Índice de Beneficio Social: (52.14)** este refleja un beneficio social alto en un rango de (0 a 100) esto quiere decir que hay una necesidad significativa en las zonas rurales, pero el impacto potencial también es alto debido a la seguridad y la baja incidencia de conflicto.

Paso 3 comparaciones costo-beneficio:

En lugar de usar un costo monetario exacto, se evalúa si las métricas de costos relativos (como la sostenibilidad fiscal y económica) están alineadas con los beneficios sociales estimados:

El análisis no depende únicamente de los valores absolutos de los índices, sino de su relación relativa: si el índice de capacidad económica es mayor que el índice de beneficio social, el grupo 1 de municipios tiene capacidad suficiente para soportar los costos, lo que hace viable el proyecto.

- **Índice de Capacidad Económica (23.99) < Índice de Beneficio Social (52,14):**

El Índice de Beneficio Social es mayor que el Índice de Capacidad Económica, lo que indica que

los beneficios sociales del proyecto (mejora en las condiciones de vida, atención de necesidades básicas, y mayor estabilidad) son mayores. Que la capacidad económica disponible para financiarlo, por ende, el proyecto es viable en términos de benéfico social, pero No es viable en términos de la capacidad económica municipal.

Ventajas de la implementación del proyecto:

Tiene gran potencial de beneficio social, por los altos niveles de NBI Y IPM, especialmente para mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales, estas zonas tienen baja incidencia del conflicto armado con menos riesgos y obstáculos en términos de seguridad, también para los trabajadores que accedan a prestar su servicio en estas comisarías de familia.

Desventajas: capacidad Económica baja se necesita financiamiento externo para asegurar la sostenibilidad a largo plazo.

Análisis de viabilidad económica grupo 2

Tabla 6 Variables grupo 2: categorías 3 y 4

Valor agregado millones de pesos (2021)	Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (2018)	Índice de incidencia de conflicto armado (IICA) (2021)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Gastos totales
1.962.690	46.04	0.13	39.69	72.18	278.519,16	310.868,20

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Los municipios que conforman este grupo son los de tercera y cuarta categoría: Riohacha, Quibdó, Apartadó, Arauca, Aguazul, Aguachica, Ipiales, San Andrés de Tumaco, Maicao. La relación entre variables y las métricas establecidas son las mismas manejadas en el grupo 1 de municipios, ya que se poseen las mismas variables.

Paso 1. Evaluación de la capacidad económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (8.70), en un rango de (0 a10) indica que los municipios del grupo 2 generan 8.70 veces más riqueza que sus ingresos fiscales, lo que sugiere que el grupo tiene una capacidad económica relativamente alta para financiar proyectos.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (1.12) este es superior a 1, e indica que el grupo de municipios está gastando más de lo que le ingresa, lo que es preocupante desde una perspectiva de sostenibilidad.
- **Evaluación de Desempeño Fiscal:** (72,18) este valor es alto (en un rango de 0 a 100), muestra que el grupo 2 tiene un buen manejo de sus recursos fiscales, lo cual es positivo para la sostenibilidad del proyecto de comisarías móviles en zonas rurales de difícil acceso.

Se agrupan estos índices, en uno solo de Capacidad económica y se ponderan así según su incidencia directa, Evaluación del Desempeño Fiscal (peso: 0.3), Relación Valor Agregado / Ingresos Totales (peso: 0.3) y Relación Gastos Totales / Ingresos Totales (peso: 0.4)

- **Índice de Capacidad Económica:** (24.71) en un rango de (0 a 100) indica que el grupo 2 tiene una capacidad económica baja, sin capacidad para financiar proyectos. La presencia de una evaluación de desempeño fiscal alta es clave, por ello se explica que el índice de capacidad económica en este grupo sea más alto que en el grupo 1.

Paso 2 Evaluación de beneficio social

- **Índice de Necesidad Social:** es el promedio de los índices (NBI) e (IPM), el resultado es (42,23) en un rango de (0 a 100) muestra un nivel moderado de carencias y pobreza multidimensional, en este grupo de municipios este índice es mayor que el generado en el grupo 1.
- **Impacto Potencial:** es la relación inversa del (IIICA) el resultado es: (99.87), este es un puntaje moderadamente alto, el proyecto tienen buena probabilidad de éxito, pero podrían enfrentar algunos desafíos derivados del contexto frente a una mayor incidencia de conflicto armado, comparado con un impacto potencial del primer grupo, este grupo 2 sigue siendo favorable, pero no tanto como el conjunto con menor (IIICA).

A partir de lo anterior se crea un índice combinado de beneficio social basado en las métricas anteriores ponderando cada una de ellas así:

Índice de Necesidad Social (peso: 0.7) e Impacto Potencial (peso: 0.3).

- **Índice de Beneficio Social:** (59.52) este refleja un beneficio social moderado, pero sin duda más alto que el del grupo 1 de municipios.

Paso 3 comparaciones costo-beneficio:

Índice de Capacidad Económica (24.71) > Índice de Beneficio Social (59.52): esto muestra que no existe capacidad económica en el grupo 2 para soportar el proyecto, lo cual lo hace inviable económicamente hablando, aunque los beneficios sociales sean mayores a los generados en el grupo 1 de municipios.

Análisis de viabilidad económica grupo 3

Los municipios que conforman este grupo son los de quinta y sexta categoría: Leticia, Sonsón, Yarumal, Montelíbano, Ciénaga, Puerto López, Saravena, Tame, Paz de Ariporo, Mocoa, Puerto Asís, Alvarado, Chaparral, Planadas, Rovira, Mitú, Puerto Carreño, Inírida, San José del Guaviare, Fonseca, Salgar, Yalí.

Tabla 7 Variables grupo 3: categorías 5 y 6

Valor agregado millones de pesos (2021)	Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (2018)	Índice de incidencia de conflicto armado (IICA) (2021)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Gastos totales
662.014.55	38.23	0.07	44.40	70.34	82.964.96	82.780,33

Fuente: elaboración propia para este estudio.

La relación entre variables y las métricas establecidas son las mismas manejadas en los anteriores grupos, ya que se poseen las mismas variables para esta estrategia.

Paso 1. Evaluación de la capacidad económica

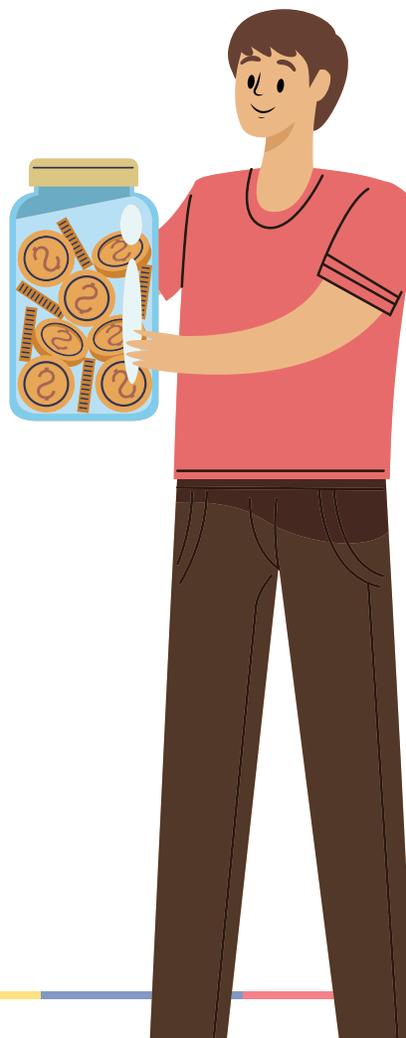
- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (7.98) en un rango de (0 a 10) indica que el valor agregado es significativamente superior a los ingresos totales de los municipios. Esto sugiere que este grupo de municipios tiene una proporción alta de generación de valor en comparación con los recursos obtenidos, lo que podría indicar una buena capacidad económica para soportar el proyecto de comisarías de familia móviles.
- **Evaluación de Desempeño Fiscal:** (70.34) este valor es alto (en un rango de 0 a 100), indicando que los municipios en este grupo tienen una gestión fiscal sólida, lo que es positivo para la sostenibilidad del proyecto.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (0.998) este resultado muestra poco margen para nuevos proyectos como el de implementar comisarías de familia móviles.

Se agrupan estos índices, formando el indicador de Capacidad económica y se ponderan así según su incidencia directa, Evaluación del Desempeño Fiscal (peso: 0.6), Relación Valor Agregado / Ingresos Totales (peso: 0.4) y Relación Gastos Totales / Ingresos Totales (peso: 0.4)

Índice de Capacidad Económica: (23.90) en un rango de (0 a 100), indica que el grupo 3 tiene una capacidad económica muy baja, debido al margen limitado entre ingresos y gastos, Aunque la gestión fiscal es buena, el financiamiento del proyecto sin apoyo adicional es imposible.

Paso 2 Evaluación de beneficio social

- **Índice de Necesidad Social:** es el promedio de los



índices (NBI) e (IPM), el resultado es (41.32) en un rango de (0 a 100) muestra un nivel medio de carencias y pobreza multidimensional. Si bien no es un nivel crítico, la necesidad sigue siendo relevante y requiere atención, lo que justifica la implementación de comisarías móviles.

- **Impacto Potencial:** El impacto potencial es de (99.93), lo que indica un alto nivel de estabilidad en los municipios seleccionados. Esto sugiere que el proyecto de comisarías móviles tendría un bajo riesgo operativo y logístico, esto aumenta las probabilidades de éxito.

A partir de lo anterior se crea un índice combinado de beneficio social basado en las métricas anteriores ponderando cada una de ellas así:

- **Índice de Necesidad Social:** (peso: 0.7) e Impacto Potencial (peso: 0.3).
- **Índice de Beneficio Social:** (58.90) este índice refleja el beneficio social derivado de la implementación del proyecto en los municipios, y en un rango de (0 a 100) este valor es alto.

Paso 3 comparaciones costo- beneficio:

Índice de Capacidad Económica (23.90) < Índice de Beneficio Social (58.90)

Dado que el Índice de Beneficio Social es mayor que el Índice de Capacidad Económica, se puede concluir que, la implementación del proyecto de comisarías de familia móviles no es viable desde el punto de vista económico, la capacidad económica es baja, el beneficio social potencial del proyecto es considerablemente mayor, por lo que puede justificarse la implementación del proyecto, ya que tiene un potencial alto de impacto positivo.

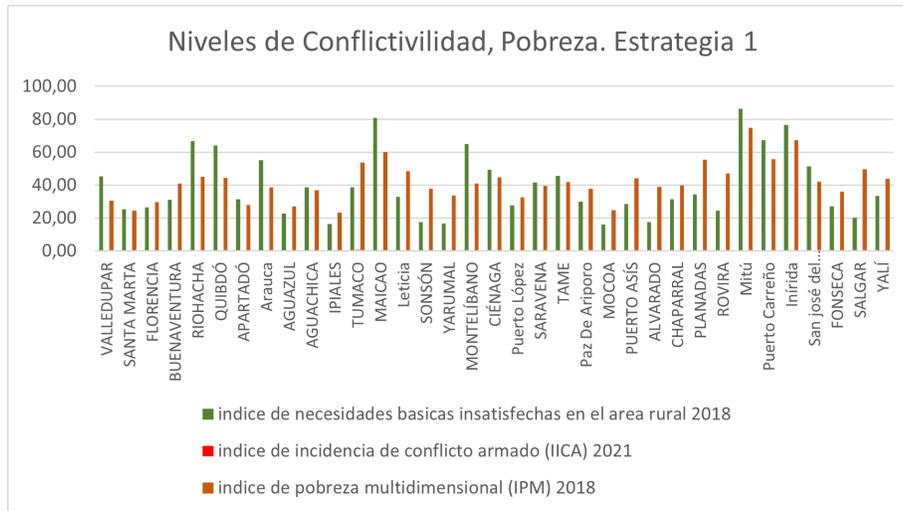
Ventajas:

- El índice de beneficio social es significativamente alto, por lo que el proyecto tendría un impacto positivo en términos de cobertura social, especialmente en términos de necesidades básicas insatisfechas.
- El riesgo operativo es bajo, baja incidencia de conflicto armado (IIICA) en este grupo de departamentos las áreas en las que se implementará el proyecto tienen una estabilidad que facilita su ejecución.

Desventajas:

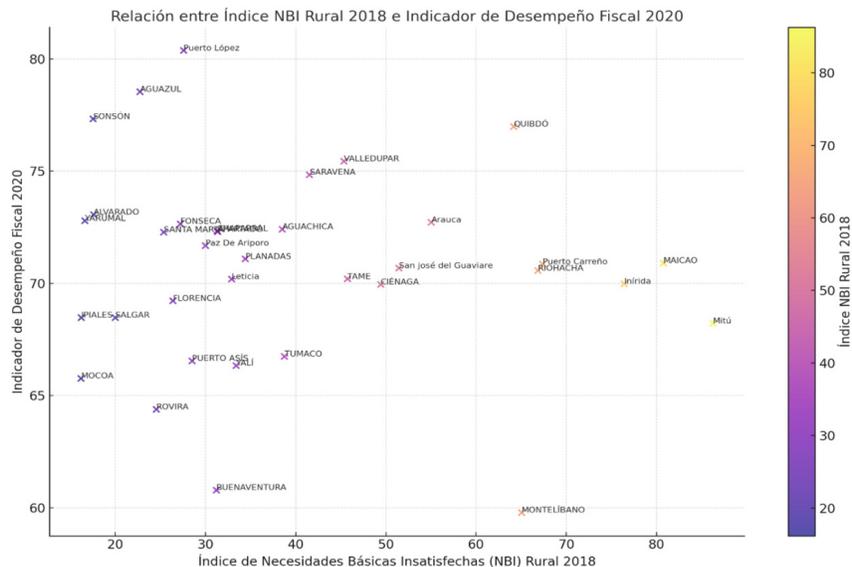
- Capacidad económica limitada, por lo que podría implicar la necesidad de apoyo adicional o la priorización de ciertas áreas dentro de los municipios.

Figura 4 Prioridades según niveles de conflictividad y pobreza



Fuente: elaboración propia con datos del DANE.

Figura 5 Diagrama de dispersión, relación índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 1



Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La gráfica muestra una débil relación entre el Índice de NBI Rural 2018 y el Indicador de Desempeño Fiscal 2020. Municipios con menor NBI tienden a tener un mejor desempeño fiscal, pero hay excepciones como Mitú y Montelíbano, que tienen altos NBI y bajo desempeño fiscal. Sin embargo, municipios como Puerto López y Aguazul, ambos municipios logran destacarse en desempeño fiscal, pero sus niveles de NBI no son exactamente iguales ni siguen un patrón lineal evidente en comparación con otros municipios. Esto muestra que el alto desempeño fiscal no depende directamente del nivel de NBI, sino que podría estar influenciado por otros factores como la gestión administrativa, la capacidad tributaria, o las actividades económicas predominantes en la región.



1.5. Análisis Presupuestal

Este estudio está enfocado a realizar un estudio de viabilidad de estrategias para establecer comisarías de familia móviles en las zonas rurales de difícil acceso de los municipios con mayor índice de violencia basada en género, al respecto, la Ley 2126 de 2021 define tres principios fundamentales que orientan la creación, organización y funcionamiento de las Comisarías de Familia:

- **Cobertura territorial:** El objetivo es garantizar que los 371 municipios catalogados como zonas rurales de difícil acceso cuenten con, al menos, una Comisaría de Familia móvil para la realización de jornadas de atención a las comunidades.
- **Proporcionalidad:** La Ley establece que debe haber, como mínimo, una Comisaría de Familia por cada 100.000 habitantes, con el fin de lograr una distribución equitativa de los recursos y mejorar el acceso al servicio. Este estudio, en base al análisis demográfico descrito en apartados anteriores, propone una distribución de las comisarías móviles que priorice los centros poblados con mayor densidad habitacional.
- **Calidad en la atención:** Se busca superar la atención básica, brindando un servicio integral y efectivo a las víctimas de violencia intrafamiliar. Para ello, es necesario contar con equipos interdisciplinarios altamente capacitados, implementar procesos ágiles y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación continuos, además de integrar programas preventivos en el contexto familiar.

A pesar del potencial de la Ley 2126 de 2021, su implementación enfrenta un desafío crítico: garantizar la disponibilidad de los recursos financieros requeridos para el funcionamiento de las Comisarías de Familia, tanto en el ámbito nacional como para las comisarías móviles en las zonas rurales de difícil acceso, especialmente en municipios con mayores restricciones presupuestales.

Los municipios de categorías 5 y 6, que constituyen la mayoría de las entidades territoriales en Colombia, enfrentan serias limitaciones para financiar los costos asociados a la creación, dotación y operación de las Comisarías de Familia Móviles. Esta situación demanda un análisis exhaustivo de la capacidad financiera municipal, la identificación de fuentes de financiamiento alternativas y la priorización estratégica de inversiones dentro de un plan financiero a largo plazo.

1. Requisitos de Capital Humano para una Comisaría Móvil

La Ley 2126 de 2021 establece la necesidad de conformar equipos interdisciplinarios con las competencias necesarias para ofrecer una atención integral a las víctimas de violencia intrafamiliar. El equipo mínimo requerido debe estar compuesto por:

1. Comisario/a: profesional en Derecho, preferentemente con especialización en Derecho de Familia o áreas afines, encargado de dirigir la Comisaría y tomar decisiones jurídicas en los casos que se presenten.

2. Abogado/a: profesional en Derecho, designado como Secretario/a de Despacho, quien apoyará al Comisario/a en la gestión administrativa y legal de la Comisaría.

3. Psicólogo/a: encargado de realizar evaluaciones psicológicas, brindar atención terapéutica a las víctimas y llevar a cabo actividades de promoción y prevención.

4. Trabajo Social o Desarrollo Familiar: profesional responsable de realizar visitas domiciliarias, elaborar diagnósticos sociofamiliares, diseñar planes de intervención y coordinar la atención con otras entidades del sector social.

5. Auxiliar Administrativo/a: responsable del apoyo en tareas administrativas, como la atención al público, recepción de documentos, archivo y gestión de correspondencia.

Tabla 8 Personal mínimo requerido

Variable	Formación académica	Experiencia
Comisario/a	<p>Art 7</p> <ol style="list-style-type: none"> Título profesional de abogado en ejercicio y con tarjeta profesional vigente; Título de posgrado en derecho de familia, derecho civil, derecho administrativo, derecho constitucional, derecho procesal, derecho penal, derechos humanos, o en ciencias sociales, siempre y cuando en este último caso el estudio de la familia sea un componente curricular del programa o títulos afines con los citados, siempre que guarden relación directa, clara e inequívoca con las funciones asignadas al comisario de familia o al defensor de familia. 	<p>Art 7 Título profesional de abogado(a) en ejercicio</p> <ol style="list-style-type: none"> Dos (2) años de experiencia relacionada con las funciones del cargo. En los Municipios de quinta y sexta categoría, se podrá acreditar un (1) año de experiencia profesional relacionada con las funciones del cargo. Contar con las competencias que señale el Departamento Administrativo de la Función Pública para el ejercicio del cargo, las cuales deberán evaluarse a través de pruebas específicas. No tener antecedentes penales, disciplinarios ni fiscales, ni encontrarse inhabilitado por normas especiales, especialmente en el registro de ofensores sexuales. <p>Sobre la asignación básica se debe tener en cuenta lo dispuesto en artículo 11 de la citada norma:</p> <p>Art 11: El empleo de comisario y comisaria de familia será del nivel profesional en el mayor grado dentro de la estructura de la entidad territorial a la que pertenezca,</p>

Variable	Formación académica	Experiencia
		<p>estos se clasifican como Empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley de carrera administrativa a través de concurso de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El Comisario o comisaria fungirá como Jefe de Despacho bajo los principios de autonomía e independencia, como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales.</p>
Secretario o secretaria de despacho	<p>Art 8 y 9-1 Título profesional de abogado(a) en ejercicio y con tarjeta profesional vigente.</p>	<p>Art 9-2 Acreditar experiencia relacionada con la atención de violencia en el contexto de la familia, violencias por razones de género, justicia de familia o en temas de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes.</p>
Psicólogo o psicóloga	<p>Art 8 y 9-1 Título profesional de psicólogo(a) con tarjeta profesional vigente.</p>	
Trabajador (a) social	<p>Art 8 y 9-1 Título profesional de trabajador(a) social o desarrollo familiar con tarjeta profesional vigente.</p>	
Auxiliar administrativo	Formación técnica en auxiliar administrativo.	

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 2126 de 2021.

De igual forma es importante referenciar sobre los perfiles del equipo interdisciplinario lo dispuesto en el parágrafo 1. del artículo 9 de la Ley 2126 de 2021 en donde se indica lo siguiente: Las entidades territoriales establecerán los perfiles del equipo interdisciplinario y demás requisitos requeridos en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales correspondiente

En cuanto a la remuneración del personal mínimo requerido, se debe considerar lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2126 de 2021, que dispone lo siguiente:



Los empleos creados o que se creen para integrar el equipo de trabajo interdisciplinario de las Comisarías de Familia, de nivel profesional, técnico o asistencial se clasifican como empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley.

El empleo de comisario y comisaria de familia será del nivel profesional en el mayor grado dentro de la estructura de la entidad territorial a la que pertenezca, estos se clasifican como Empleos de carrera administrativa, para su creación y provisión se seguirá el procedimiento señalado en la Constitución y en la Ley de carrera administrativa a través de concurso de méritos desarrollado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. El Comisario o comisaria fungirá como Jefe de Despacho bajo los principios de autonomía e independencia, como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

Para la asignación básica mensual de los perfiles definidos, deberán aplicarse las disposiciones de los decretos salariales emitidos anualmente por la Presidencia de la República. Para el año 2024 se observarán las directrices establecidas en el Decreto 301 de 2024, que regula las remuneraciones de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva y de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, así como en el Decreto 0293 de 2024, que define los límites máximos salariales aplicables a gobernadores, alcaldes y empleados públicos de entidades territoriales, junto con disposiciones en materia prestacional.

Tabla 9 Límite máximo salarial para alcaldes

Categoría	Límite máximo salarial mensual
Especial	\$23.836.104,00
Primera	\$20.196.617,00
Segunda	\$14.598.561,00
Tercera	\$11.710.373,00
Cuarta	\$9.796.217,00
Quinta	\$7.889.729,00
Sexta	\$5.960.985,00

Fuente: Decreto 0293 de 2024, Art 3.



Tabla 10 Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales

Nivel jerárquico sistema general	Límite máximo asignación
Directivo	\$20.209.206,00
Asesor	\$16.153.855,00
Profesional	\$11.284.768,00
Técnico	\$4.183.337,00
Asistencial	\$4.141.829,00

Fuente: Decreto 301 de 2024, Art 7.

El Decreto 301 de 2024 se tomará como referencia para definir la asignación básica salarial del equipo interdisciplinario de las Comisarías de Familia, mientras que el Decreto 0293 de 2024 se aplicará para determinar el límite máximo salarial mensual del comisario o comisaria de familia en el nivel jerárquico correspondiente al profesional en las entidades territoriales, sin que este exceda el Límite máximo salarial mensual para alcaldes.

Costo talento humano requerido

Tabla 11 Costo del cargo comisario/a de familia

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Comisario/a de Familia	Profesional 24	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y cuarenta y tres (43) meses de experiencia profesional relacionada.	\$11.284.768	1,52	\$17.135.543
Comisario/a de Familia	Profesional 18	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y veinticinco (25) meses de experiencia profesional relacionada.	\$7.461.595	1,52	\$11.330.182
	Profesional 14	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y trece (13) meses de experiencia profesional relacionada.	\$5.526.100	1,52	\$8.391.198

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Tabla 12 Costo del equipo interdisciplinario

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Secretario	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Psicólogo	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Trabajador Social	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Auxiliar Administrativo	Técnico 11	Título de formación técnica profesional y tres (3) meses de experiencia relacionada o laboral o aprobación de dos (2) años de educación superior y doce (12) meses de experiencia relacionada o laboral.	\$2.569.133	1,52	\$3.901.142
Total pago mensual			\$9.580.361		\$14.547.458

Fuente: elaboración propia para este estudio.

En de reconocer que en el tema presupuestal existe una cierta preponderancia de lo nacional frente a lo local, sin desconocer la autonomía de los entes territoriales en esta materia. Esta autonomía se expresa en la facultad de las entidades territoriales de expedir las normas orgánicas de presupuesto y el presupuesto anual de rentas y gastos, la cual en todo caso debe ser ejercida, conforme a lo dicho, teniendo como parámetro, en lo pertinente, los principios y normas constitucionales y las regulaciones de la ley orgánica de presupuesto.

De conformidad con lo previsto en el Artículo 1 y 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía administrativa, de tal suerte que tienen la facultad para gestionar sus asuntos, con arreglo a la Constitución Política y la Ley y de conformidad con lo previsto en el numeral 7 del Artículo 315 de la Constitución Política, el alcalde tiene la atribución para crear suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, con arreglo a los acuerdos correspondientes.

Operación de una Comisaría Móvil

Para implementar una comisaría móvil en zonas rurales de difícil acceso en Colombia, es fundamental considerar una serie de elementos y recursos tanto materiales como humanos para asegurar la prestación efectiva del servicio. A continuación, te detallo algunos de los aspectos clave a tener en cuenta:

Elementos de dotación para la comisaría móvil

a) Vehículo adaptado:

- **Descripción:** un vehículo adecuado para recorrer zonas rurales, que sea resistente a terrenos difíciles, con capacidad para trasladar personal, equipo y materiales. Puede ser una camioneta 4x4 o un vehículo todoterreno con adaptaciones específicas para el trabajo policial.
- **Características:** resistente, con espacio para almacenar equipo, equipo de comunicaciones, y acceso a internet o comunicación satelital en áreas sin cobertura.
- **Condiciones de infraestructura:** las instalaciones de operación de las comisarías de familia móviles deben garantizar el acceso a personas con discapacidad, garantía del derecho a la intimidad de las víctimas en las intervenciones a cargo del equipo interdisciplinario, así como los elementos necesarios para brindar una adecuada atención interseccional.

b) Equipos de comunicación:

- **Descripción:** radios de comunicación o teléfonos satelitales para mantener contacto constante con la central, en zonas donde no hay cobertura telefónica o de radio convencional.
- **Características:** equipos de radio de largo alcance, sistema de GPS, y herramientas de comunicación con capacidad para operar sin interferencias.

Mobiliario:

- **Descripción:** mobiliario básico que permita el trabajo dentro del vehículo. Esto incluiría escritorios, sillas, mesas, y almacenamiento para documentos.
- **Características:** mobiliario plegable o modular para ahorrar espacio y que sea fácil de transportar.

c) Equipos de seguridad:

- **Descripción:** armamento y equipo de protección personal para los oficiales que trabajarán en la comisaría móvil. Esto incluye chalecos antibalas, cascos, armas de fuego, y otros elementos de seguridad.



- **Características:** equipos adecuados para el trabajo en campo, resistentes y funcionales para situaciones de riesgo.

d) Sistema de información:

- **Descripción:** tecnología para la recolección y gestión de datos (software de gestión de casos, bases de datos de personas, vehículos, etc).
- **Características:** equipos informáticos como laptops o tabletas robustas con capacidad para operar en condiciones rurales y acceder a bases de datos.

e) Suministros médicos básicos:

- **Descripción:** equipo para primeros auxilios, incluyendo botiquín médico básico con suministros para atender emergencias.
- **Características:** botiquines, vendas, medicamentos básicos, y otros elementos de atención primaria.

f) Alimentación y logística:

- **Descripción:** elementos necesarios para que los agentes puedan operar durante periodos prolongados en zonas rurales. Esto incluye agua potable, alimentos no perecederos, y equipo para cocinar si fuera necesario.
- **Características:** provisión de alimentos para equipos en campo, equipo de cocina portátil y sistemas de almacenamiento.



Tabla 13 Costos de dotación de comisaria móvil

Elemento	Descripción	Costo Aproximado (COP)
Vehículo adaptado 4x4	Camioneta o SUV todoterreno	\$100.000.000 - \$150.000.000
Equipos de comunicación	Radios, teléfono satelital, GPS	\$10.000.000 - \$20.000.000
Mobiliario móvil	Escritorios, sillas, mesas y almacenamiento	\$3.000.000 - \$5.000.000
Equipos de seguridad	Armamento, chalecos antibalas, cascos	\$15.000.000 - \$30.000.000
Sistema de información	Laptops, tabletas, software de gestión	\$5.000.000 - \$8.000.000
Suministros médicos	Botiquín, medicamentos básicos	\$1.000.000 - \$2.000.000
Alimentación y logística	Agua, alimentos, equipo de cocina	\$2.000.000 - \$5.000.000

Fuente: elaboración propia, con precios del mercado.

Fuentes de financiamiento

El primer paso para estimar los posibles ingresos con los que las entidades territoriales pueden financiar el funcionamiento de las comisarías de familia en sus territorios está relacionado con el recaudo de los ingresos derivados de la estampilla para la justicia familiar. Como se mencionó anteriormente, de acuerdo con los datos de CUIPO a cierre de junio de 2024, el recaudo de la estampilla para la justicia familiar fue de \$43.865.835 millones de COP; sin embargo, como el instrumento es aún nuevo dentro de los presupuestos territoriales, requiere de tiempo para poder tener un estimado más realista de su capacidad de recaudo.

Tabla 14 Principales elementos de la Estampilla para la justicia familiar

Elemento	Estampilla para la Justicia Familiar
Autorización	Autorízase a las Asambleas departamentales, a los Concejos distritales y municipales para crear una estampilla, la cual se llamará "Estampilla para la Justicia Familiar", para contribuir a la financiación de las Comisarías de Familia.
Hecho generador	Los contratos y las adiciones a los mismos, suscritos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Departamento, Municipio y Distrito.
Base gravable	La base gravable es el valor bruto de los contratos, entendido como el valor a girar por cada orden de pago o anticipo sin incluir el impuesto al valor agregado IVA.

Elemento	Estampilla para la Justicia Familiar
Tarifa	La tarifa es del 2% del valor del pago anticipado si lo hubiere, y de cada cuenta que se le pague al contratista.
Exenciones	Quedarán excluidos los contratos de prestación de servicios cuyo pago de honorarios mensual sea inferior a diez (10) smlmv.

Fuente: Ley 2126 de 2021, Art 22.

La Estampilla para la Justicia Familiar es solo uno de los elementos para financiar el funcionamiento de las comisarías de familia en el país, a este se suman otros rubros de los presupuestos territoriales de donde se pueden asignar recursos para esta tarea. En este sentido, vale la pena analizar tanto los ingresos como los gastos totales de los municipios, de tal manera que se pueda identificar opciones que garanticen la sostenibilidad de las comisarías. La información de las operaciones efectivas de caja de los municipios, que administra el Departamento Nacional de Planeación (DNP), permite hacer dichos cálculos que, al tomar la diferencia entre ellos muestran el superávit o déficit para cada caso. La tabla presenta los ingresos y gastos totales promedio, así como el superávit/déficit promedio para todos los municipios del país de acuerdo con su categoría.

Tabla 15 Ingresos, Gastos y Déficit/Superávit por Categoría Municipal en Colombia-Cifras en millones de pesos corrientes de 2022

Categoría	Ingresos	Gastos	Déficit/Superávit
1	21.362.577	20.272.895	1.089.681
2	8.554.375	8.399.268	155.107
3	3.410.119	3.440.229	-30.110
4	3.707.702	3.821.188	-113.486
5	4.561.958	4.643.012	-81.054
6	29.774.701	31.102.633	-1.327.932
ESP	45.278.272	42.997.544	2.280.727
Isla	733.742	732.460	1.282
General	117.383.445	115.409.229	1.974.216

Fuente: cálculos propios con base en las operaciones efectiva de caja 2022, (DNP, 2023).

Tabla 16 Ingresos, Gastos y Déficit/Superávit por Estrategia para 371 municipios ZORDA-Comisarías Móviles en Colombia-Cifras en millones de pesos corrientes de 2022

Déficit/Superávit 371 municipios ZORDA- Comisarías Móvil (Millones de pesos)			
Estrategia	Ingresos	Gastos	Déficit/Superávit
Estrategia 1 (Necesidad del Servicio)	7.819.037	7.929.059	-110.022
Estrategia 2 (Enfoque Territorial)	7.224.741	7.707.048	-482.307
Estrategia 3 (Enfoque Zomac)	4.728.996	4.856.542	-127.546
Estrategia 4 (Enfoque extensión territorial)	1.232.139	1.202.847	-690.583
Total	21.004.913	21.695.496	-110.022

Fuente: cálculos propios con base en las operaciones efectivas de caja 2022, (DNP, 2023).

La tabla muestra una comparación de ingresos, gastos y el déficit o superávit de diferentes estrategias implementadas en 371 municipios bajo el programa ZORDA- Comisarías Móvil. A continuación, se desglosa cada componente:

- **Ingresos:** 7.819.037.
- **Gastos:** 7.929.059.
- **Déficit:** 110.022.
- **Análisis:** esta estrategia muestra un déficit de 110.022. Los ingresos son ligeramente inferiores a los gastos, lo que implica que se gastó más de lo que se recaudó para cubrir los costos asociados con esta estrategia.



1.6. Conclusiones y Recomendaciones

Como se indicó en líneas anteriores, para el desarrollo documental de esta fase se tomó como ejemplo el municipio de Puerto Carreño, sin embargo en el desarrollo de esta estrategia, se establecieron las rutas sugeridas de implementación de las comisarías de familia móviles, con los mapas correspondientes a cada municipio y los puntos de atención de acuerdo con los centros poblados presentes en cada extensión territorial, los cuales pueden ser consultados en el documento correspondiente al anexo 2.



Ver Anexo 2. Mapas Estrategia 1

Así mismo, para el desarrollo de esta estrategia, se generó una base de datos con el detalle de la distancia desde la zona urbana de los municipios hasta los centros poblados y el tiempo de duración de los recorridos terrestres, la cual puede ser consultada en el anexo 4.



Ver Anexo 4. Estudio Demográfico

Del ejercicio de análisis realizado en los 35 municipios priorizados para esta estrategia, la implementación de comisarías de familia móviles es viable para los siguientes 14 municipios: Tame, San José Del Guaviare, Mocoa, Puerto Asís, Fonseca, Santa Marta, Puerto Inírida, Puerto Carreño, Puerto López, Leticia, Yarumal, Aguachica, Ipiales, Aguazul.

Los municipios priorizados para la implementación de esta estrategia tienen un recaudo moderado de la estampilla para la justicia familiar, considerando que la mayoría de los municipios ya han implementado este tributo.



Recomendaciones:

- Esta estrategia debería focalizarse en municipios con necesidades específicas y en los cuales la implementación de la estampilla tenga un mayor impacto en el fortalecimiento de las comisarías de familia. Se sugiere al ente rector realizar un análisis más detallado de los 20 municipios priorizados donde ya se implementó para identificar buenas prácticas que se puedan replicar.
- Evaluar la posibilidad de ampliar la cobertura geográfica para aumentar el recaudo, integrando más municipios en un modelo escalable, sin perder la efectividad en los que ya participan. Para mayor profundización remitirse al numeral 7 del presente documento: Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso.
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.





2. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios PDET

Encuentro de comisarios y comisarías del departamento de Chocó y asistencia técnica por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre la Ley 2126 de 2021, Bahía Solano, noviembre, 2024.
Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



2.1. Análisis Jurídico

Como resultado del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP en el año 2016, se establecieron los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, los cuales a su vez se convirtieron en un instrumento de planificación y gestión para implementar planes y proyectos del estado en territorios priorizados para desarrollar la reforma rural integral, estos territorios están organizados en dieciséis (16) subregiones, las cuales agrupan ciento setenta (170) municipios y ocupan aproximadamente el treinta y seis por ciento (36%) del territorio nacional de acuerdo con cifras publicadas por la Agencia de Renovación del Territorio, los cuales están distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 17 Municipios PDET

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Argelia
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Balboa
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Buenos Aires
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Cajibío
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Caldono
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Caloto
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Corinto
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	El Tambo
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Jambaló
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Mercaderes
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Miranda
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Morales
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Patía

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Piendamó
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Santander de Quilichao
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Suárez
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Toribio
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Cumbitara
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	El Rosario
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Leiva
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Los Andes
Alto Patía y Norte del Cauca	Nariño	Policarpa
Alto Patía y Norte del Cauca	Valle del Cauca	Florida
Alto Patía y Norte del Cauca	Valle del Cauca	Pradera
Arauca	Arauca	Arauquita
Arauca	Arauca	Fortul
Arauca	Arauca	Saravena
Arauca	Arauca	Tame
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Amalfi
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Anorí
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Briceño
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Cáceres
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Caucasia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	El Bagre

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Ituango
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Nechí
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Remedios
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Segovia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Tarazá
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Valdivia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Zaragoza
Catatumbo	Norte de Santander	Convención
Catatumbo	Norte de Santander	El Carmen
Catatumbo	Norte de Santander	El Tarra
Catatumbo	Norte de Santander	Hacarí
Catatumbo	Norte de Santander	San Calixto
Catatumbo	Norte de Santander	Sardinata
Catatumbo	Norte de Santander	Teorama
Catatumbo	Norte de Santander	Tibú
Chocó	Antioquia	Murindó
Chocó	Antioquia	Vigía del Fuerte
Chocó	Chocó	Acandí
Chocó	Chocó	Bojaya
Chocó	Chocó	Carmen del Darien
Chocó	Chocó	Condoto

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Chocó	Chocó	El Litoral del San Juan
Chocó	Chocó	Istmina
Chocó	Chocó	Medio Atrato
Chocó	Chocó	Medio San Juan
Chocó	Chocó	Nóvita
Chocó	Chocó	Riosucio
Chocó	Chocó	Sipí
Chocó	Chocó	Unguía
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Albania
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Belén de Los Andaqués
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Cartagena del Chairá
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Curillo
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	El Doncello
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	El Paujil
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	La Montañita
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Vigía del Fuerte
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Milán
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Morelia
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Puerto Rico
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	San José del Fragua
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	San Vicente del Caguán

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Solano
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Solita
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Valparaíso
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Huila	Algeciras
Macarena - Guaviare	Guaviare	Calamar
Macarena - Guaviare	Guaviare	El Retorno
Macarena - Guaviare	Guaviare	Miraflores
Macarena - Guaviare	Guaviare	San José del Guaviare
Macarena - Guaviare	Meta	La Macarena
Macarena - Guaviare	Meta	Mapiripán
Macarena - Guaviare	Meta	Mesetas
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Concordia
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Lleras
Macarena - Guaviare	Meta	Puerto Rico
Macarena - Guaviare	Meta	Uribe
Macarena - Guaviare	Meta	Vista Hermosa
Montes de María	Bolívar	Córdoba
Montes de María	Bolívar	El Carmen de Bolívar
Montes de María	Bolívar	El Guamo
Montes de María	Bolívar	María La Baja
Montes de María	Bolívar	San Jacinto

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Montes de María	Bolívar	San Juan Nepomuceno
Montes de María	Bolívar	Zambrano
Montes de María	Sucre	Chalán
Montes de María	Sucre	Coloso
Montes de María	Sucre	Los Palmitos
Montes de María	Sucre	Morroa
Montes de María	Sucre	Ovejas
Montes de María	Sucre	San Antonio de Palmito
Montes de María	Sucre	San Onofre
Montes de María	Sucre	Tolú Viejo
Pacífico Medio	Cauca	Guapi
Pacífico Medio	Cauca	López
Pacífico Medio	Cauca	Timbiquí
Pacífico Medio	Valle del Cauca	Buenaventura
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Barbacoas
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	El Charco
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Francisco Pizarro
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	La Tola
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Magüi
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Mosquera
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Olaya Herrera

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Ricaurte
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Roberto Payán
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	San Andres de Tumaco
Pacífico y Frontera Nariñense	Nariño	Santa Bárbara
Putumayo	Putumayo	Leguízamo
Putumayo	Putumayo	Mocoa
Putumayo	Putumayo	Orito
Putumayo	Putumayo	Puerto Asís
Putumayo	Putumayo	Puerto Caicedo
Putumayo	Putumayo	Puerto Guzmán
Putumayo	Putumayo	San Miguel
Putumayo	Putumayo	Valle del Guamuez
Putumayo	Putumayo	Villagarzón
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Agustín Codazzi
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Becerril
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	La Jagua de Ibirico
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	La Paz
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Manaure Balcón del Cesar
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Pueblo Bello
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	San Diego
Sierra Nevada - Perijá	Cesar	Valledupar

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	Dibulla
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	Fonseca
Sierra Nevada - Perijá	La Guajira	San Juan del Cesar
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Aracataca
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Ciénaga
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Fundación
Sierra Nevada - Perijá	Magdalena	Santa Marta
Sur de Bolívar	Antioquia	Yondó
Sur de Bolívar	Bolívar	Arenal
Sur de Bolívar	Bolívar	Cantagallo
Sur de Bolívar	Bolívar	Morales
Sur de Bolívar	Bolívar	San Pablo
Sur de Bolívar	Bolívar	Santa Rosa del Sur
Sur de Bolívar	Bolívar	Simití
Sur de Córdoba	Córdoba	Montelíbano
Sur de Córdoba	Córdoba	Puerto Libertador
Sur de Córdoba	Córdoba	San José de Ure
Sur de Córdoba	Córdoba	Tierralta
Sur de Córdoba	Córdoba	Valencia
Sur del Tolima	Tolima	Ataco
Sur del Tolima	Tolima	Chaparral

Subregión PDET	Departamento	Municipio
Sur del Tolima	Tolima	Planadas
Sur del Tolima	Tolima	Rioblanco
Urabá Antioqueño	Antioquia	Apartadó
Urabá Antioqueño	Antioquia	Carepa
Urabá Antioqueño	Antioquia	Chigorodó
Urabá Antioqueño	Antioquia	Dabeiba
Urabá Antioqueño	Antioquia	Mutatá
Urabá Antioqueño	Antioquia	Necoclí
Urabá Antioqueño	Antioquia	San Pedro de Urabá
Urabá Antioqueño	Antioquia	Turbo

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.

Estos territorios PDET, le apuestan a la reactivación económica social y el fortalecimiento institucional de las zonas priorizadas tal y como se establece mediante el decreto 893 de 2017, esta estrategia está diseñada específicamente a los municipios que conforman estos territorios, con el propósito fundamental de generar espacios de articulación y atención de violencia en el contexto de la familia, y generar un espacio de cobertura en la ruralidad que permitan la garantía integral de quienes estén siendo víctimas o hayan sido víctimas de violencia basada en género y en el contexto de la familia.

De la misma manera, a través de estas acciones se promueven iniciativas encaminadas al cumplimiento de la ley 2126 de 2021 frente a la garantía progresiva del servicio de las comisarías de familia en zonas rurales de difícil acceso, en los territorios priorizados en el marco de la reforma rural integral que surgen posteriores a un acuerdo de paz.





2.2. Análisis Operativo

Las Comisarías de Familia Móviles son un componente clave para garantizar el acceso a la justicia, la protección de los derechos de las mujeres, niños, niñas, y otros grupos vulnerables en los municipios más afectados por el conflicto armado en Colombia. Los municipios PDET (Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial) se encuentran en zonas rurales y de difícil acceso, lo que plantea un reto significativo para la implementación de servicios judiciales y sociales.

Este estudio busca analizar cómo se pueden operar comisarías de familia móviles en estos municipios, tomando en cuenta las características geográficas, las distancias, la infraestructura, y las necesidades de atención de las familias en estas zonas.

Objetivos del modelo:

- Proponer rutas optimizadas para las comisarías de familia móviles en los municipios PDET.
- Determinar la frecuencia de visitas y las distancias aproximadas para cada centro poblado dentro de los municipios PDET.
- Establecer estrategias de atención psicosocial y jurídica para las comunidades vulnerables.
- Evaluar las condiciones de acceso a estos municipios y sus centros poblados.

Regiones PDET y Municipios Relevantes:

Los municipios PDET abarcan varias regiones de Colombia, cada una con características geográficas y socioeconómicas particulares que influyen en la operación de las comisarías de familia móviles.

A continuación, se describen algunas de las principales regiones PDET y algunos municipios claves que se beneficiarán de esta estrategia.

Región Caribe

- **Municipios:** San Juan de Urabá, Apartadó, Turbo, Mutatá, Chigorodó.
- **Condiciones:** terrenos montañosos y acceso limitado durante la temporada de lluvias.
- **Distancias Aproximadas:** de 20 km a 80 km entre centros urbanos y centros poblados rurales.

Región Pacífica

- **Municipios:** Buenaventura, López de Micay, Guapi, Timbiquí.
- **Condiciones:** acceso mayormente fluvial o por carreteras de difícil tránsito. Zonas afectadas por el conflicto armado.

- **Distancias Aproximadas:** entre 50 km a 150 km dependiendo de las rutas fluviales.

Región Andina

- **Municipios:** Chocontá, Aguazul, Paz de Ariporo, Sogamoso, Yopal.
- **Condiciones:** mejor infraestructura vial, aunque algunas zonas rurales son de difícil acceso.
- **Distancias Aproximadas:** de 20 km a 70 km a centros poblados rurales.

Región Amazónica

- **Municipios:** Leticia, Puerto Nariño, Inírida.
- **Condiciones:** acceso fluvial y aéreo. Terrenos muy difíciles con grandes distancias.
- **Distancias Aproximadas:** de 100 km a 300 km por río o aéreo.



a) Accesibilidad: las comisarías móviles deben ser capaces de operar en condiciones de acceso complicadas, por lo que se deben utilizar vehículos todo terreno y embarcaciones fluviales en las zonas donde las carreteras no sean accesibles.

b) Frecuencia de Visitas: la frecuencia de visitas debe adaptarse a la distancia y la urgencia de los casos. Los centros poblados más cercanos y con mayor población recibirán visitas más frecuentes (semanales), mientras que las zonas más alejadas y de menor demanda pueden ser visitadas de forma mensual.

c) Capacitación del Personal: el personal de las comisarías móviles debe estar capacitado en temas de derechos humanos, violencia de género, protección infantil y resolución de conflictos familiares. Esto les permitirá ofrecer un servicio integral a las comunidades.

d) Infraestructura Móvil: las unidades móviles deben estar equipadas con tecnología de comunicación, espacios para la atención psicosocial, y contar con un equipo de abogados, psicólogos, y trabajadores sociales para ofrecer servicios completos.





Recomendaciones y Estrategias de Implementación:

- a) Despliegue de Comisarías de Familia Móviles:** carreteras de difícil acceso, utilizar vehículos todo terreno y embarcaciones fluviales o incluso helicópteros en las zonas más remotas (por ejemplo, Leticia, Puerto Nariño).
- b) Optimización de la Frecuencia de Visitas:** los municipios con mayor población y los centros urbanos cercanos deben ser atendidos semanalmente, mientras que los centros poblados rurales más distantes deben ser atendidos una vez al mes, a menos que haya una necesidad especial de intervención.
- c) Infraestructura y Equipamiento de las Unidades Móviles:** las comisarías móviles deben estar completamente equipadas con recursos para la atención integral de familias, incluyendo un salón de atención psicosocial, un espacio para abogados, equipos de comunicación, y suministros médicos básicos.
- d) Capacitación y Sensibilización Comunitaria:** capacitar al personal en violencia de género, violencia intrafamiliar, y protección infantil, además de realizar campañas de sensibilización en cada municipio para dar a conocer los servicios de las comisarías móviles.

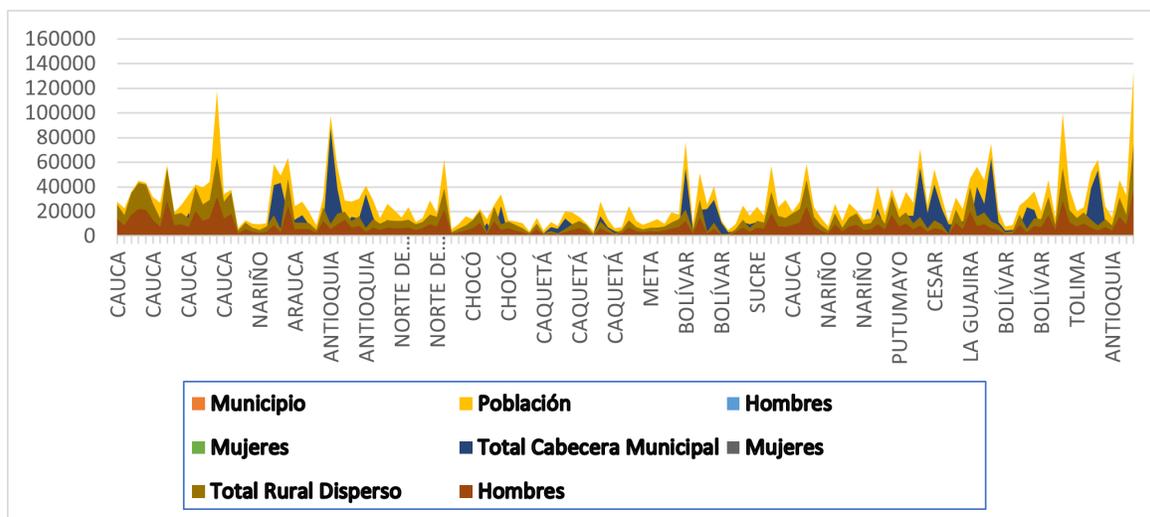
Las comisarías de familia móviles son una solución viable para asegurar el acceso a la justicia y protección de los derechos de las familias en los municipios PDET de Colombia. El análisis de rutas optimizadas y frecuencias de visitas debe tener en cuenta las distancias y las características geográficas de cada municipio, para poder ofrecer servicios eficientes y accesibles. Además, es fundamental contar con unidades móviles adecuadamente equipadas y con personal capacitado, que pueda ofrecer una atención integral y profesional a las comunidades vulnerables en estas regiones afectadas por el conflicto armado.



2.3. Análisis Demográfico

- **Municipios:** 144.
- **Población total y distribución:** 4.123.747 habitantes.

Figura 6 Distribución poblacional Estrategia 2



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

La población total considerada es de **4.123.747 habitantes**, distribuidos en **144 municipios** pertenecientes a varios departamentos de Colombia. Esta distribución refleja una diversidad territorial que requiere una atención diferenciada, teniendo en cuenta las particularidades geográficas, económicas y sociales de cada región.

Análisis:

Población por sexo

- **Hombres:** 2.033.118 (49.3%).
- **Mujeres:** 2.090.629 (50.7%).

La población femenina supera ligeramente a la masculina por un margen de 1.4%, lo que implica que, aunque la diferencia no es significativa, las políticas y programas deben tener en cuenta esta ligera preeminencia femenina en el diseño de servicios, particularmente en áreas como salud, educación y programas de protección social.

Población por zona de residencia

La población se distribuye en dos áreas principales: cabecera municipal (zona urbana) y rural dispersa:

- **Zona urbana:** 1.655.328 (40.1%).
- **Hombres:** 823.364.
- **Mujeres:** 831.964.
- **Zona rural:** 2.468.419 (59.9%).
- **Hombres:** 1.209.754.
- **Mujeres:** 1.258.665.

La mayor parte de la población reside en zonas rurales, con un 59.9%, lo que resalta la

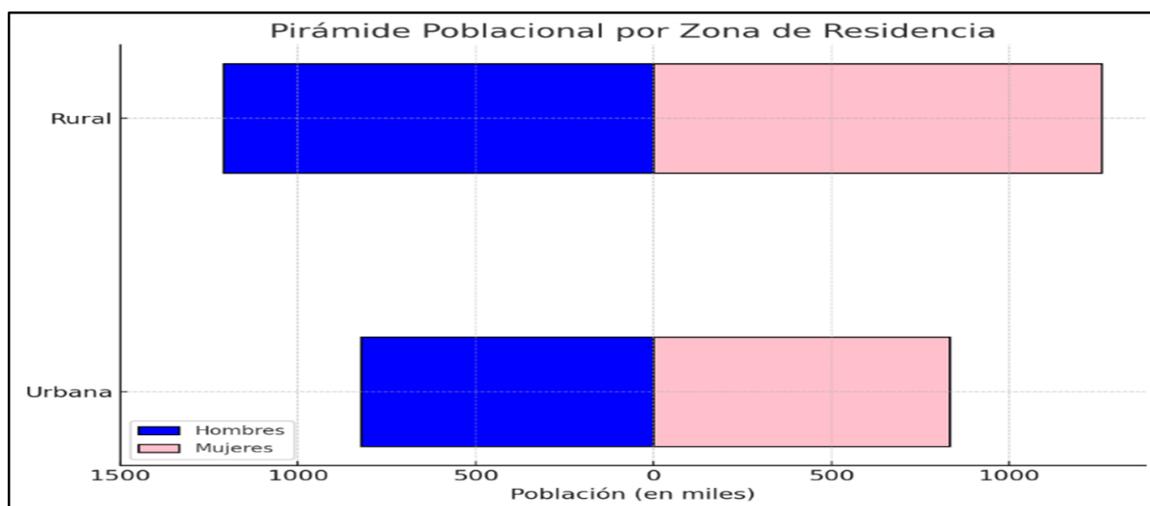
importancia de diseñar políticas públicas adaptadas a las condiciones rurales, donde el acceso a servicios es más limitado y las necesidades sociales pueden ser más urgentes. Si bien las zonas urbanas concentran una parte significativa de la población, la diferencia en términos porcentuales subraya la necesidad de fortalecer la infraestructura y los servicios en las áreas rurales, especialmente en lo que respecta a la educación, la salud, y la protección social.

En resumen, aunque la población urbana es considerable, la gran proporción de habitantes rurales demanda una atención integral que aborde los retos específicos de estas zonas, sin descuidar el fortalecimiento de servicios en las cabeceras municipales.

Pirámide poblacional

Para la construcción de la pirámide poblacional, se utiliza la información desglosada por género y zona de residencia. Esta herramienta permite analizar la estructura etaria de la población y detectar posibles desequilibrios en la distribución poblacional, lo cual es fundamental para la planificación de políticas públicas y servicios sociales. A continuación, se presenta un gráfico que ilustra esta distribución.

Figura 7 Pirámide poblacional por zona de residencia Estrategia 2



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

La figura anterior, indica una muestra la distribución de la población masculina y femenina según las zonas urbanas y rurales:

- **Hombres (azul):** en ambas zonas, los hombres presentan una menor cantidad en comparación con las mujeres. Esto refleja una tendencia general de una población ligeramente más femenina.
- **Mujeres (rosa):** las mujeres superan a los hombres en número tanto en las zonas urbanas como rurales, con una diferencia que se mantiene constante en ambos contextos.

Este análisis destaca el predominio femenino en la distribución poblacional, lo que podría tener

implicaciones en áreas como la salud reproductiva, la violencia de género y otros servicios de apoyo social, los cuales deben estar diseñados para abordar las necesidades específicas de la población femenina en cada zona.

Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto Financiero



2.4. Análisis Económico

Los municipios caracterizados en esta estrategia están en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). El programa de enfoque territorial abarca para esta estrategia 144 municipios seleccionados con el propósito de estabilizar y transformar las áreas más golpeadas por la violencia, la pobreza, las economías ilegales y la debilidad institucional, buscando atender de manera integral las necesidades específicas de cada territorio. Estos municipios tienen una importancia especial, ya que corresponden a zonas rurales que han enfrentado grandes desafíos para alcanzar el desarrollo.

Para esta estrategia los municipios ya no se clasifican según su categoría, ya que, la gran mayoría son de sexta categorías, por ende, se agruparon según su nivel de ingresos totales, en tres grupos así:

- **Grupo 1:** municipios con rango de 20 a 40 millones de pesos.
- **Grupo 2:** municipios con rango de 40 a 80 millones de pesos.
- **Grupo 3:** municipios con rango de 80 a 130 millones de pesos.

Las variables a manejar para el análisis de viabilidad económica son:

Tabla 18 Variables Estrategia 2

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda

Acceso a servicios públicos	Con este índice se trata de medir e involucrar indicadores cuantitativos y cualitativos para precisar el acceso de la población a servicios públicos. No solo se busca medir el número de personas que tienen acceso a un servicio, sino también de examinar la calidad de este, el estado de infraestructura, la equidad en su distribución y la satisfacción de los usuarios.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Seguridad	Es una herramienta que mide el nivel de seguridad y bienestar de los habitantes dentro de un municipio. Este refleja diversos aspectos relacionados con la prevención del crimen, la protección de los ciudadanos y la calidad de vida de los habitantes en términos de seguridad. Los municipios utilizan estos indicadores para evaluar las condiciones de seguridad en su territorio y tomar decisiones informadas sobre políticas públicas de seguridad.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Es una herramienta que mide la pobreza no solo desde el ingreso, sino desde otras dimensiones que afectan el bienestar de las personas. Este índice busca proporcionar una visión más completa de la pobreza, integrando diferentes factores que influyen en la calidad de vida de las personas, tales como el acceso a la educación, la salud, los servicios básicos y las condiciones de vivienda.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Ministerio de Hacienda

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de viabilidad económica grupo 1, estrategia 2

Para esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: Balboa, Buenos, Aires, Corinto, Jámbalo, Mercaderes, Suárez, Cumbitara, El, Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa, Fortul, Briceño, Valdivia, Convención, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama, Murindó, Vigía del Fuerte, Acandí, Bojaya, Condotó, Medio Atrato, Medio San Juan, Nóvita, Sipí, Unguía, Albania, Curillo, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Milán, Morelia, San José del Fragua, Solita, Valparaíso, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüi, Mosquera, Córdoba, El Guamo, San Jacinto, Zambrano, Chalán, Morroa, San Antonio de Palmito, Tolú Viejo, López, Simití, Arenal, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara, Puerto Guzmán, San Miguel, Manaure y Balcón del Cesar.

Tabla 19 Variables grupo 1 estrategia 2

Valor agregado millones de pesos (2021)	Acceso a servicios públicos (2022)	Seguridad (2022)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Grupo 1
189.500	41,22	94,92	58,38	64,59	28.448,02	Rango de ingresos totales (20-40) (millones de pesos)

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Análisis de la Capacidad Económica

Las métricas utilizadas son:

a. Relación valor agregado/ ingresos totales: esta relación ayuda a conocer cuánto genera la economía del municipio en comparación con sus ingresos totales. Un valor más alto indica mayor capacidad económica para asumir nuevos proyectos.

En este caso la relación valor agregado/ ingresos totales es de (6.66) muestra en un rango de (0 a 10) una relación positiva entre el valor agregado y los ingresos totales, sugiriendo una buena capacidad económica.

b. Evaluación del Desempeño Fiscal: (64.59) este índice es alto en un rango de (0 a 100) y muestra que los departamentos de este grupo tienen, una buena gestión de sus recursos fiscales.

c. Índice de Capacidad Económica: se unifican las métricas anteriores para crear este indicador, con las siguientes ponderaciones: Relación Valor Agregado / Ingresos Totales: (Peso 0.4) y Desempeño Fiscal: (Peso 0.6).

Índice de Capacidad Económica: (41.42) este refleja una capacidad moderada para financiar proyectos, como las comisarías móviles, con un manejo fiscal eficiente y una relación razonable entre el valor agregado y los ingresos.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Métricas:** índice de Necesidad Social (Acceso a Servicios Públicos + Pobreza Multidimensional).
- **Índice de Necesidad Social:** (49.8) en un rango de (0 a 100) este resultado sugiere que este grupo, tiene una necesidad moderada en términos de acceso a servicios públicos y pobreza multidimensional. Esta necesidad refleja la urgencia de la implementación de comisarías de familia móviles en estos municipios.
- **Impacto potencial (seguridad):** El Índice de Seguridad se usa para calcular el impacto potencial. Este índice refleja cuán seguro es el conjunto de estos municipios, para implementar proyectos sin comprometer su viabilidad debido a factores de riesgo como la inseguridad.
- **Índice de seguridad:** (94.92) es un valor muy alto, lo que indica que las zonas rurales donde se planea implementar las comisarías móviles son relativamente seguras para el proyecto.
- **Cálculo del Índice de Beneficio Social:** estas son las ponderaciones para las métricas anteriores: Índice de Necesidad Social (Acceso + Pobreza): Peso 0,7 e Impacto Potencial (Seguridad): Peso 0.3.
- **Índice de Beneficio Social:** (63.34), en un rango de (0 a 100) sugiere que los beneficios sociales potenciales de implementar las comisarías de familia móviles en estas zonas rurales son significativos, debido a las altas necesidades sociales y la seguridad relativamente alta.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (41.42) < Índice de Beneficio Social (63.34)

Aunque este grupo de municipios, tiene una necesidad considerable de la implementación de comisarías móviles (por sus necesidades sociales, como el acceso a servicios públicos y la pobreza multidimensional, también porque es el grupo con menores ingresos totales), la capacidad económica para asumir el proyecto es más baja en comparación con el beneficio que proporcionaría por lo tanto no es viable desde la parte económica.

- **Ventajas:** mejora el acceso a servicios básicos y justicia en áreas rurales y aisladas; reducción de la pobreza multidimensional para facilitar la inclusión social y económica; alta seguridad en la región para la implementación del proyecto; impacto social positivo en la equidad y justicia para comunidades rurales.
- **Desventajas:** capacidad económica limitada para financiar el proyecto con fondos locales; dependencia de financiamiento externo; lo que podría generar incertidumbre.

Análisis de viabilidad económica grupo 2, estrategia 2

Para esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: Ataco, Rioblanco, Dabeiba, Mutatá, San Pedro de Urabá, San José de Ure, Argelia, Cajibío, Caldonó, Caloto, El Tambo, Toribio, Miranda, Morales, Patía, Piendamó, Florida, Pradera, Amalfi, Anorí, Cáceres, Ituango, Nechí, Remedios, Tarazá, Belén de Los Andaquíes, Puerto Rico, Zaragoza, El Carmen, El Tarra, Carmen del Darién, Tibú, El Litoral del San Juan, María La Baja, Algeciras, Mesetas, Uribe, Vista Hermosa, San Juan Nepomuceno, Coloso, Los Palmitos, Ovejas, Pueblo Bello, San Diego, San Pablo, Cantagallo, Aracataca, Guapi, Timbiquí, Olaya Herrera, Villagarzón, Orito, Puerto Caicedo.

Tabla 20 Variables grupo 2 estrategia 2

Valor agregado millones de pesos (2021)	Acceso a servicios públicos (2022)	Seguridad (2022)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Grupo 1
395.920	42,87	94,14	53,20	66,92	52.372,51	Rango de ingresos totales (40-80) (millones de pesos)

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Análisis de la Capacidad Económica

Las variables claves que se toman en cuenta son el valor agregado, los ingresos totales y el indicador de desempeño fiscal, usando las métricas del anterior grupo.

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (7.56) este valor indica una relación alta en un rango de (0 a 10), lo que sugiere que la región tiene un desempeño económico relativamente positivo, aunque no es un valor extremadamente alto.
- **Evaluación del Desempeño Fiscal:** de (66.92), en un rango de (0 a 100) refleja una gestión fiscal sólida, lo que es favorable para sostener el proyecto de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales, indicando que este grupo tiene mayor capacidad para administrar y asignar recursos que el grupo 1.
- **Índice de Capacidad Económica:** la capacidad económica se obtiene combinando las dos métricas anteriores con ponderaciones específicas: Relación Valor Agregado / Ingresos Totales: Peso 0.4 y Desempeño Fiscal: Peso 0.6
- **Índice de Capacidad Económica:** 43.18 refleja una capacidad moderada para financiar proyectos. Aunque no es muy alto, la gestión fiscal eficiente y una buena relación entre el valor agregado y los ingresos totales sugieren que los municipios pueden afrontar el proyecto con algún financiamiento externo.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** el índice de necesidad social se calcula sumando el acceso a servicios públicos y el índice de pobreza multidimensional (IPM). Este índice es de (48.04), en un rango de (0 a 100) refleja que los municipios de este grupo tienen una necesidad moderada en términos de acceso a servicios públicos y pobreza multidimensional.
- **Impacto Potencial (Seguridad):** el índice de seguridad es de (94.14), un valor muy alto que indica que las zonas rurales donde se planea implementar el proyecto son relativamente seguras. Esto reduce los riesgos de ejecución.

El Índice de Beneficio Social: se calcula con las siguientes ponderaciones:

- **Índice de Necesidad Social (Acceso + Pobreza):** Peso 0,7 e Impacto Potencial (Seguridad): Peso 0,3.
- **El índice de beneficio social** es de (61,87) refleja un alto beneficio social para los municipios de este grupo.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (43,18) < Índice de Beneficio Social (61,87)

Este grupo de municipios tienen una capacidad económica moderada (con un índice de 43.18), el índice de beneficio social es superior (61.87). El proyecto no es viable económicamente desde esta perspectiva, ya que los beneficios sociales superan la capacidad financiera de los municipios para asumir el proyecto con recursos propios.

Análisis de viabilidad económica grupo 3, estrategia 2

De esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: San Onofre, El Carmen de Bolívar, Istmina, Barbacoas, Valle del Guamuez, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Dibulla, San Juan del Cesar, Fundación, Yondó, Morales, Santa Rosa del Sur, Turbo, Necoclí, Carepa, Chigorodó, Tierralta, Valencia, Puerto Libertador, Cauca, El Bagre, Segovia, Arauquita, Santander de Quilichao.

Tabla 21 Variables grupo 3 estrategia 2

Valor agregado millones de pesos (2021)	Acceso a servicios públicos (2022)	Seguridad (2022)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Grupo 1
1.111.850	42,59	93,43	49,13	69,59	120.509,78	Rango de ingresos totales (80-130) (millones de pesos)

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

La relación valor agregado / ingresos totales ayuda a comprender la capacidad económica de los municipios, mostrando cuánto generan en términos de valor agregado en comparación con los ingresos que reciben. Este indicador refleja la viabilidad económica de asumir nuevos proyectos.

- **Relación valor agregado / ingresos totales:** (9.24) este valor indica que, por cada peso de ingreso, los municipios generan (9.24), pesos en valor agregado, lo que implica una capacidad económica sólida para financiar proyectos, con un valor alto en una escala de (0 a 10).
- **Evaluación del Desempeño Fiscal:** el índice de desempeño fiscal es de (69.59), lo que refleja un buen manejo de los recursos públicos. Este índice se encuentra en el rango de (0 a 100), los municipios tienen una gestión fiscal eficiente, lo que hace más probable que puedan administrar adecuadamente los recursos destinados a proyectos como la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso.
- **Índice de Capacidad Económica:** este indicador combina las métricas anteriores para evaluar la capacidad general de los municipios para financiar un proyecto como las comisarías móviles. El índice de capacidad económica se calcula ponderando ambas métricas así: Relación Valor Agregado / Ingresos Totales: Peso 0.4 y Desempeño Fiscal: Peso 0.6

El cálculo del índice de capacidad económica es: (45,45) refleja una capacidad moderada, en una escala de (0 a 100) para financiar proyectos como las comisarías móviles.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** el índice de necesidad social refleja la urgencia de implementar servicios como las comisarías móviles, considerando el acceso a servicios públicos y la pobreza multidimensional. El índice es de 45,86 refleja una necesidad moderada de mejorar el acceso a servicios básicos y reducir la pobreza multidimensional.
- **Impacto Potencial (Seguridad):** el índice de seguridad es 93.43, un valor muy alto que indica que los municipios de este grupo son relativamente seguros para su ejecución. Esto es un factor positivo, ya que reduce los riesgos asociados a la implementación en áreas con violencia o conflictos.
- **Índice de Beneficio Social:** el índice de beneficio social se



calcula combinando las métricas anteriores con las siguientes ponderaciones: Índice de Necesidad Social (Acceso + Pobreza): Peso 0,7 e Impacto Potencial (Seguridad): Peso 0.3.

Este índice es de (60.13), en una escala de (0 a 100) sugiere que los beneficios sociales de implementar las comisarías de familia móviles serán significativos, con una alta necesidad de acceso a servicios y una gran seguridad en los municipios.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (45,45) < Índice de Beneficio Social (60,13)

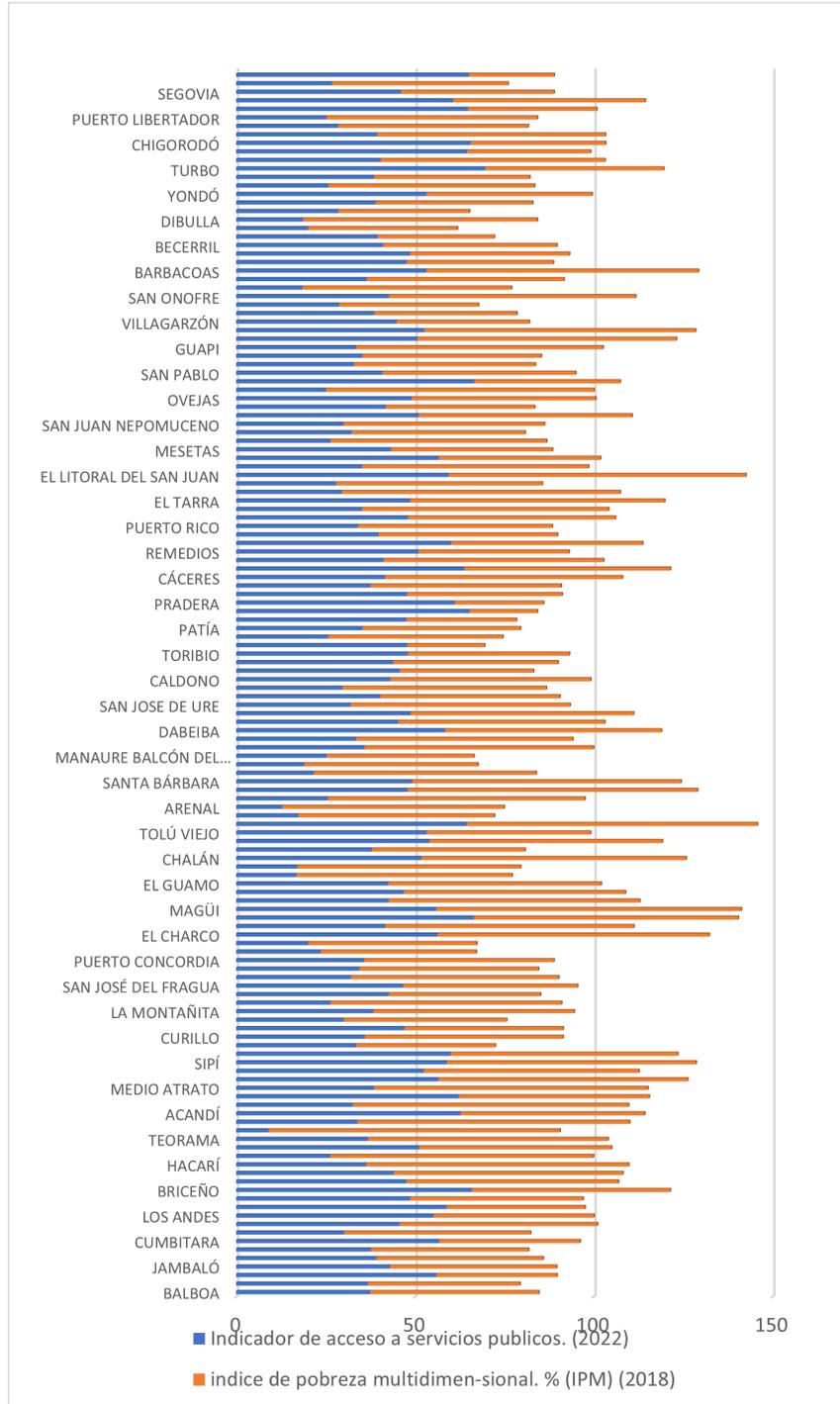
Aunque en este grupo los municipios tienen una capacidad económica de moderada a alta (con un índice de 45.45), el índice de beneficio social es más alto (60.13), lo que indica que el proyecto puede ser viable desde un punto de vista social, aunque no sea suficientemente rentable desde el punto de vista estrictamente económico.

- **Ventajas:** en general para esta estrategia la implementación de este proyecto no es viable económicamente hablando, a menos de que exista una fuente de financiamiento externa, pero su viabilidad social supera esta brecha económica, puesto que a largo plazo los beneficios sociales se convertirán en sostenibilidad económica, mediante la reducción de la pobreza y el acceso a los servicios de las comisarías de familia móviles en las zonas de difícil acceso, contando con que el proyecto tiene potencial para reducir la desigualdad social en áreas rurales.
- **Desventajas:** capacidad económica limitada: aunque la relación entre el valor agregado y los ingresos es positiva, la capacidad económica local no es suficiente para financiar el proyecto completamente, lo que implica dependencia de financiamiento externo.

Costos operativos adicionales: a pesar de la seguridad, la implementación de las comisarías móviles podría conllevar altos costos logísticos, especialmente al acceder a las zonas más remotas.



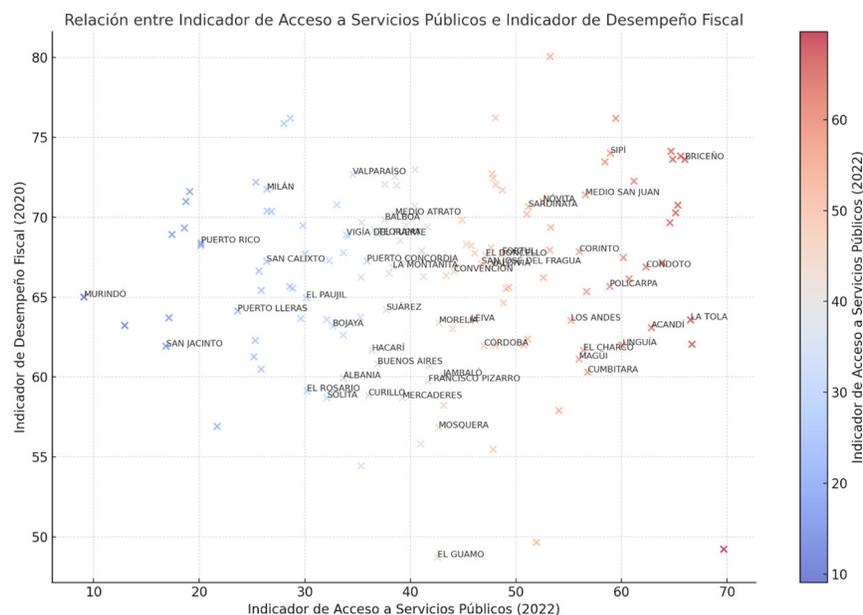
Figura 8 Niveles de conflictividad y pobreza Estrategia 2



Fuente: elaboración propia con información reportada por el DANE.



Figura 9 Diagrama de dispersión, Indicador de acceso a servicios públicos /Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 2



Fuente: elaboración propia para este estudio.

Existe una relación dispersa entre el Indicador de Acceso a Servicios Públicos (2022) y el Indicador de Desempeño Fiscal (2020). No se observa una relación lineal clara entre las variables.

Bajo acceso a servicios públicos (<30): los municipios con menor acceso a servicios públicos tienden a **–tener un desempeño fiscal variado, desde niveles bajos hasta altos (ej. Murindó con un desempeño fiscal bajo y San Jacinto con un desempeño fiscal cercano a 70)**.

Alto acceso a servicios públicos (>50): municipios como Sipí y Briceño destacan con un desempeño fiscal **–elevado, lo que podría indicar una buena gestión en estos municipios**.
Rango Medio de Acceso (30-50): en este rango se observa una mayor dispersión, con municipios que presentan tanto desempeños fiscales bajos como altos.

Casos Destacados:

- **Murindó:** muestra un acceso a servicios extremadamente bajo (9,08) y un desempeño fiscal relativamente bajo (65,01).
- **El Guamo:** se encuentra en el extremo inferior tanto en acceso a servicios públicos como en desempeño fiscal.

El desempeño fiscal no está estrictamente relacionado con el acceso a servicios públicos, los municipios con altos niveles de acceso a servicios públicos no necesariamente tienen el mejor desempeño fiscal, y viceversa.



2.5. Análisis Presupuestal

Ingresos: 7.224.741.

Gastos: 7.707.048.

Déficit: 482.307.

Análisis: aquí se observa un déficit mayor, de 482.307. Esto indica que los gastos superan considerablemente los ingresos en este enfoque territorial, lo que podría reflejar una mayor necesidad de recursos o ineficiencia en el manejo de los fondos.



2.6. Conclusiones y Recomendaciones

Del ejercicio de análisis realizado en los 144 municipios priorizados para esta estrategia, se puede determinar que la implementación de una comisaría de familia móvil sería viable únicamente en los siguientes 44 municipios: Buenos Aires, Cajibío, El Tambo, Miranda, Morales, Patía, Santander de Quilichao, Suárez, Toribio, Leiva, El Bagre, Remedios, Segovia, San Calixto, Acandí, Bojayá, Medio Atrato, Sipí, Unguía, Albania, Belén de Los Andaquíes, Milán, Puerto Rico, San José del Fragua, Algeciras, Mesetas, Puerto Concordia, Vista Hermosa, Chalán, López, Mosquera, Ricaurte, Santa Bárbara, Puerto Caicedo, San Miguel, Villagarzón, Dibulla, Arenal, Cantagallo, San Pablo, Santa Rosa del Sur, Simití, Ataco, Mutatá.

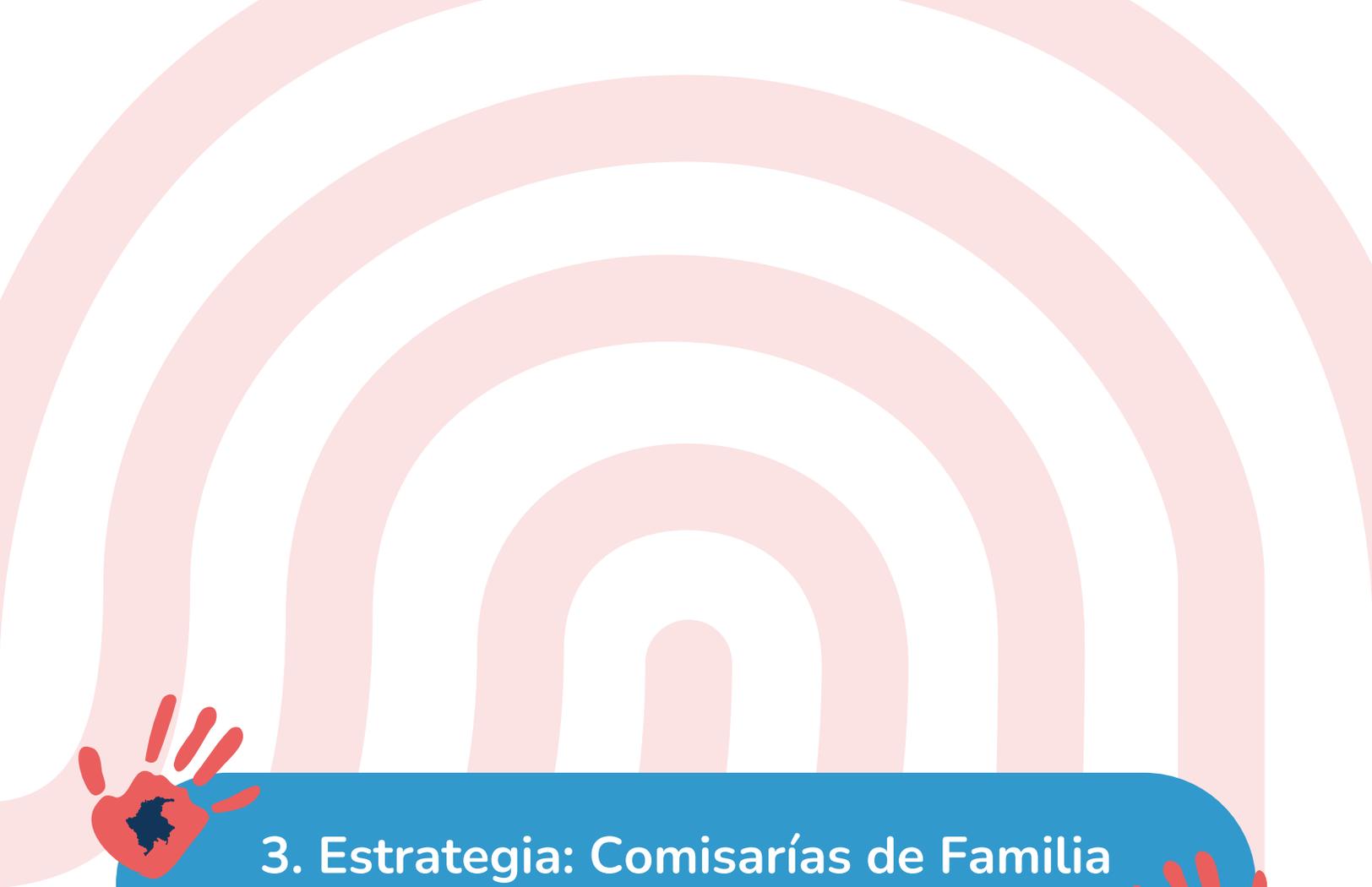
La viabilidad de esta estrategia está sujeta a la disponibilidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades territoriales, así como de la disposición de los mandatarios municipales, para la implementación de la estrategia.

Los municipios priorizados para la implementación de esta estrategia tienen un recaudo alto y cobertura moderada de la estampilla para la justicia familiar, considerando que la mayoría de los municipios aún ya han implementado este tributo.



Recomendaciones:

- Esta es la estrategia más efectiva en términos de recaudo. Se debe fortalecer la comunicación y coordinación del ente rector con los municipios para garantizar que los fondos se utilicen de manera óptima en el fortalecimiento de la justicia familiar. Se podría considerar un modelo de referencia para otras estrategias.
- Ampliar el número de municipios donde se implementa esta estrategia, aprovechando su éxito en los 65 municipios que ya implementaron la estampilla para la justicia familiar y ajustando sus métodos a los contextos locales. Para mayor profundización remitirse al numeral 7 del presente documento: **Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso.**
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.



3. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios ZOMAC



Taller Estrategia Consultorios Jurídicos para la Paz durante Misión Territorial Pacífico Minjusticia, noviembre, 2024.
Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



3.1. Análisis Jurídico

Se encuentran definidas en el artículo 236 de la Ley 1819 de 2016 como **“las zonas más afectadas por el conflicto armado, las cuales están constituidas por el conjunto de municipios que sean considerados como más afectados por el conflicto”** definidos para el efecto por el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio, siguiendo con la misma estructura de los territorios PDET, estos territorios están enfocados a una puesta para el fomento del desarrollo económico y social de estos municipios que se han visto afectados por las consecuencias del conflicto armado en esas zonas concentradas.

Por lo anterior, estos territorios requieren no sólo iniciativas que fomenten el desarrollo económico, sino también que se permita un mejoramiento social promoviendo entornos menos propensos a la violencia basada en género y en el contexto de la familia y una adecuación institucional para una efectiva activación de rutas de atención.

Si bien es cierto, la ley 2126 de 2021 no tiene un enfoque territorial específico sí propende por que las autoridades administrativas lleguen con su oferta de servicio a las zonas rurales de difícil acceso, para el caso concreto de esta estrategia, el enfoque está dirigido a su implementación en territorios históricamente afectados por el conflicto armado, lo cual representa una estrategia específica de implementación de comisarías de familia móviles en estos municipios que requieren una reorganización institucional para cumplir el objeto misional y garantizar adecuadamente los derechos de las víctimas. Los municipios a tener en cuenta para la esta estrategia son los siguientes:

Tabla 22 Municipios ZOMAC

Departamento	Municipio
Vaupés	Taraira
Vaupés	Carurú
Meta	San Martín
Vaupés	Papunaua
Casanare	Hato Corozal

Departamento	Municipio
Arauca	Cravo Norte
Casanare	Orocúé
Vaupés	Yavaraté
Antioquia	Santa Fe de Antioquia
Meta	Granada
Casanare	Tauramena
Casanare	Villanueva
Antioquia	Abejorral
Antioquia	Abriaquí
Antioquia	Aleandría
Antioquia	Angostura
Antioquia	Argelia
Antioquia	Caicedo
Antioquia	Campamento
Antioquia	Cocorná
Antioquia	Concepción
Antioquia	Frontino
Antioquia	Granada

Departamento	Municipio
Antioquia	Guadalupe
Antioquia	Montebello
Antioquia	Nariño
Antioquia	Puerto Berrío
Antioquia	San Andrés de Cuerquía
Antioquia	San Carlos
Antioquia	San Francisco
Antioquia	San Luis
Antioquia	San Rafael
Antioquia	Santo Domingo
Antioquia	Toledo
Antioquia	Uramita
Antioquia	Urao
Antioquia	Yolombó
Bolívar	Montecristo
Bolívar	Río Viejo
Bolívar	Tiquisio
Boyacá	Chivor

Departamento	Municipio
Boyacá	Labranzagrande
Boyacá	Pajarito
Boyacá	Paya
Boyacá	Pisba
Caldas	Anserma
Caldas	Belalcázar
Caldas	Marulanda
Caldas	Norcasia
Caldas	Palestina
Caldas	Pensilvania
Caldas	Riosucio
Caldas	Risaralda
Caldas	Samaná
Cauca	Florencia
Cauca	Piamonte
Cauca	Santa Rosa
Cesar	Bosconia
Cesar	Chiriguana

Departamento	Municipio
Cesar	Curumaní
Cesar	El Copey
Cesar	La Gloria
Cesar	Pailitas
Cesar	Pelaya
Cundinamarca	Cabrera
Cundinamarca	Chaguaní
Cundinamarca	El Peñón
Cundinamarca	Guayabal de Síquima
Cundinamarca	Guayabetal
Cundinamarca	La Palma
Cundinamarca	Medina
Cundinamarca	Pulí
Cundinamarca	Silvania
Cundinamarca	Topaipí
Cundinamarca	Viotá
Cundinamarca	Paratebuena
Chocó	Bajo Baudó

Departamento	Municipio
Chocó	Labranzagrande
Chocó	El Carmen de Atrato
Chocó	San José del Palmar
Chocó	Tadó
Huila	Acevedo
Huila	Baraya
Huila	Colombia
Huila	Hobo
Huila	Isnos
Huila	Tello
La Guajira	El Molino
La Guajira	La Jagua Del Pilar
La Guajira	Urumita
La Guajira	Villanueva
Meta	Barranca de Upía
Meta	Cubarral
Meta	El Calvario
Meta	El Castillo

Departamento	Municipio
Meta	El Dorado
Meta	Fuente de Oro
Meta	Lejanías
Meta	San Juan de Arama
Meta	San Juanito
Nariño	El Peñol
Nariño	La Llanada
Nariño	Linares
Nariño	Mallama
Nariño	Puerres
Nariño	Samaniego
Norte de Santander	Bucarasica
Norte de Santander	El Zulia
Norte de Santander	La Playa
Norte de Santander	Santiago
Quindío	Génova
Quindío	Pijao
Quindío	Salento

Departamento	Municipio
Risaralda	Balboa
Risaralda	Mistrató
Risaralda	Pueblo Rico
Risaralda	Quinchía
Santander	Bolívar
Santander	Charta
Santander	El Playón
Santander	La Belleza
Santander	Landázuri
Santander	Matanza
Santander	Rionegro
Santander	Sabana de Torres
Santander	Sucre
Santander	Villanueva
Santander	Suratá
Tolima	Anzoátegui
Tolima	Cajamarca
Tolima	Casabianca

Departamento	Municipio
Tolima	Dolores
Tolima	Herveo
Tolima	Lérida
Tolima	Murillo
Tolima	Ortega
Tolima	Prado
Tolima	Roncesvalles
Tolima	San Antonio
Tolima	Santa Isabel
Tolima	Venadillo
Tolima	Villahermosa
Tolima	Villarrica
Valle del Cauca	Ansermanuevo
Valle del Cauca	Argelia
Valle del Cauca	Bolívar
Valle del Cauca	Caicedonia
Valle del Cauca	Calima
Valle del Cauca	Dagua

Departamento	Municipio
Valle del Cauca	El Águila
Valle del Cauca	El Cairo
Valle del Cauca	El Dovio
Valle del Cauca	Riofrío
Valle del Cauca	Roldanillo
Valle del Cauca	Yotoco
Arauca	Puerto Rondón
Casanare	Chámeza
Casanare	Maní
Casanare	Monterrey
Casanare	Pore
Casanare	Recetor
Casanare	Sabanalarga
Casanare	Sácama
Casanare	Támara
Casanare	La Salina

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio.



3.2. Análisis Operativo

Las ZOMAC (Zonas más Afectadas por el Conflicto) en Colombia incluyen municipios que, aunque han experimentado mejoras en términos de seguridad, siguen enfrentando desafíos económicos y sociales significativos. Estos municipios, muchos de ellos rurales y de difícil acceso, requieren un esfuerzo especial para asegurar que los servicios de justicia y protección, particularmente los relacionados con familias en situación de vulnerabilidad, sean accesibles.

Las comisarías de familia móviles en los municipios ZOMAC pueden ser una herramienta fundamental para garantizar la protección de los derechos de la población más vulnerable, como mujeres, niños, niñas y grupos étnicos. Este estudio analiza cómo pueden implementarse estas comisarías móviles en los municipios ZOMAC, optimizando las rutas, frecuencias de visitas y condiciones operativas.

Objetivos del modelo:

1. Proponer estrategias operativas para las comisarías de familia móviles en los municipios ZOMAC.
2. Determinar las rutas optimizadas y la frecuencia de visitas en función de las distancias y la accesibilidad a los centros poblados.
3. Evaluar las condiciones operativas de acceso a cada uno de estos municipios y cómo adaptarlas a las necesidades de atención familiar.

Características de las Zonas ZOMAC y Municipios Relevantes:

Las Zonas más Afectadas por el Conflicto (ZOMAC) incluyen regiones rurales donde las comunidades a menudo han sido víctimas de desplazamiento, violencia y otros fenómenos que afectan la estabilidad social y económica. Estos municipios están en diferentes regiones de Colombia, con características geográficas diversas que afectan las condiciones de acceso y la frecuencia con que se deben realizar las visitas.

Región Caribe

- **Municipios:** Montelíbano, Puerto Libertador, Valledupar.
- **Condiciones:** terreno plano, pero con una infraestructura vial limitada, especialmente en zonas rurales.
- **Distancias Aproximadas:** entre 15 km y 80 km de los centros urbanos a los centros poblados más alejados.

Región Andina

- **Municipios:** Tuluá, Palmira, Roldanillo.
- **Condiciones:** mejor infraestructura vial que en otras regiones del país, pero algunas zonas rurales todavía requieren vehículos todo terreno.
- **Distancias Aproximadas:** entre 20 km y 60 km de los centros urbanos a zonas rurales.

Región Pacífica

- **Municipios:** Candelaria, Guapi, Timbiquí.
- **Condiciones:** acceso fluvial y aéreo, con algunos territorios inaccesibles por carretera.
- **Distancias Aproximadas:** entre 40 km y 120 km, dependiendo de las rutas fluviales y aéreas disponibles.

Región Llanos Orientales

- **Municipios:** Villavicencio, San Martín, La Macarena.
- **Condiciones:** zonas rurales extensas y con algunas áreas de difícil acceso durante la temporada de lluvias.
- **Distancias Aproximadas:** entre 50 km y 100 km de los centros urbanos a las zonas rurales.



Consideraciones Operativas para las Comisarías de Familia Móviles:

Las comisarías móviles deben adaptarse a las características geográficas y de acceso de cada municipio. Esto implica:

- 1. Accesibilidad:** las zonas rurales en los municipios ZOMAC a menudo tienen condiciones de acceso complicadas debido a la falta de infraestructura vial adecuada. Por lo tanto, las comisarías móviles deben contar con vehículos todo terreno o, en zonas fluviales, embarcaciones fluviales.
- 2. Frecuencia de Visitas:** los municipios más cercanos a los centros urbanos, o aquellos con alta densidad poblacional, serán atendidos de forma semanal. Los municipios rurales o con baja densidad poblacional serán atendidos de forma mensual o bimensual.
- 3. Capacitación del Personal:** el personal debe estar capacitado en violencia de género, violencia intrafamiliar, protección infantil, y derechos humanos. Además, deben estar familiarizados con los desafíos específicos de las comunidades en el contexto de las ZOMAC.
- 4. Infraestructura Móvil:** las unidades móviles deben estar equipadas con tecnología de comunicación (radios, teléfonos satelitales), equipos para atención psicosocial, y facilidades para consultas jurídicas y trabajo social.



Recomendaciones y Estrategias de Implementación:

a. Despliegue de Comisarías de Familia Móviles:

Usar vehículos todo terreno para recorrer las zonas rurales con difícil acceso. En zonas de difícil acceso fluvial, como en la región Pacífica, utilizar embarcaciones fluviales para garantizar la cobertura a los centros poblados de difícil acceso.

b. Optimización de la Frecuencia de Visitas:

Los municipios más cercanos a los centros urbanos deben ser atendidos de manera semanal, mientras que los más alejados o de menor densidad poblacional deben ser atendidos de forma mensual o bimensual.

c. Capacitación del Personal:

El personal de las comisarías móviles debe ser altamente capacitado en protección de derechos humanos, violencia intrafamiliar, violencia de género, y atención psicosocial para que puedan proporcionar una atención integral y efectiva.

d. Infraestructura de las Unidades Móviles:

Las comisarías móviles deben contar con equipos de comunicación avanzada y material especializado para poder brindar atención en lugares remotos. Además, deben tener espacios adecuados para la atención de víctimas de violencia y otros servicios sociales.

e. Monitoreo y Evaluación:

Realizar un monitoreo continuo de las rutas optimizadas y las frecuencias de visitas para ajustar la estrategia según las necesidades de las comunidades y las condiciones cambiantes de acceso.

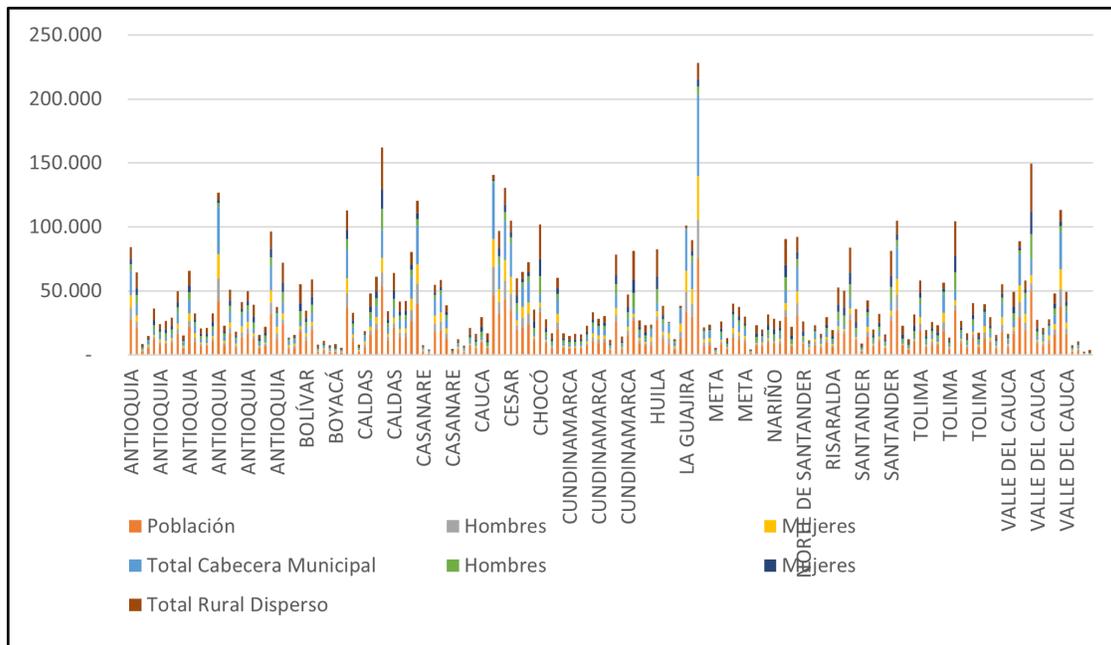




3.3. Análisis Demográfico

- **Municipios:** 165.
- **Población Total:** 2.309.251 habitantes.

Figura 10 Distribución poblacional Estrategia 3



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

La población total analizada es de **2.309.251 habitantes**, distribuidos de la siguiente manera:

- **Hombres:** 1.095.458 (47.4%).
- **Mujeres:** 1.213.793 (52.6%).

En cuanto a la distribución geográfica:

- **Cabecera Municipal:** 1.453.061 habitantes (62.9%).
- **Rural Disperso:** 856.190 habitantes (37.1%)

Análisis

- **Análisis por Sexo**

La distribución de la población por género revela que **las mujeres representan una proporción mayor** que los hombres, con un 52.6% frente al 47.4% de los hombres. Este desequilibrio de

género, aunque moderado, es relevante para la formulación de políticas públicas que tomen en cuenta las necesidades específicas de cada sexo.

Dentro de este panorama, **en la zona rural**, se observa que el porcentaje de hombres es ligeramente superior al de mujeres. Esta diferencia puede reflejar patrones tradicionales de migración masculina hacia las zonas rurales, donde los hombres suelen estar más involucrados en actividades relacionadas con la agricultura o el trabajo en sectores primarios. Por otro lado, **en la zona urbana**, las mujeres superan en número a los hombres, lo que podría estar asociado con una mayor permanencia femenina en las cabeceras municipales, posiblemente debido a mayores oportunidades de empleo, educación y acceso a servicios de salud.

- **Análisis por Zona de Residencia**

En cuanto a **la distribución geográfica, el 62.9% de la población reside en las cabeceras municipales**. Este dato resalta una tendencia hacia la **urbanización** que es consistente con los procesos globales de migración interna hacia las ciudades en busca de mejores condiciones de vida. Las cabeceras municipales concentran no solo la mayor parte de la población, sino también la infraestructura y los servicios básicos, como salud, educación y transporte, lo que hace que las zonas urbanas sigan siendo un destino preferido para quienes buscan mejorar su calidad de vida.

Por otro lado, **el 37.1% de la población vive en zonas rurales dispersas, lo que evidencia que una proporción significativa aún reside en áreas rurales**. Esta distribución refleja que, aunque hay una marcada urbanización, las zonas rurales siguen siendo un componente importante de la estructura demográfica. Sin embargo, la presencia de una gran proporción de población rural puede estar asociada con **desafíos en el acceso a servicios básicos**, como educación, salud, infraestructura vial y empleo. Estos territorios, caracterizados por su dispersión geográfica, presentan mayores dificultades en cuanto al desarrollo económico y la provisión de servicios públicos eficientes.



Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto Financiero



3.4. Análisis Económico

Dentro de esta estrategia se interioriza a las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), regiones que han sido golpeadas por la violencia durante décadas y por las que se debe trabajar para acelerar su crecimiento, desarrollo y progreso como lo describe la DIAN (2023). El marco jurídico de las ZOMAC busca la generación de riqueza y empleo para que se reactive satisfactoriamente la economía de estas zonas, por ello, en este caso se analizan variables para cada uno de los 165 municipios contemplados en esta estrategia, como el número de víctimas que han tenido que desplazarse de sus territorios por el conflicto armado, el índice de conflicto armado (IICA), el índice de pobreza multidimensional (IPM), indicadores como el Desempeño Fiscal, el nivel de seguridad y su valor agregado.

Tabla 23 Variables Estrategia 3

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda
Víctimas de Desplazamiento Forzado	Es una herramienta con la que se puede cuantificar a las víctimas, visualizar su situación y realizar seguimiento.	Departamento de Planeación Nacional (DNP)
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Es una herramienta que mide la pobreza no solo desde el ingreso, sino desde otras dimensiones que afectan el bienestar de las personas. Este índice busca proporcionar una visión más completa de la pobreza, integrando diferentes factores que influyen en la calidad de vida de las personas, tales como el acceso a la educación, la salud, los servicios básicos y las condiciones de vivienda.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Variable	Definición	Fuente
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Seguridad	Es una herramienta que mide el nivel de seguridad y bienestar de los habitantes dentro de un municipio. Este refleja diversos aspectos relacionados con la prevención del crimen, la protección de los ciudadanos y la calidad de vida de los habitantes en términos de seguridad. Los municipios utilizan estos indicadores para evaluar las condiciones de seguridad en su territorio y tomar decisiones informadas sobre políticas públicas de seguridad.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Ministerio de Hacienda

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de viabilidad económica grupo 1, estrategia 3

En esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: Riosucio, Granada, Puerto Berrío, Urao, Anserma, Villanueva, Bosconia, Chiriguaná, Curumaní, El Copey, Bajo Baudó, Villanueva, Samaniego, El Zulia, Sabana de Torres, Ortega, Dagua, Roldanillo, Abejorral, Frontino, Santa Fe de Antioquia, Pensilvania, Samaná, Tauramena, Pailitas, Pelaya, Tadó, Silvania, Acevedo, Isnos, San Martín, Quinchía, Rionegro, Caicedonia.

Tabla 24 Variables grupo 1, categorías 2, 3 y 4

Valor agregado millones de pesos (2021)	Víctimas de desplazamiento forzado	Seguridad (2022)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Gastos totales
371.230	6.883,73	93.32	40.28	56.94	41.669.25	47.592.63

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (8.91) este valor indica una economía con alta generación de valor agregado en relación con sus ingresos. Es un punto positivo para la capacidad económica.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (1.14) este valor supera el umbral de 1, lo que sugiere un desequilibrio fiscal: los gastos superan los ingresos, lo que podría indicar riesgos para la sostenibilidad financiera.
- **Indicador de Desempeño Fiscal:** (59.64) en un rango de (0 a 100), indica un manejo moderado de los recursos fiscales. Si bien es positivo, no es suficiente para contrarrestar el déficit señalado.
- **Índice de Capacidad Económica:** se combinan las dos métricas anteriores con ponderaciones de 30% para la relación valor agregado/ingresos, 30% para el desempeño fiscal y 40% para la Relación Gastos Totales / Ingresos Totales. El resultado es de (19.70) en un rango de (0 a 11) es muy bajo para sostener proyectos de envergadura sin apoyo externo.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** (40.28) este valor muestra un nivel moderado de carencias, lo que resalta la necesidad de intervenciones sociales.
- **Impacto Potencial (Seguridad):** el índice de seguridad es (93.32), Un valor alto, lo que sugiere un entorno favorable para la operación del proyecto con bajo riesgo logístico.
- **Índice de Beneficio Social:** se ponderan las métricas con un peso de 0.7 para la necesidad social y 0.3 para la seguridad: el resultado es de (56.19) muestra un beneficio social moderadamente alto, reflejando un impacto positivo significativo esperado en la calidad de vida de estos municipios.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (19.70) < Índice de Beneficio Social (56.19)

El beneficio social proyectado supera ampliamente la capacidad económica, sugiriendo que, aunque el impacto social es considerable, el proyecto no es viable financieramente sin recursos externos adicionales.



Análisis de viabilidad económica grupo 2, estrategia 3

En esta estrategia, los municipios que conforman este grupo son: Angostura, Cocorná, Granada, Nariño, San Carlos, San Luis, San Rafael, Santo Domingo, Vegachí, Montecristo, Río Viejo, Tiquisio, Belalcázar, Palestina, Risaralda, Hato Corozal, Maní, Monterrey, Orocué, La Gloria, Bagadó, La Palma, Paratebueno, Viotá, Tello, Urumita, Fuente de Oro, Lejanías, Linares, Mistrató, Pueblo Rico, Bolívar, El Playón, Landázuri, Anzoátegui, Cajamarca, Lérída, San Antonio, Venadillo, Ansermanuevo, Bolívar, Calima, Riofrío, Yotoco, Abriaquí, Alejandría, Argelia, Caicedo, Campamento, Concepción, Guadalupe, Montebello, San Andrés de Cuerquía, San Francisco, Toledo, Uramita, Yolombó, Cravo Norte, Puerto Rondón, Chivor, Labranza grande, Pajarito, Paya, Pisba, Marulanda, Norcasia, Chámeza, La Salina, Pore, Recetor, Sabanalarga, Sácama, Támara, Florencia, Piamonte, Santa Rosa, El Carmen de Atrato, San José del Palmar, Cabrera, Chaguaní, El Peñón, Guayabal de Siquima, Guayabetal, Medina, Pulíopaipí, Baraya, Hobo, El Molino, La Jagua del Pilar, Barranca de Upía, Cubarral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, San Juan de Arama, San Juanito, El Peñol, La Llanada, Mallama, Puerres, Bucarasica, La Playa, Antiago, Génova, Pijao, Salento, Balboa, Charta, La Belleza, Matanza, Sucre, Suratá, Casabianca, Dolores, Herveo, Murillo, Prado, Roncesvalles, Santa Isabel, Villahermosa, Villarrica, Argelia, El Águila, El Cairo, El Dovio, Carurú, Papunaua, Taraira, Yavaraté.

Tabla 25 Variables grupo 1, categorías 5 y 6

Valor agregado millones de pesos (2021)	Víctimas de desplazamiento forzado	Seguridad (2022)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Gastos totales
212.330	2.117,66	92.12	43.082	64.76	23043.12	23.937.56

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (9.21) este valor indica que los municipios generan 9,21 veces más riqueza que sus ingresos fiscales, lo que refleja una alta capacidad productiva.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (1.04) un valor superior a 1 muestra que los municipios están gastando más de lo que ingresan, lo que indica una situación fiscal deficitaria.
- **Indicador de Desempeño Fiscal:** (64.76) en un rango de (0 a 100), refleja una gestión fiscal moderadamente buena, aunque insuficiente para corregir el déficit financiero.
- **Índice de Capacidad Económica:** se combinan las dos métricas anteriores con ponderaciones de 30% para la relación valor agregado/ingresos, 30% para el desempeño fiscal y 40% para la Relación Gastos Totales / Ingresos Totales. El resultado es de (22.18), refleja una baja capacidad económica para sostener nuevos proyectos sin apoyo externo.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** promedio ponderado del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el impacto de las Víctimas de Desplazamiento Forzado. (32.91)
- **Impacto Potencial (Seguridad):** el índice de seguridad es (92.12), Un valor alto, lo que sugiere un entorno favorable para la operación del proyecto con bajo riesgo logístico.
- **Índice de Beneficio Social:** se ponderan las métricas con un peso de 0.7 para la necesidad social y 0.3 para la seguridad: el resultado es de (50.67) indica un beneficio social moderado, reflejando un impacto positivo esperado en las condiciones de vida de la población de estos municipios.

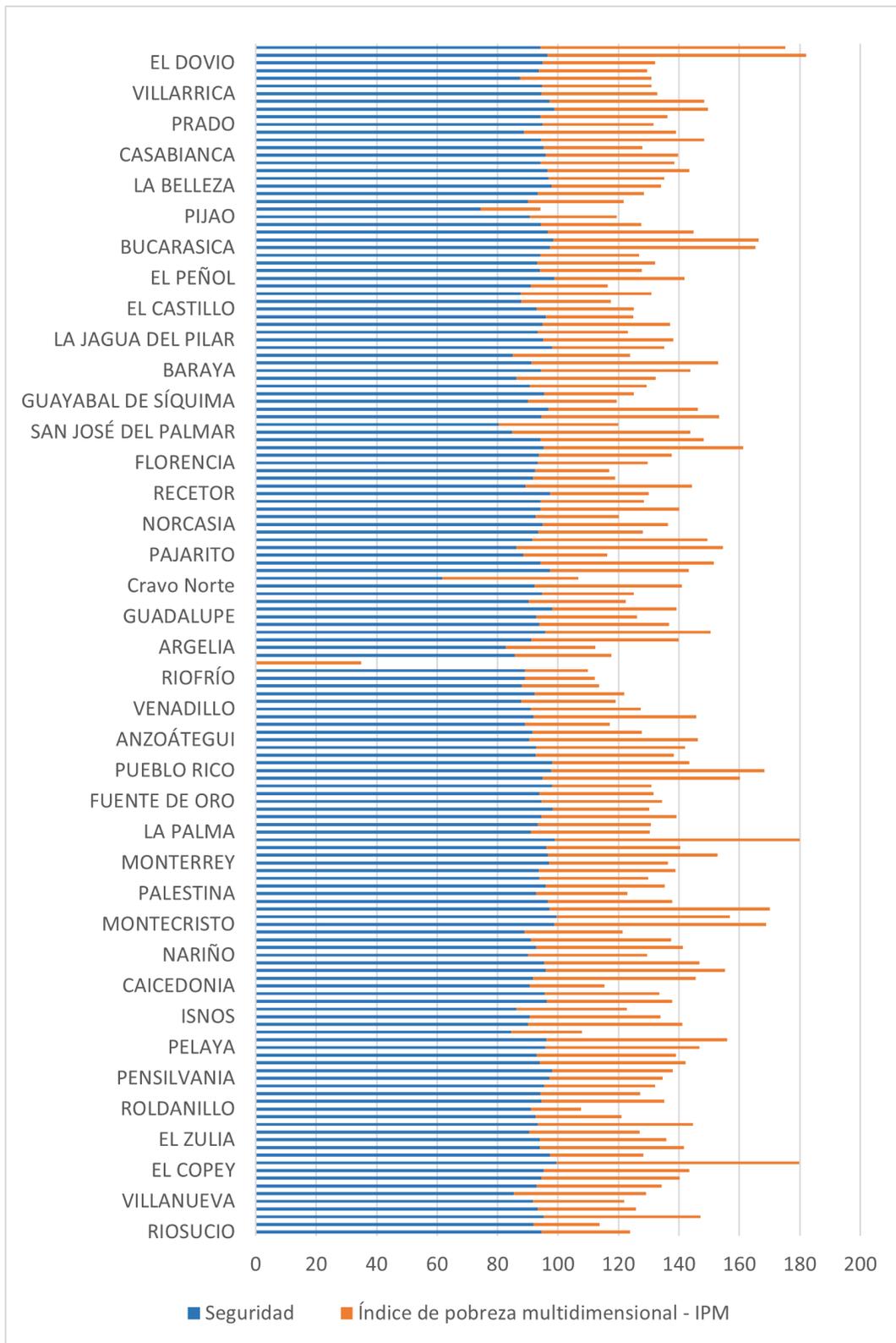
Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (22.18) < Índice de Beneficio Social (50.67)

El beneficio social proyectado es significativamente mayor que la capacidad económica, lo que sugiere que, aunque el proyecto tiene un impacto positivo potencial considerable, no es financieramente viable sin recursos externos adicionales.



Figura 11 Niveles de Conflictividad y Pobreza. Estrategia 2



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Chiriguaná y Bosconia: estos municipios muestran un desempeño fiscal muy bajo (cerca de 0), lo que destaca como un caso atípico.

No hay una relación directa entre la pobreza multidimensional y el desempeño fiscal. Algunos municipios con alto IPM pueden mantener buenos índices de desempeño fiscal, probablemente gracias a factores como la administración eficiente o ingresos externos. Sin embargo, otros municipios con niveles moderados de pobreza aún presentan un desempeño fiscal bajo, lo que indica una gestión ineficiente o limitaciones estructurales e incluso corrupción.

3.5. Análisis Presupuestal

Ingresos: 4.728.996.

Gastos: 4.856.542.

Déficit: 127.546.

Análisis: en esta estrategia también se observa un déficit de 127.546, aunque es menor que en la Estrategia 2. Los gastos siguen siendo superiores a los ingresos, lo que implica una falta de suficiencia de recursos para cubrir los costos del enfoque ZOMAC.

3.6. Conclusiones y Recomendaciones

Del ejercicio de análisis realizado en los 109 municipios priorizados para esta estrategia, se puede determinar que la implementación de una comisaría de familia móvil sería viable únicamente en los siguientes 54 municipios: Taraira, Cravo Norte, Granada, Tauramena, Villanueva, Cocorná, Granada, San Luis, San Rafael, Labranzagrande, Paya, Pisba, Belalcázar, Palestina, Florencia, Piamonte, Santa Rosa, Bosconia, Pelaya, Guayabal De Síquima, Acevedo, Colombia, Hobo, Isnos, La Jagua Del Pilar, Villanueva, Barranca De Upía, El Castillo, Fuente De Oro, Lejanías, San Juan de Arama, La Llanada, El Zulia, La Playa, Pijao, Salento, El Playón, La Belleza, Landázuri, Sabana De Torres, Sucre, Suratá, Herveo, Roncesvalles, Venadillo, Villarrica, Caicedonia, Calima, Puerto Rondón, Maní, Monterrey, Pore, Sabanalarga, Támara.

La viabilidad de esta estrategia está sujeta a la disponibilidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades territoriales, así como de la disposición de los mandatarios municipales, para la implementación de la estrategia.

Los municipios priorizados para la implementación de esta estrategia tienen un recaudo moderado y cobertura alta de la estampilla para la justicia familiar, de acuerdo con las dinámicas analizadas.



Recomendaciones:

- Esta estrategia tiene una gran cobertura, pero un recaudo inferior al de la Estrategia 2. Se recomienda optimizar el sistema de recaudación para mejorar el rendimiento financiero de los municipios en los cuales está implementada.
- Realizar un análisis comparativo entre los municipios de esta estrategia para identificar cuáles tienen mayor potencial de recaudo y dirigir esfuerzos especiales a esos municipios. Para mayor profundización remitirse al numeral 7 del presente documento: **Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso.**
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.



4. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles en municipios de amplia extensión territorial



Río Atrato, Chocó, Quibdó, noviembre, 2024.
Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



4.1. Análisis Jurídico

Para la presente investigación, se tomaron los municipios cuya extensión territorial está sujeta a una distancia entre 50 km y 100 km de los centros urbanos a las zonas rurales y cumplen con las condiciones señaladas en el Decreto 521 de 2010, esto es **1. Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano. 2. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo. 3. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria.**

De acuerdo con lo anterior, esta estrategia está enfocada a implementarse en las Zonas Rurales de Difícil Acceso – ZORDA, por lo cual, en cumplimiento del artículo 6 de la Ley 2126 de 2021, es indispensable que desde las entidades territoriales generen estrategias que permitan la atención integral y oportuna de las quienes estén siendo o hayan sido víctimas de violencia en el contexto de la familia, así como para garantizar las medidas de protección más garantistas según cada caso, disminuyendo de esta manera las barreras de acceso a la justicia, llevando a los territorios más alejados una oferta de servicios integral. Los municipios aplicables para esta estrategia son los siguientes:

Tabla 26 Municipios ZORDA

Departamento	Municipio
Chocó	Riosucio
Caquetá	Cartagena del Chairá
Caquetá	San Vicente del Caguán
Caquetá	Solano
Guaviare	Calamar
Guaviare	El Retorno
Guaviare	Miraflores
Meta	La Macarena
Meta	Mapiripán

Departamento	Municipio
Putumayo	Leguízamo
Vichada	Cumaribo
Vichada	La Primavera
Meta	Puerto Gaitán
Amazonas	Mirití-Paraná
Guainía	Puerto Colombia
Amazonas	Santander
Guainía	Barrancominas
Vaupés	Pacoa
Amazonas	La Pedrera
Amazonas	Puerto Arica
Amazonas	La Chorrera
Amazonas	El Encanto
Guainía	Paná-Paná
Amazonas	Tarapacá
Guainía	Morichal
Amazonas	Puerto Alegría
La Guajira	Uribia

Fuente: elaboración propia para este estudio.



4.2. Análisis Operativo

En Colombia, algunos municipios tienen una gran extensión territorial, lo que representa desafíos significativos en términos de acceso a los servicios de justicia y protección, especialmente en áreas rurales y dispersas. Las comisarías de familia móviles pueden jugar un papel crucial en garantizar que los servicios de atención familiar lleguen a todos los rincones del municipio, especialmente a aquellas poblaciones vulnerables que no tienen fácil acceso a las comisarías de familia tradicionales.

Este estudio analiza cómo las comisarías de familia móviles pueden ser implementadas eficientemente en los municipios con mayor extensión territorial en Colombia. Se incluyen distancias, rutas optimizadas, y frecuencia de visitas según las características geográficas de cada región, con un enfoque en las áreas rurales y de difícil acceso.

Objetivos del modelo:

- Determinar las rutas optimizadas para las comisarías de familia móviles en los municipios con mayor extensión territorial.
- Evaluar las distancias y las condiciones de acceso en cada municipio para definir las frecuencias de visitas más eficientes.
- Proponer estrategias operativas para maximizar el impacto de las comisarías de familia móviles en estos municipios.

Municipios con Mayor Extensión Territorial:

A continuación, se presentan algunos de los municipios con mayor extensión territorial en Colombia, los cuales presentan desafíos operativos significativos para la implementación de comisarías de familia móviles:

Región Amazónica, municipio: Leticia (Amazonas)

- **Extensión:** 109.665 km².
- **Características:** territorio selvático, mayor acceso fluvial. Zonas de difícil acceso por carretera, el transporte fluvial es una opción común para los desplazamientos.
- **Distancias Aproximadas:** entre 50 km y 150 km de distancia de los centros urbanos a los centros poblados más alejados.

Región Llanos Orientales, municipio: Vaupés (Mitú)

- **Extensión:** 54.000 km².
- **Características:** predominan las carreteras terciarias y los accesos a través de ríos.

El clima tropical y las lluvias constantes dificultan la conectividad.

- **Distancias Aproximadas:** 30 km a 100 km, dependiendo de la zona del municipio.

Región Andina, municipio: San Vicente del Caguán (Caquetá)

- **Extensión:** 27.400 km².
- **Características:** terreno montañoso y carreteras secundarias. Los desplazamientos se hacen complejos en la temporada de lluvias.
- **Distancias Aproximadas:** entre 50 km y 150 km de distancia de los centros urbanos a los centros poblados más alejados.

Región Caribe, municipio: Valledupar (Cesar)

- **Extensión:** 20.000 km².
- **Características:** terreno plano y accesible, pero con algunas zonas rurales alejadas que requieren vehículos especiales.
- **Distancias Aproximadas:** 20 km a 80 km, dependiendo de la zona del municipio.

Región Pacífica, municipio: Buenaventura (Valle del Cauca)

- **Extensión:** 5.300 km².
- **Características:** acceso fluvial es esencial, con algunas zonas rurales muy apartadas.
- **Distancias Aproximadas:** entre 50 km y 120 km, dependiendo de las rutas fluviales y las condiciones climáticas.



Consideraciones Operativas para las Comisarías de Familia Móviles:

Las comisarías de familia móviles deben adaptarse a las condiciones geográficas y de accesibilidad de cada región. Los factores más importantes para considerar son:

a) Acceso a Transporte: en regiones como Leticia y Buenaventura, la navegación fluvial es esencial. En áreas como San Vicente del Caguán y Vaupés, las carreteras son limitadas y el acceso depende de vehículos todo terreno y embarcaciones fluviales.

b) Frecuencia de Visitas: las zonas rurales más alejadas deben ser visitadas con frecuencia mensual o bimensual, dependiendo de la cantidad de población. Las zonas cercanas a los centros urbanos pueden tener visitas más frecuentes, como semanales o quincenales.

c) Capacitación y Preparación del Personal: el personal de las comisarías móviles debe estar capacitado para trabajar en zonas rurales y conocer las dinámicas locales, especialmente con comunidades indígenas y afrocolombianas en algunas regiones. Es importante que cuenten con herramientas tecnológicas adecuadas para garantizar la seguridad y comunicación remota.



Recomendaciones y Estrategias de Implementación:

a. Despliegue de Unidades Móviles:

- Las unidades deben estar equipadas con tecnología de comunicación satelital para garantizar la conexión, especialmente en regiones con mala cobertura.
- Utilizar embarcaciones fluviales en zonas de difícil acceso como Leticia y Buenaventura.

b. Capacitación del Personal:

- El personal de las comisarías móviles debe ser capacitado en gestión de comunidades rurales, especialmente en la atención de comunidades indígenas y afrocolombianas. La capacitación debe incluir el uso de herramientas digitales y la gestión remota de casos.

c. Monitoreo de Rutas:

- Implementar un sistema de monitoreo remoto para evaluar constantemente las condiciones de las rutas y ajustar las frecuencias de las visitas según las necesidades de la comunidad.

d. Colaboración Interinstitucional:

- Fomentar la colaboración con las autoridades locales, ONGs y líderes comunitarios para garantizar el acceso a las zonas más remotas.

e. Infraestructura y Seguridad:

- Hay que asegurar que las unidades móviles estén equipadas con infraestructura básica para ofrecer consultas legales, psicológicas y de bienestar familiar.
- Las rutas deben ser constantemente evaluadas para garantizar la seguridad del personal en zonas rurales de alto riesgo.

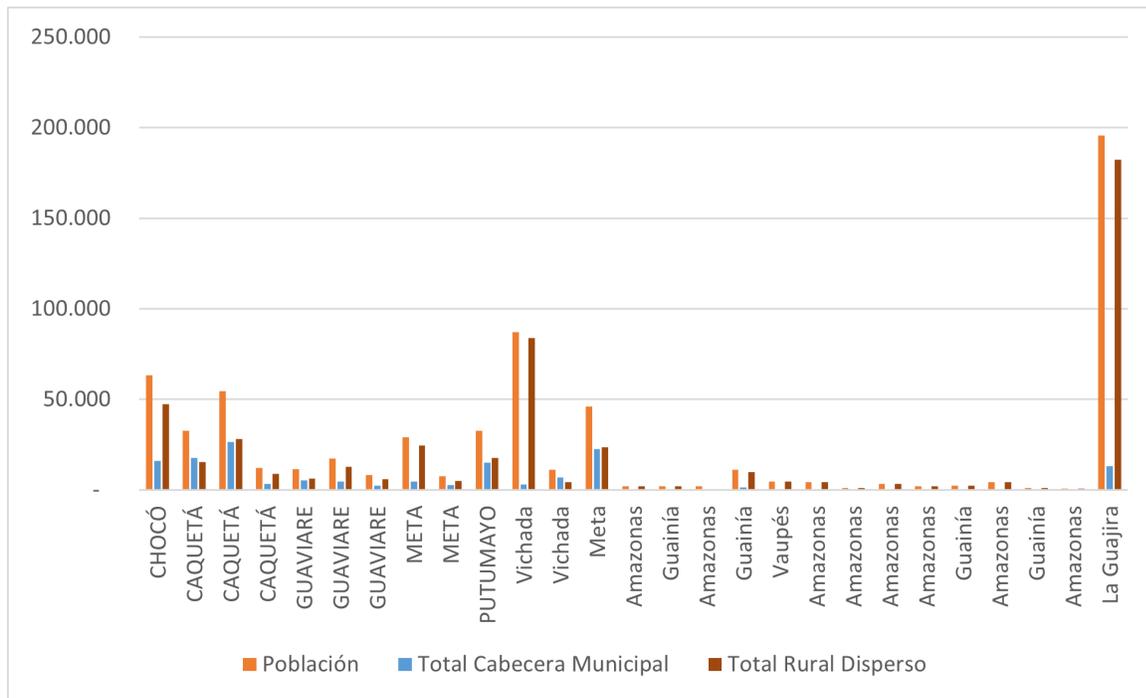




4.3. Análisis Demográfico

- **Municipios:** 27.
- **Población Total:** 650,888 habitantes.

Figura 13 Distribución poblacional Estrategia 4



Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE.

La población total de los 27 municipios analizados es de 650,888 habitantes, distribuidos entre hombres y mujeres, y ubicados tanto en zonas rurales como urbanas. Esta cifra refleja una diversidad demográfica significativa que varía considerablemente según la ubicación geográfica, el acceso a servicios y las dinámicas socioeconómicas de cada municipio.

Análisis

Distribución por sexo

La distribución de la población por género en estos municipios es la siguiente:

- **Hombres:** 168,445 (52.5% del total de la población por género).
- **Mujeres:** 158,434 (47.5% del total de la población por género).
- **Total (por género):** 326,879 habitantes.

Aunque la diferencia es pequeña, los hombres superan en número a las mujeres, con un 52.5% frente al 47.5% de mujeres. Sin embargo, es importante destacar que la diferencia es moderada, y no se observan desequilibrios de género significativos que puedan generar desafíos sociales inmediatos en términos de políticas públicas o de acceso a servicios. A pesar de esta ligera preeminencia masculina, los servicios sociales, de salud y educación deben seguir diseñándose de manera equitativa para atender las necesidades tanto de hombres como de mujeres.

Distribución por Zona de Residencia (Rural y Urbana)

En cuanto a la distribución geográfica de la población, se observa lo siguiente:

Zona Urbana: 273,290 habitantes (41.9% del total de la población).

Zona Rural Dispersa: 377,370 habitantes (58.1% del total de la población).

La mayoría de la población reside en zonas rurales dispersas, con un 58.1% en comparación con el 41.9% que vive en áreas urbanas. Esta distribución refleja una realidad rural predominante en los 27 municipios, lo que implica que una parte considerable de la población enfrenta mayores desafíos de acceso a servicios básicos como salud, educación, infraestructura y empleo, comunes en las áreas rurales dispersas.

Análisis por Municipio

El análisis por municipio muestra variaciones significativas en la distribución de la población entre zonas urbanas y rurales. Algunos municipios destacados son:

1. Vichada (Cumaribo):

En Cumaribo, Vichada, una gran parte de la población reside en zonas rurales, alcanzando 83,925 habitantes en la zona rural frente a solo 3,093 habitantes en la zona urbana. Esto subraya el carácter eminentemente rural del municipio, donde los servicios urbanos son limitados y la población depende de estrategias específicas de atención a áreas dispersas y de difícil acceso.

2. La Guajira (Uribia):

En Uribia, La Guajira, la tendencia es similar, con una gran mayoría de la población en la zona rural (182,463 habitantes) en comparación con los 13,069 habitantes de la zona urbana. Este patrón refuerza la idea de que, en muchos de estos municipios, las zonas rurales son las que albergan la mayor parte de la población, a menudo dispersa y con limitaciones en términos de servicios y desarrollo económico.



3. Meta (Puerto Gaitán):

En Puerto Gaitán, Meta, la diferencia entre las zonas urbana y rural es más equilibrada. La población rural es de 23,424 habitantes, mientras que la población urbana alcanza los 22,703 habitantes. Este municipio refleja una distribución más balanceada entre áreas urbanas y rurales, lo que podría implicar una mayor integración de la población y una mejor infraestructura en comparación con los otros municipios analizados.



Conclusión y Perspectivas

Este análisis demográfico revela que la mayoría de la población de los 27 municipios estudiados reside en áreas rurales dispersas, con una proporción considerablemente mayor en comparación con las zonas urbanas. Este patrón resalta la importancia de enfocar las políticas públicas y los programas sociales en la atención a las zonas rurales, donde los desafíos de acceso a servicios y desarrollo económico son más pronunciados.

La distribución por género no muestra desigualdades significativas que puedan alterar la formulación de estrategias de atención, aunque siempre se debe garantizar la igualdad de acceso para ambos sexos, especialmente en áreas rurales.

Finalmente, los municipios con una alta proporción de población rural, como Vichada (Cumaribo) y La Guajira (Uribia), requieren políticas de inclusión social y de mejora de infraestructura que puedan acercar los servicios a estas comunidades, mientras que, en municipios con una distribución más equilibrada, como Puerto Gaitán, las estrategias pueden centrarse en un enfoque más integral que abarque tanto áreas urbanas como rurales.

Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto Financiero.



4.4. Análisis Económico

Para esta estrategia se han escogido 27 municipios los cuales cuentan con mayor extensión territorial que los demás, estos se clasifican por su población, en vez de por su categoría, ya que, en este grupo todos los departamentos pertenecen a la categoría 5 y 6, los grupos a manejar en esta estrategia son:

- **Grupo 1:** población, en un rango de (11.000 a 190.000) personas.
- **Grupo 2:** población, en un rango de (790 a 11.000) personas.

Tabla 27 Variables Estrategia 4

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda
Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (NBI)	El DANE define a las NBI como las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos para su subsistencia. Su metodología busca determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran satisfechas con la ayuda de algunos indicadores simple.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Es una herramienta que mide la pobreza no solo desde el ingreso, sino desde otras dimensiones que afectan el bienestar de las personas. Este índice busca proporcionar una visión más completa de la pobreza, integrando diferentes factores que influyen en la calidad de vida de las personas, tales como el acceso a la educación, la salud, los servicios básicos y las condiciones de vivienda.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Variable	Definición	Fuente
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Departamento Nacional de planeación (DNP)

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de viabilidad económica grupo 1, estrategia 4

En esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: Uribia, Cumaribo, Riosucio, San Vicente del Caguán, Puerto Gaitán, Cartagena Del Chairá, Leguizamo, La Macarena, El Retorno, Solano, Calamar, La Primavera, Barrancominas.

Tabla 28 Variables grupo 1 Estrategia 4.

Valor agregado millones de pesos (2021)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (2018)	Grupo 1
1.051.760	117.537.20	67,70	65,93	59,29	(11.000 a 190.000) personas

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

La capacidad económica de un municipio o región es clave para determinar si puede sostener financieramente un proyecto como el de las comisarías de familia móviles. En este caso para la creación de métricas, se analizan tres indicadores clave: valor agregado, ingresos totales y desempeño fiscal

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (8.95) indica una capacidad económica fuerte, ya que el valor agregado es significativamente mayor que los ingresos totales. Este valor es positivo, pues muestra que la economía de la región es capaz de generar más recursos que los que obtiene por ingresos fiscales.

- **Indicador de Desempeño Fiscal:** (67,70) este valor es relativamente alto (en una escala de 0 a 100), lo que refleja una gestión fiscal sólida. Esto indica que los recursos públicos están siendo bien administrados, lo que es positivo para la sostenibilidad del proyecto.

Índice de Capacidad Económica: para calcular la capacidad económica combinada, se integran los resultados anteriores. Usando ponderaciones donde se da un peso mayor al desempeño fiscal (0.6) y un peso menor a la relación de valor agregado/ingresos totales (0.4), así se obtiene el siguiente índice: (44.20) este refleja una capacidad económica moderada para financiar cualquier proyecto. Aunque la relación entre el valor agregado y los ingresos totales es muy alta, el desempeño fiscal, aunque bueno, no es suficiente.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

El siguiente paso es analizar las necesidades sociales de este grupo, y los beneficios que podría generar la implementación de comisarías de familia móviles. Se utiliza dos indicadores clave: el índice de pobreza multidimensional (IPM) y el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI).

- **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM):** (65,93), la región enfrenta una alta pobreza en múltiples dimensiones, como salud, educación y condiciones de vida. Esto señala una gran necesidad de proyectos sociales como la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales, esto mejora el acceso a servicios básicos.
- **Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI):** (59,29) refleja una alta necesidad de servicios básicos, como vivienda, agua potable, y otros servicios fundamentales. Esto sugiere que las comisarías móviles podrían mejorar significativamente la calidad de vida de las personas en estas áreas especialmente en las rurales de difícil acceso, proporcionando acceso a justicia y otros servicios sociales que de otro modo serían inaccesibles.
- **Índice de Beneficio Social:** se combinan los índices de pobreza multidimensional y NBI, con ponderación de 0.5 para el IPM y 0.5 para NBI). El resultado es el siguiente (62,61), en un rango de (0 a 100) este índice es alto, indicando que el grupo tiene una gran necesidad de servicios sociales, esto justifica en gran medida la necesidad de implementar comisarías de familias móviles, ya que puede contribuir con la reducción de la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población.



Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (44,20) < Índice de Beneficio Social (62,61)

El proyecto no es viable desde una perspectiva económica. La capacidad económica es insuficiente para financiar el proyecto sin depender de recursos externos.

Análisis de viabilidad económica grupo 2, estrategia 4

En esta estrategia los municipios que conforman este grupo son: Miraflores, Mapiripán, Pacoa, Tarapacá, La Pedrera, La Chorrera, Panamá-Paná, Puerto Colombia, El Encanto, Santander, Mirití-Paraná, Puerto Arica, Morichal, Puerto Alegría.

Tabla 29 Variables grupo 2 Estrategia 4

Valor agregado millones de pesos (2021)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Índice de pobreza multidimensional (IPM) (2018)	Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (2018)	Grupo 1
75.460	21.043,08	67,59	69,21	73,24	(790 a 11.000) personas

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (3,59) en un rango de (0 a 10), indica una baja capacidad económica. La economía local genera riqueza, pero sus ingresos totales son limitados.
- **Evaluación del Desempeño Fiscal:** (67,59) en un rango de (0 a 100) este valor es relativamente alto, lo que refleja una buena gestión fiscal. Es positivo, ya que sugiere que, aunque los recursos sean limitados, están siendo utilizados de manera eficiente.

Índice de Capacidad Económica:

Para medir la capacidad económica general, se combinan las métricas anteriores con las siguientes ponderaciones: Relación Valor Agregado / Ingresos Totales: Peso 0.4 y Desempeño Fiscal: Peso 0.6. El Índice de Capacidad Económica de (41,99) refleja una capacidad económica moderada. Esto implica que, aunque la gestión fiscal es eficiente, este grupo de municipios no tiene la capacidad económica para implementar proyectos por solos.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** este índice combina el IPM y el NBI, reflejando la necesidad de intervención social en las áreas rurales. Cuanto más alto es este índice, mayor es la

urgencia de implementar proyectos. Se calculan con las siguientes ponderaciones: IPM: Peso 0,5 y NBI: Peso 0,5.

- **Índice de Necesidad Social:** (71,23) en un rango de (0 a 100) muestra una alta necesidad social. Esto refleja que las condiciones de pobreza y necesidades básicas insatisfechas son preocupantes en este grupo de departamentos.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio:

Índice de Capacidad Económica (41,99) < Índice de Necesidad Social (71,23)

El índice de capacidad económica es menor que el índice de necesidad social, por lo tanto, desde un punto de vista estrictamente económico, el proyecto no es viable con los recursos locales disponibles. Sin embargo, el alto índice de necesidad social justifica la intervención debido al impacto positivo que tendría en las comunidades vulnerables.

Este grupo de municipios son los más rezagados, sus niveles de pobreza multidimensional y necesidades básicas son muy altos, de ahí mismo que sus ingresos y el valor agregado, sean mucho menores al conjunto generado por otros municipios en otros grupos.

Entendiendo esto se puede justificar la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales de difícil acceso, pues esto empezara a reducir las brechas sociales.

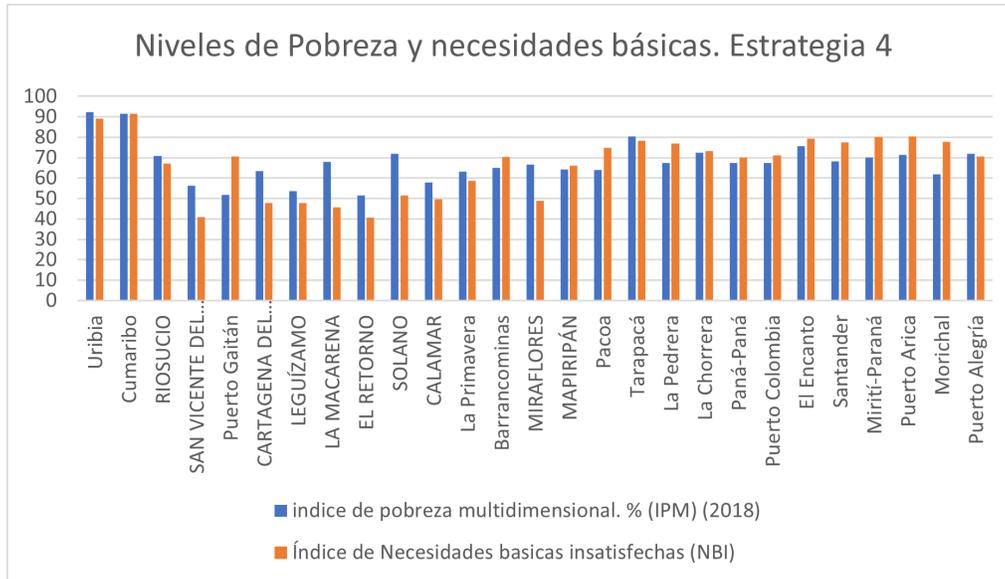
Ventajas:

- Impacto social significativo, Mejora en el acceso a la justicia y reducción de la pobreza, Atención a comunidades vulnerables, Ayuda a cerrar brechas en zonas con alta pobreza multidimensional, Refuerzo institucional, Promueve la presencia estatal en áreas rurales, fortaleciendo la confianza en las instituciones.

Desventajas:

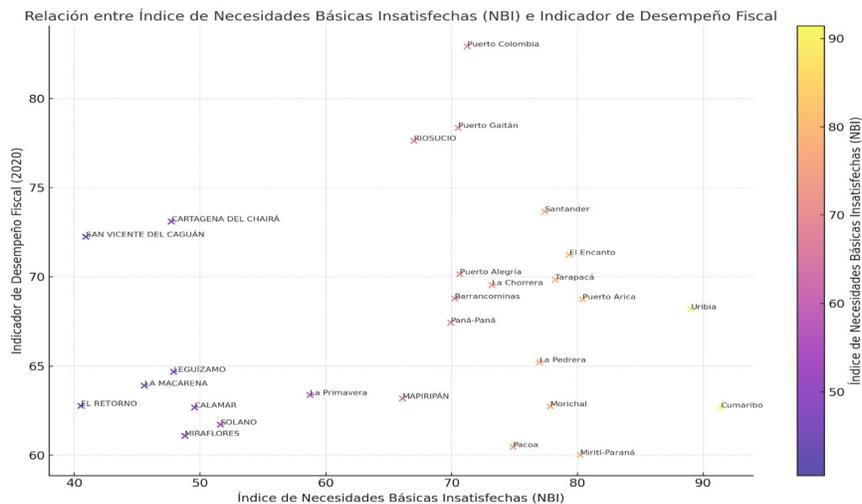
- Limitada capacidad económica local, los recursos actuales son insuficientes, dependencia de financiamiento externo, necesidad de buscar fondos adicionales para la implementación.
- Una observación importante en esta estrategia que se enfoca en la extensión territorial de los municipios, es que se puede afirmar que los municipios más grandes en territorio son los más vulnerables, pues sus índices sociales muestran grandes desigualdades, con puntajes de índice de pobreza multidimensional y necesidades básicas insatisfechas muy altos, en comparación con los municipios de las estrategias anteriores, de igual forma estos generan menor valor agregado y tienen menos ingresos totales que el resto a pesar de ser tan ricos en extensión.

Figura 14 Niveles de pobreza y necesidades básicas Estrategia 4



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Figura 15 Diagrama de dispersión, Índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 4



Fuente: elaboración propia para este estudio.

No se observa una relación lineal fuerte entre el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Indicador de Desempeño Fiscal (2020).

Sin embargo, hay ciertas tendencias: municipios con menores niveles de NBI tienden a tener un mejor desempeño fiscal.

- **Municipios con alto NBI (>75):** Uribia, Cumaribo, Mirití-Paraná, estos municipios presentan niveles bajos o medios de desempeño fiscal (entre 60 y 70), lo que puede sugerir desafíos administrativos y económicos relacionados con sus carencias.

- **Municipios con bajo NBI (<50):** San Vicente del Caguán, El Retorno, Cartagena del Chairá, estos tienden a tener un mejor desempeño fiscal (superior a 70), lo que podría estar relacionado con un mayor acceso a recursos o mejor gestión fiscal.

Rangos medios de NBI (50-75): Puerto Gaitán, Riosucio, Barrancominas estos municipios tienen desempeños fiscales variables, desde valores medios hasta altos.

En general, los municipios con menor NBI tienden a tener mejores índices de desempeño fiscal, aunque hay excepciones como Puerto Colombia y Cumaribo.

Los municipios con altos niveles de NBI enfrentan mayores desafíos para alcanzar un buen desempeño fiscal, lo que podría reflejar problemas estructurales y de inversión.

4.5. Análisis Presupuestal

Ingresos: 1.232.139.

Gastos: 1.202.847.

Déficit: 29.293.

Análisis: En esta estrategia se genera un pequeño superávit de 29.293, lo que indica que los ingresos son ligeramente mayores que los gastos. Esto podría sugerir una gestión eficiente de los recursos en esta área específica.

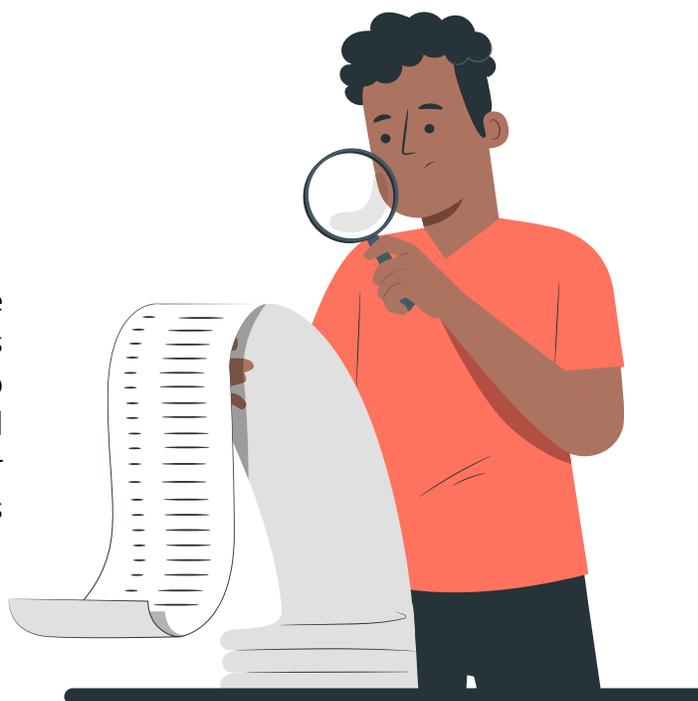
Resumen Total:

Ingresos totales: 21.004.913.

Gastos totales: 21.695.496.

Déficit total: 690.583.

El análisis global muestra un déficit total de 690.583, lo que sugiere que, en general, los gastos superan los ingresos en las cuatro estrategias. Esto puede indicar una necesidad de revisar la asignación de recursos, ajustar presupuestos o explorar fuentes adicionales de financiamiento para equilibrar las finanzas.





4.6. Conclusiones y Recomendaciones

Del ejercicio realizado desde las diferentes orientaciones, se determinó que de los 27 municipios priorizados en esta estrategia, se encuentran 12 áreas no municipalizadas, lo que indica que no son entidades territoriales constituidas jurídicamente, por lo que tampoco cuentan con presupuesto para la implementación de la estrategia, de otro lado, la implementación de una comisaría de familia móvil es viable en los siguientes municipios: Riosucio, Cartagena Del Chairá, San Vicente Del, Caguán, Solano, Calamar, El Retorno, Miraflores, Mapiripán, Cumaribo, La Primavera, Puerto Gaitán, Barrancominas.

La viabilidad de esta estrategia está sujeta a la disponibilidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades territoriales, así como de la disposición de los mandatarios municipales, para la implementación de la estrategia.

Los municipios priorizados para la implementación de esta estrategia tienen un recaudo muy bajo con cobertura limitada frente a la implementación de la estampilla para la justicia familiar, considerando que la mayoría de los municipios aún no ha implementado este tributo.



Recomendaciones:

- Esta estrategia requiere una revisión profunda de la implementación de la estampilla para la Justicia Familiar, toda vez que podría entenderse que el bajo recaudo está relacionado con una implementación deficiente o falta de sensibilización sobre la necesidad de la estampilla. Se recomienda reestructurar la estrategia y considerar nuevas formas de financiación para la implementación de las comisarías de familia móviles en los municipios priorizados, como alianzas con organizaciones locales o con cooperantes internacionales.
- Considerar en la posibilidad de realizar un diagnóstico local para identificar barreras o desafíos que puedan estar limitando el recaudo. Para mayor profundización remitirse al numeral 7 del presente documento: **Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso.**
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.



5. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles Departamentales



Taller de prevención y erradicación de la mutilación genital femenina en comunidades indígenas del Chocó. Misión Territorial Pacífico del Ministerio de Justicia y del Derecho, noviembre, 2024. Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



5.1. Análisis Jurídico

El artículo 6 de la Ley 2126, establece la posibilidad de “crear Comisarías de Familia de carácter intermunicipal, siempre y cuando se generen esquemas asociativos de integración regional por necesidad del servicio, con base en estudios y factores objetivos que demuestren la falta de capacidad institucional y presupuestal de los entes territoriales, previo concepto del Ministerio de Justicia y del Derecho”.

Partiendo de esa facultad otorgada por el legislador, en desarrollo de este proyecto queda demostrado que la Inter municipalidad podría darse como una iniciativa departamental, toda vez que la vinculación de los equipos de trabajo y las condiciones inherentes al funcionamiento de las comisarías de familia requieren un nominador común, aunque beneficie a varios municipios.

Esta estrategia es una propuesta de implementación en cumplimiento de la línea de comisarías intermunicipales que contempla la Ley 2126 de 2021, la cual estaría bajo la coordinación y administración de los Departamentos y sujetas a las condiciones laborales y logísticas de estas entidades territoriales.



5.2. Análisis Operativo

El artículo 6 de la Ley 2126, establece la posibilidad de “crear Comisarías de Familia de carácter intermunicipal, siempre y cuando se generen esquemas asociativos de integración regional por necesidad del servicio, con base en estudios y factores objetivos que demuestren la falta de capacidad institucional y presupuestal de los entes territoriales, previo concepto del Ministerio de Justicia y del Derecho”.

Partiendo de esa facultad otorgada por el legislador, en desarrollo de este proyecto queda demostrado que la Inter municipalidad podría darse como una iniciativa departamental, toda vez que la vinculación de los equipos de trabajo y las condiciones inherentes al funcionamiento de las comisarías de familia requieren un nominador común, aunque beneficie a varios municipios.

Esta estrategia es una propuesta de implementación en cumplimiento de la línea de comisarías intermunicipales que contempla la Ley 2126 de 2021, la cual estaría bajo la coordinación y administración de los Departamentos y sujetas a las condiciones laborales y logísticas de estas entidades territoriales.

Objetivos del Modelo Operativo:

1. Garantizar el acceso efectivo a los servicios de protección familiar y derechos humanos en zonas rurales y apartadas.

2. Optimizar las rutas y frecuencias de atención en función de la geografía del territorio, priorizando las zonas más alejadas y vulnerables.
3. Asegurar la disponibilidad de personal capacitado y con los recursos adecuados para atender necesidades específicas de las comunidades rurales.
4. Promover el enfoque interinstitucional y la articulación con otras entidades de justicia, seguridad y bienestar social.
5. Mejorar la cobertura de los servicios y la respuesta institucional ante situaciones de violencia intrafamiliar, abuso infantil, entre otros.

Principales aspectos de la Ley 2126 de 2021 relacionados con la Comisaría Móvil:

- 1. Acceso a la justicia:** la ley promueve el derecho de todos los ciudadanos a acceder a servicios de justicia, con especial énfasis en las zonas rurales y de difícil acceso.
- 2. Derechos de los niños, niñas y adolescentes:** se prioriza la atención a menores de edad, especialmente en situaciones de violencia intrafamiliar, abuso y explotación.
- 3. Atención integral:** las comisarías móviles deben garantizar una atención integral que incluya la atención psicosocial, jurídica, y de protección.
- 4. Articulación interinstitucional:** la ley fomenta la cooperación entre diferentes instituciones del Estado (Defensoría del Pueblo, Fiscalía General, Policía, ICBF, entre otros) para ofrecer respuestas más completas y rápidas.



Consideraciones Operativas del Modelo Operativo:

1. Enfoque Intermunicipal y Departamental:

- El modelo debe tener en cuenta la organización intermunicipal, lo que implica que la comisaría móvil debe cubrir varios municipios dentro de un departamento.
- Las comisarías deben ser flexibles, adaptándose a las necesidades de cada municipio según su extensión, densidad poblacional y características geográficas.

2. Movilidad y Logística:

- Unidades móviles equipadas con la infraestructura adecuada para ofrecer servicios de atención jurídica, psicológica y de bienestar familiar.
- Vehículos todo terreno y/o embarcaciones fluviales para zonas de difícil acceso por carretera o zonas rurales.

- Se debe contar con infraestructura básica dentro de las unidades móviles, como consultorios, sistemas de comunicación, equipos de salud mental y equipos de trabajo social.

3. Rutas y Frecuencias de Atención:

- Las rutas deben priorizar los centros poblados más alejados y las zonas rurales dispersas.
- La frecuencia de las visitas dependerá de la geografía de cada municipio y de la densidad de la población. Zonas con mayor población y más accesibles deben ser visitadas con frecuencia semanal o quincenal. Las zonas más alejadas o con menor población pueden recibir visitas mensuales o bimensuales.
- **Rutas optimizadas:** uso de tecnologías como GPS y mapas digitales para realizar un plan de rutas eficiente.

4. Capacitación del Personal:

- Personal capacitado en atención familiar, derechos humanos, mediación y resolución de conflictos.
- Entrenamiento específico para trabajar con comunidades indígenas, afrocolombianas y vulnerables.
- Formación en el uso de tecnologías para gestión de casos de manera remota (por ejemplo, en zonas sin cobertura de internet).

5. Articulación con Instituciones Locales:

- Las comisarías móviles deben colaborar estrechamente con autoridades locales (alcaldías, personerías, Defensoría del Pueblo, Policía), además de ONGs que trabajen en el ámbito de derechos humanos y protección familiar.
- Establecimiento de acuerdos interinstitucionales para garantizar que los casos sean gestionados correctamente y que la información esté disponible entre los distintos actores institucionales.

6. Monitoreo y Evaluación:

- Monitoreo constante de las rutas, la efectividad de la atención y las necesidades emergentes de las poblaciones.
- Evaluación periódica de la eficiencia del modelo en base a la cobertura alcanzada, los casos atendidos, la respuesta institucional y el nivel de satisfacción de los usuarios.



Flujo de Operación de la Comisaría Móvil Departamental

1. Planificación y Programación de Rutas:

- Se definen las rutas de acuerdo con los centros poblados más cercanos, priorizando aquellas zonas rurales con alta vulnerabilidad o mayor densidad poblacional.
- Las visitas se organizan de forma intermunicipal, cubriendo varios municipios en una misma jornada para optimizar el uso de los recursos.

2. Desplazamiento y Llegada al Centro Poblado:

- La comisaría móvil se desplaza hacia el centro poblado en el vehículo adecuado (terrestre o fluvial).

A su llegada, se establece un centro de atención temporal, equipado con los servicios básicos de atención, tales como consultas jurídicas, psicosociales, y atención de emergencia.

3. Atención Integral en el Centro Poblado:

- Durante la jornada, el personal realiza consultas individuales con los usuarios y grupos familiares para abordar temas de violencia intrafamiliar, protección infantil, medidas cautelares y orientación jurídica.
- También se realizan charlas educativas sobre derechos humanos, resolución de conflictos y manejo de situaciones de violencia.

4. Seguimiento de Casos:

- Los casos atendidos durante la jornada reciben un seguimiento a distancia mediante comunicación telefónica o digital con las autoridades locales y las entidades pertinentes.
- En casos de mayor complejidad, se remiten a las comisarías de familia tradicionales o instituciones competentes para su seguimiento.

5. Regreso y Evaluación:

- Tras concluir las visitas en un municipio o centro poblado, se regresa al centro de operaciones y se realiza una evaluación preliminar de la jornada.
- Se registran los casos atendidos, las resoluciones tomadas y los documentos generados para seguimiento.

Tabla 30 Modelo Operativo de la Comisaría Móvil Departamental

Aspecto	Detalle
Objetivo Principal	Garantizar el acceso a los servicios de justicia y protección familiar en zonas rurales de difícil acceso.
Alcance Geográfico	Cobertura intermunicipal en municipios rurales del departamento.
Unidad Móvil	Comisaría móvil equipada con infraestructura básica (consultorios, equipo psicosocial, equipo jurídico).
Frecuencia de Visitas	Dependiente de la ubicación: semanal o quincenal para zonas cercanas; mensual o bimensual para zonas alejadas.
Capacitación del Personal	Formación en atención integral, manejo de conflictos, derechos humanos y trabajo con comunidades vulnerables.
Articulación Institucional	Coordinación con alcaldías, Defensoría del Pueblo, ICBF, Policía, Fiscalía y ONG locales.
Transporte y Logística	Uso de vehículos todo terreno, embarcaciones fluviales y tecnologías de comunicación (GPS y satélite).
Monitoreo y Evaluación	Evaluación continua de la eficacia de las rutas y de la atención prestada, con retroalimentación y ajustes.

Fuente: elaboración propia para este estudio.



5.3. Análisis Demográfico

Para realizar un análisis demográfico de Colombia, se debe incluir información sobre la población total, la distribución por género, la distribución por zona de residencia, y la distribución por pertenencia a comunidades étnicas. Posteriormente, se puede construir una pirámide poblacional que permita visualizar la distribución por edad y sexo.

A continuación, realizamos el análisis con las condiciones especificadas, utilizando datos generales de Colombia según la última estimación disponible (2023). Recuerda que estos datos pueden variar ligeramente dependiendo de la fuente y la fecha exacta de la estimación. Para obtener datos específicos más actualizados, se pueden consultar fuentes como el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística).

Municipios

- **Estrategia 5:** 166.
- **Estrategia 6:** aplicable a cualquier municipio.

Población Total

Población Total de Colombia (2023): aproximadamente **54 millones de habitantes.**

Análisis

Distribución por Sexo

De acuerdo con los datos más recientes, la población colombiana se distribuye de la siguiente manera:

Tabla 31 Distribución por género de la población colombiana

Género	Población	Porcentaje
Hombres	26,680,000	49.4%
Mujeres	27,320,000	50.6%
Total	54,000,000	100%

Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Análisis de sexo:

La población colombiana tiene una ligera mayoría de mujeres (50.6%), lo que es consistente con las tendencias demográficas observadas en muchos países, donde las mujeres tienden a vivir más tiempo que los hombres.

Distribución por Zona de Residencia

Colombia presenta una distribución de su población en áreas urbanas y rurales. A continuación, se presentan los datos estimados:

Tabla 32 Distribución por residencia de la población colombiana

Zona de Residencia	Población	Porcentaje
Zona Urbana	41,250,000	76.4%
Zona Rural	12,750,000	23.6%
Total	54,000,000	100%

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de Zona de Residencia:

- La mayoría de la población colombiana reside en zonas urbanas (76.4%), lo que refleja el proceso de urbanización que ha experimentado el país en las últimas décadas.
- Sin embargo, aún existe una proporción considerable de personas viviendo en áreas rurales (23.6%), lo que implica la necesidad de políticas públicas adaptadas a las realidades rurales, donde el acceso a servicios y recursos es más limitado.

Distribución por Pertenencia a Comunidad Étnica:

En cuanto a la pertenencia a comunidades étnicas, la población colombiana está formada por diversos grupos, incluidos indígenas, afrocolombianos, y otros grupos étnicos. Según estimaciones del DANE:

Tabla 33 Distribución étnica de la población colombiana

Comunidad Étnica	Población Estimada	Porcentaje
Afrocolombianos	10,000,000	18.5%
Indígenas	1,900,000	3.5%
Raizales y Palenqueros	700	1.3%
Otros grupos étnicos	2,000,000	3.7%
No pertenece a comunidad étnica	1,900,000	3.5%
Total	54,000,000	100%

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de Comunidad Étnica:

- Una proporción significativa de la población colombiana se identifica como afrocolombiana (18.5%), y en menor medida con comunidades indígenas (3.5%) y raizales/palenqueros (1.3%).

- El resto de la población (73%) no pertenece a una comunidad étnica específica, lo que resalta la heterogeneidad étnica de Colombia.

Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto Financiero



5.4. Análisis Económico

Desarrollar una visión desde los municipios hacia el departamento puede guiar a planes de acción que enfrenten mejor los desafíos a nivel más amplio, la interconexión entre los municipios que componen un departamento es fundamental porque fomenta la gobernanza y mecanismos participativos que involucren a la población en la toma de decisiones para la implementación y ejecución de programas y proyectos para acelerar el desarrollo y buscar mejoramiento de la gestión de los recursos para una redistribución equitativa a los municipios.

Para esta estrategia se selecciona a los municipios del departamento de Cundinamarca, a criterio de, que este es el segundo departamento con mayor número de municipios rurales, posee 116 municipios, la mayoría con extensas áreas rurales, estos se caracterizan por una alta dispersión geográfica y una población significativa en áreas rurales, lo que implica desafíos en términos de infraestructura y acceso a servicios básicos.

Tabla 34 Variables Estrategia 5

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda
Acceso a servicios públicos	Con este índice se trata de medir e involucrar indicadores cuantitativos y cualitativos para precisar el acceso de la población a servicios públicos. No solo se busca medir el número de personas que tienen acceso a un servicio, sino también de examinar la calidad de este, el estado de infraestructura, la equidad en su distribución y la satisfacción de los usuarios.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Seguridad	Es una herramienta que mide el nivel de seguridad y bienestar de los habitantes dentro de un municipio. Este refleja diversos aspectos relacionados con la prevención del crimen, la protección de los ciudadanos y la calidad de vida de los habitantes en términos de seguridad. Los municipios utilizan estos indicadores para evaluar las condiciones de seguridad en su territorio y tomar decisiones informadas sobre políticas públicas de seguridad.	Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Es una herramienta que mide la pobreza no solo desde el ingreso, sino desde otras dimensiones que afectan el bienestar de las personas. Este índice busca proporcionar una visión más completa de la pobreza, integrando diferentes factores que influyen en la calidad de vida de las personas, tales como el acceso a la educación, la salud, los servicios básicos y las condiciones de vivienda.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de planeación (DNP)
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Ministerio de Hacienda

Fuente: elaboración propia para este estudio.

El estudio de viabilidad para la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales en esta estrategia presenta un contexto departamental - intermunicipal, esto quiere decir que, en el marco del departamento de Cundinamarca, se analizan los 116 municipios agrupados:

Análisis de viabilidad económica, estrategia 5

Tabla 35 Variables grupo 1 Estrategia 5

Valor agregado millones de pesos (2021)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Acceso a servicios públicos	Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Gastos totales millones de pesos (2022)
565.880	48.021.23	70.59	46.90	27.55	51.151,69

Paso 1: Análisis de Capacidad Económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** (11.79) este valor indica una sólida capacidad económica en términos de generación de riqueza respecto a los ingresos.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (1.07) un valor superior a 1 muestra que los gastos superan los ingresos, este valor indica una sólida capacidad económica en términos de generación de riqueza respecto a los ingresos.
- **Indicador de Desempeño Fiscal:** con un puntaje de (70.59), refleja un manejo fiscal eficiente en un rango de 0 a 100.
- **Índice de Capacidad Económica:** ponderaciones ajustadas: Relación Valor Agregado Ingresos Totales: 30%, Desempeño Fiscal: 30%, Relación Gastos Totales/Ingresos Totales: 40%.

Este índice (26.44) refleja una capacidad económica limitada, afectada principalmente por el peso de los gastos.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

- **Índice de Necesidad Social:** combinando Acceso a Servicios Públicos (46.90) e IPM (27.55). el resultado es (37.23) relativamente bajo en una escala de (0 a 100).
- **Impacto Potencial (Índice de Seguridad):** con un valor de 85.33, sugiere un entorno seguro para la implementación de comisarías de familia móviles.
- **Índice de Beneficio Social:** ponderaciones: Índice de Necesidad Social: 70% e Impacto Potencial (Seguridad): 30%. El resultado es de (51,34) lo que implica que en este grupo de departamentos la implementación de comisarías de familia en las zonas rurales tendría un alto impacto positivo social, y a largo plazo económico.



Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (26,44) < Índice de Beneficio Social (51,34)

La baja capacidad económica indica que el proyecto no es viable económicamente, si no tiene una fuente de apoyo externo, que ayude con la sostenibilidad del proyecto, aunque el beneficio social sigue siendo considerable.

Ventajas:

- Posibilidad de mejorar el acceso a servicios en áreas rurales críticas, más en este departamento que contiene la mayoría de municipios rurales y dispersos.
- Seguridad favorable para la implementación sin mayores riesgos logísticos.
- Refuerzo institucional en sitios de difícil acceso.

Desventajas:

- Alta dependencia de recursos externos para su sostenibilidad.
- Desbalance financiero significativo entre ingresos y gastos, lo que puede limitar la capacidad operativa.



Figura 16 Niveles de seguridad, acceso a servicios públicos y Pobreza Estrategia 5

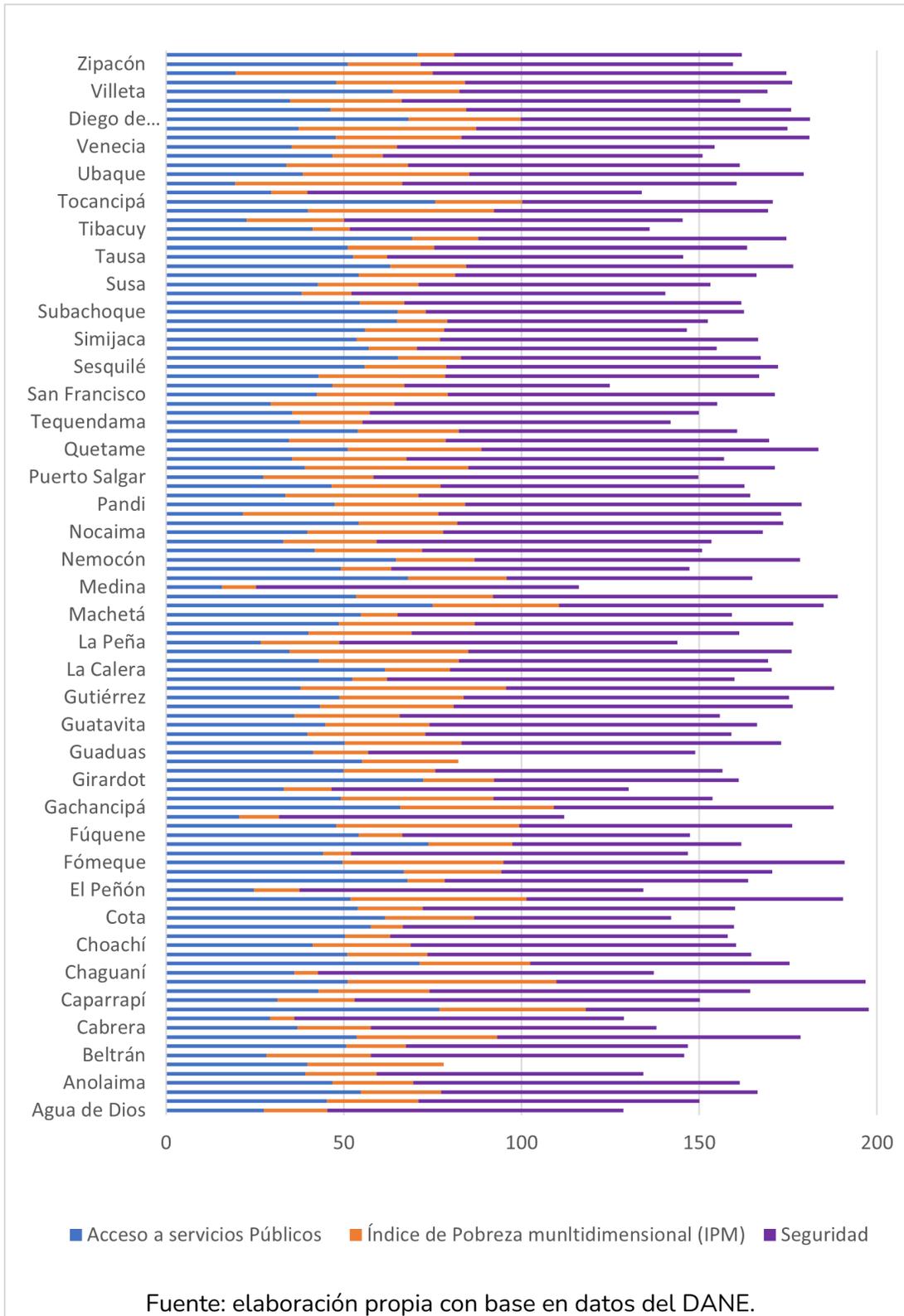
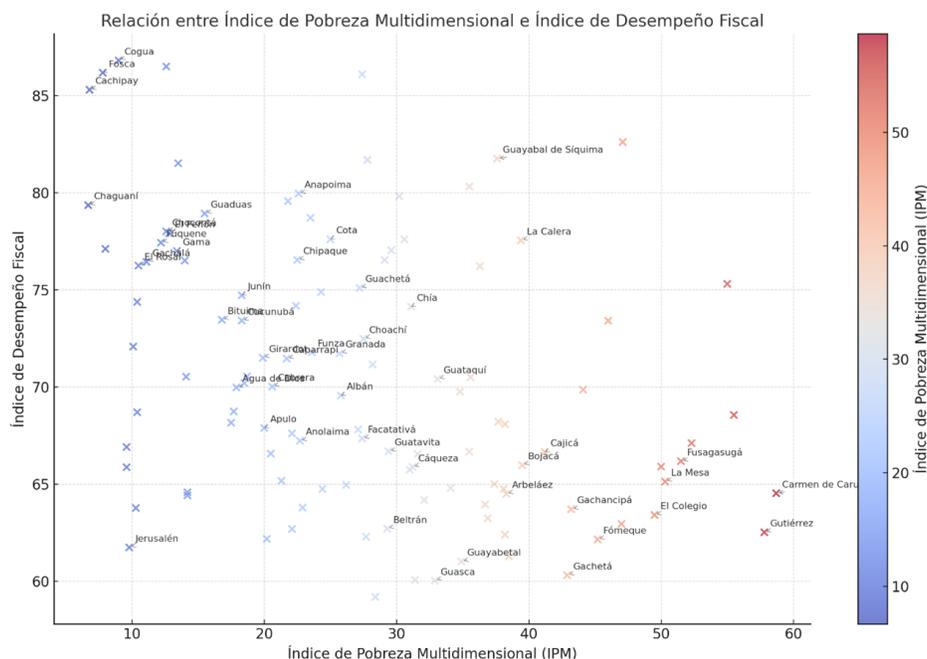


Figura 17 Diagrama de dispersión, Índice de pobreza multidimensional /Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 5



Fuente: elaboración propia para este estudio.

No se observa una relación lineal fuerte entre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el Índice de Desempeño Fiscal.

En general, los municipios con bajo IPM (menor pobreza) tienden a tener un buen desempeño fiscal, aunque hay excepciones.

- **Municipios con bajo IPM (<20):** Fosca, Cogua, Cachipay, estos, tienden a tener un desempeño fiscal alto (mayor a 80), lo que refleja una buena capacidad de gestión.
- **Municipios con IPM medio (20-40):** Anapoima, Girardot, La Vega. En este rango, el desempeño fiscal es más variable, con valores entre 65 y 80.
- **Departamentos con alto IPM (>40):** Fómeque, Gachancipá, El Colegio, estos municipios tienen desempeños fiscales más bajos, aunque algunos logran mantenerse por encima de 65.
- **Cachipay:** destaca por tener el mejor desempeño fiscal (85.3) con un IPM muy bajo (6.8), indicando una excelente gestión administrativa.
- **Guayabal de Siquima:** tiene un buen desempeño fiscal (81.76) a pesar de un IPM moderado (29.6), lo que muestra una administración eficiente.
- **El Colegio y Gachetá:** estos tienen IPM altos y desempeño fiscal bajo, indicando que estos municipios requieren mayor inversión para la implementación de comisarías de familia móviles.

Aunque los departamentos con menor IPM generalmente tienen mejores desempeños fiscales, hay casos excepcionales en los que una buena gestión fiscal puede superar las limitaciones estructurales, como en el caso de Guayabal de Siquima.

Los departamentos con altos IPM se beneficiarían más de la implementación de comisarías de familia móviles por la inversión social.

5.5. Análisis Presupuestal

Para el caso de las comisarías de familia móvil que implementen una comisaría con enfoque de Intermunicipalidad se debe prever sus costos directos e indirectos el cual puede incurrir la entidad territorial, es este caso las gobernaciones departamentales. Sin embargo, aunque la ley 2126 no prevé salarios para comisarías de familia de orden departamental, este estudio realiza el siguiente análisis según los artículos 7 y 11 de la ley y en referencia a los salarios estipulados por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el año 2024.

Tabla 36 Análisis de los salarios estipulados por el Departamento Administrativo de la Función Pública 2024

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Comisario/a de Familia	Profesional 24	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y cuarenta y tres (43) meses de experiencia profesional relacionada.	\$11.284.768	1,52	\$17.135.543
Secretario	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Psicólogo	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Trabajador Social	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Auxiliar Administrativo	Técnico 11	Título de formación técnica profesional y tres (3) meses de experiencia relacionada o laboral o aprobación de dos (2) años de educación superior y doce (12) meses de experiencia relacionada o laboral.	\$2.569.133	1,52	\$3.901.142
Total Mensual			\$ 24.370.743		\$ 37.006.159
Total Anual			\$ 292.448.916		\$ 444.073.908

Fuente: elaboración propia para este estudio.



5.6. Conclusiones y Recomendaciones

La viabilidad de esta estrategia está sujeta a la disponibilidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades territoriales, así como de la disposición de los mandatarios departamentales, para la implementación de la estrategia, entendiéndose como que la Intermunicipalidad que dispone la ley 2126 de 2021, estaría prevista para la atención, pero cambiaría la naturaleza jurídica de las comisarías de familia toda vez que el equipo haría parte de la planta global del departamento.

Es importante que las gobernadoras y los gobernadores de los departamentos, implementen la estampilla departamental para la justicia familiar, no solo para la creación de las comisarías de familia móviles intermunicipales, sino también para el fortalecimiento de diferentes estrategias encaminadas a la prevención y atención de la violencia en el contexto de la familia, es importante resaltar que hasta la fecha de la presente investigación en ningún departamento se ha implementado este tributo.





6. Estrategia: Comisarías de Familia Móviles Genéricas



Visita del Ministerio de Justicia y del Derecho a la Comunidad Embera Katío en asentamiento urbano en la entrada del municipio de Quibdó, Chocó, noviembre, 2024. Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.



6.1. Análisis Jurídico

De la misma manera que en las estrategias anteriores, esta estrategia está encaminada al cumplimiento objetivo de la ley 2126 de 2021, frente a la creación de comisarías de familia, especialmente en lo contenido en el párrafo tercero del artículo sexto, el cual señala que desde las entidades territoriales debe garantizarse progresivamente el servicio de las comisarías de familia en sectores rurales y de difícil acceso, por lo cual se proponen acciones que se puedan implementar en cualquier municipio sin importar su extensión territorial, sus dinámicas sociales y de conflicto armado.

El objetivo central de esta estrategia es que los alcaldes y alcaldesas municipales cuenten con unas herramientas iniciales para la implementación de las comisarías de familia móviles en sus territorios, además de darle cumplimiento a la tarea atribuida al Ministerio de Justicia y del Derecho respecto a la construcción de procesos de articulación y coordinación efectiva que permitan la atención oportuna de las víctimas de violencia en el contexto de la familia y sus núcleo familiar, así como contar con la presencia de autoridades administrativas en las zonas rurales.

Lo anterior, sumado a la información identificada en la fase I del presente proceso contractual, donde se identificó que de acuerdo con las denuncias interpuestas por lo real delitos relacionados con violencia basada en género y en el contexto de la familia un 68.56% de los casos tuvieron como lugar de ocurrencia de los hechos zonas rurales.

Esta estrategia tiene un componente diferenciador y es que es una propuesta genérica que pueda ser acogida en el territorio nacional sin distinción alguna y de acuerdo con la voluntad política de los gobernantes para este caso de alcaldes y alcaldesas municipales adelantar los trámites pertinentes para la puesta en marcha de las comisarías de familia móviles en su municipio.



6.2. Análisis Operativo

La implementación de comisarías de familia móviles es una solución innovadora y eficiente para garantizar el acceso a la justicia, protección familiar y derechos humanos, especialmente en las zonas rurales, apartadas o de difícil acceso de Colombia. La Ley 2126 de 2021 ha resaltado la importancia de que el Estado llegue a todos los ciudadanos, sin importar su ubicación, para ofrecerles los servicios de protección familiar, apoyo psicosocial y orientación jurídica.

Este modelo de comisaría de familia móvil es aplicable a cualquier municipio de Colombia, teniendo en cuenta las particularidades geográficas, sociales y culturales de cada región. A través de la utilización de unidades móviles equipadas, el modelo busca garantizar una cobertura efectiva, eficaz y oportuna.

Objetivos del Modelo

1. Garantizar el acceso a la justicia y a los servicios de protección familiar en todos los municipios de Colombia, independientemente de su ubicación geográfica.
2. Ofrecer atención integral (jurídica, psicosocial y de bienestar familiar) a la población en situación de vulnerabilidad, especialmente en las zonas rurales.
3. Optimizar los recursos y maximizar la cobertura del servicio mediante un sistema de operación flexible, interinstitucional y eficiente.
4. Asegurar la participación activa de las comunidades en el proceso de resolución de conflictos familiares y en la prevención de situaciones de violencia.
5. Crear un sistema sostenible para el seguimiento y evaluación de los casos atendidos.

Características del Modelo

1. Unidad Móvil de Atención Familiar:

- Las comisarías de familia móviles deben estar equipadas con espacios adaptados para ofrecer servicios jurídicos, psicosociales y de bienestar familiar.
- **Las unidades móviles deben contar con:** consultorios privados para atención jurídica y psicosocial, sistemas de comunicación (radios o satélite), equipos de trabajo interdisciplinarios, y herramientas para la gestión remota de casos.
- Vehículos adecuados para desplazamientos largos (camiones o furgones adaptados), capaces de acceder a carreteras terciarias o de difícil acceso en áreas rurales

2. Enfoque Interinstitucional:

- Las comisarías móviles deben trabajar en articulación con otras instituciones locales y regionales, como la Policía Nacional, el ICBF, la Defensoría del Pueblo, Fiscalía, y otras ONGs especializadas en derechos humanos y familia.
- Intervención conjunta para casos de emergencia que requieran medidas inmediatas, como situaciones de violencia intrafamiliar, abuso infantil, o maltrato psicológico.



3. Frecuencia y Rutas de Visitas:

Visitas programadas

Las comisarías deben establecer una frecuencia de visitas adaptada a la población y la geografía de cada municipio.

- **Municipios urbanos y semiurbanos:** visitas cada semana o quincena.
- **Municipios rurales dispersos o de difícil acceso:** visitas cada mes o bimestre, dependiendo de la densidad poblacional y las condiciones geográficas.
- Las rutas se deben planificar de acuerdo con la dispersión geográfica y la vulnerabilidad de las comunidades.
- **Rutas optimizadas:** utilización de **tecnologías GPS** para determinar las rutas más rápidas y seguras, priorizando las zonas más alejadas.

4. Personal Capacitado:

- El equipo debe estar conformado por abogados, trabajadores sociales, psicólogos y personal de salud, capacitado específicamente para la atención en zonas rurales y comunidades indígenas o afrocolombianas.
- El personal debe estar formado en mediación y resolución de conflictos, además de contar con formación continua en derechos humanos y legislación sobre violencia intrafamiliar y protección infantil.

5. Tecnología de Apoyo:

- **Tecnologías de la información y comunicación (TICs):** implementación de sistemas para gestión de casos en línea, videoconferencias para consultas remotas y bases de datos para seguimiento de los casos.
- Las comisarías móviles deben contar con sistemas de geolocalización para optimizar rutas y tiempos de desplazamiento, además de plataformas para la comunicación remota con las comunidades y otras instituciones.

6. Mecanismos de Participación Comunitaria:

- **Trabajo comunitario:** promoción de espacios de participación comunitaria, como charlas educativas sobre derechos, prevención de violencia, resolución de conflictos y promoción de la convivencia familiar.
- **Mecanismos de denuncia:** a través de la comisaría móvil, las comunidades deben tener acceso directo a canales de denuncia confidenciales.

7. Seguimiento y Evaluación:

- **Evaluación de la cobertura:** medición periódica del alcance de la comisaría móvil en términos de territorios cubiertos, casos atendidos y efectividad de las soluciones proporcionadas.

- **Retroalimentación de la comunidad:** recopilación de comentarios y sugerencias por parte de la comunidad para ajustar las rutas y el servicio.
- **Sistema de gestión de casos** para realizar un seguimiento continuo de las situaciones y resolver problemas de manera oportuna.

Modelo Operativo Detallado

1. Planificación y Organización de Visitas

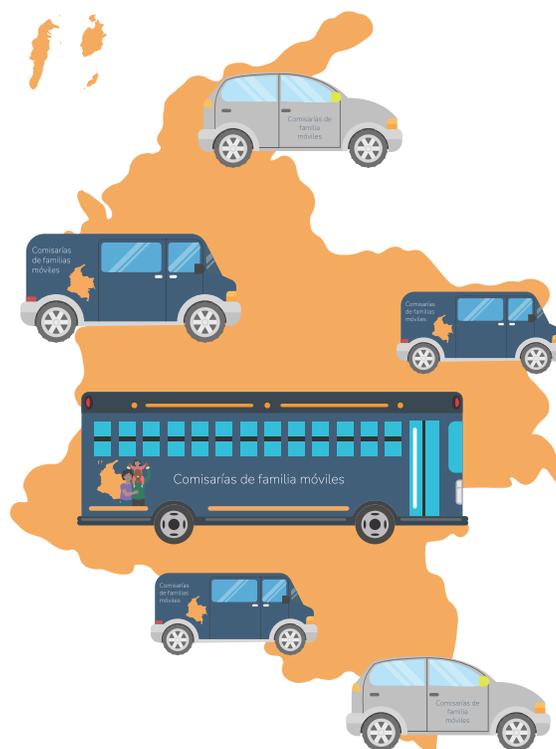
- **Análisis de la demanda:** antes de iniciar el despliegue de la comisaría móvil, se realiza un diagnóstico para identificar los municipios y veredas más necesitadas de atención, basándose en el índice de violencia intrafamiliar, abuso infantil, y la presencia de comunidades vulnerables.
- **Diseño de la ruta:** utilizando mapas interactivos y herramientas de geolocalización, se determina la mejor ruta de acceso, teniendo en cuenta el estado de las vías, la distancia y la accesibilidad.
- **Programación mensual:** cada mes, se define un plan de desplazamiento que cubra la mayor cantidad de municipios posibles, visitando los más alejados y vulnerables.

2. Desplazamiento y Llegada

- El equipo móvil parte desde el punto de origen (departamento o municipio más cercano) y se dirige a la primera parada de la ruta programada.
- A su llegada, se instala un punto de atención temporal adaptado (en espacios como escuelas, casas comunales, o centros de salud) para ofrecer los servicios.

3. Atención Integral

- **Consulta jurídica:** el personal especializado en derecho familiar ofrece asesoría y guía en temas de custodia, violencia intrafamiliar, alimentación y denuncias.
- **Apoyo psicosocial:** psicólogos y trabajadores sociales brindan atención y acompañamiento



a las víctimas, realizando intervenciones terapéuticas, mediación de conflictos y asesoría sobre violencia psicológica y abuso emocional.

- **Orientación en derechos:** en cada visita se realizan charlas educativas sobre derechos humanos, prevención de violencia, y manejo de situaciones conflictivas en el hogar.

4. Gestión de Casos

- **Identificación de casos urgentes:** se priorizan los casos de emergencia (por ejemplo, violencia física grave o abuso infantil), que serán atendidos inmediatamente o derivados a las autoridades correspondientes.
- **Remisión y seguimiento:** los casos más complejos se remiten a las comisarías de familia u otras entidades para un seguimiento más exhaustivo.
- **Sistema de registro y seguimiento:** todos los casos y consultas se registran en un sistema de base de datos centralizado, que permite el seguimiento remoto y el análisis de los casos.

5. Evaluación y Ajustes

- **Informe de resultados:** al final de cada jornada de atención, se elabora un informe detallado sobre los casos atendidos, las rutas recorridas, las dificultades encontradas y las acciones tomadas.
- **Ajustes operativos:** en función de los resultados obtenidos, se realizan ajustes en el plan de rutas y en la atención, asegurando siempre la eficiencia y el cumplimiento de los objetivos.

Tabla 37 Implementación de comisarías de familia móvil según estrategia analizada

Estrategia	Descripción	Ámbito de Aplicación	Objetivos Principales	Enfoque de Ruta
1. Municipios con Mayor Índice de Violencia Intrafamiliar	Priorizar municipios con altos índices de violencia intrafamiliar y situaciones de vulnerabilidad familiar.	Municipios con alta incidencia de violencia familiar (por ejemplo, algunas áreas de Antioquia, Nariño, Chocó).	Garantizar atención inmediata en casos de violencia intrafamiliar.	Visitas regulares a las zonas con mayores denuncias de violencia familiar.
2. PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial)	Enfoque en municipios PDET, donde el acceso a servicios judiciales es limitado y las comunidades están en situación de pobreza.	Municipios ubicados en territorios priorizados por el Estado bajo el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).	Promover la justicia social y mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales.	Cobertura intermunicipal y visitas a zonas de difícil acceso en territorios priorizados.
3. ZOMAC (Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado)	Foco en zonas con impacto del conflicto armado, con vulnerabilidad social y económica.	Municipios en ZOMAC, como en regiones del Cauca, Nariño, Meta, entre otros.	Mejorar el acceso a la justicia y protección en zonas post-conflicto.	Rutas adaptadas a las condiciones de seguridad y accesibilidad de las zonas afectadas por el conflicto.

Estrategia	Descripción	Ámbito de Aplicación	Objetivos Principales	Enfoque de Ruta
4. Municipios con Mayor Extensión Territorial	Enfoque en municipios amplios con grandes distancias y difícil conectividad.	Municipios con grandes extensiones territoriales como Vichada, Guaviare, Caquetá.	Asegurar que las comisarías lleguen a todas las zonas del municipio, reduciendo la exclusión.	Rutas largas y periódicas que cubran todos los centros poblados más habitados.
5. Departamental (Cobertura Regional)	Implementación intermunicipal en varias localidades dentro de un mismo departamento, facilitando la cobertura.	Departamentos con múltiples municipios dispersos, como Antioquia, Boyacá o Santander.	Maximizar la cobertura departamental asegurando atención en todos los municipios del departamento.	Visitas coordinadas entre municipios cercanos, cubriendo varias localidades en cada salida.
6. Aplicable a Cualquier Municipio	Modelo flexible aplicable en cualquier municipio del país, sin importar su contexto específico.	Todos los municipios de Colombia, tanto rurales como urbanos.	Proveer acceso a servicios de justicia y protección familiar en todos los rincones del país.	Rutas personalizadas según la demanda y condiciones específicas de cada municipio.

Fuente: elaboración propia para este estudio.



6.3. Análisis Demográfico

Para realizar un análisis demográfico de Colombia, se debe incluir información sobre la población total, la distribución por género, la distribución por zona de residencia, y la distribución por pertenencia a comunidades étnicas. Posteriormente, se puede construir una pirámide poblacional que permita visualizar la distribución por edad y sexo.

A continuación, realizamos el análisis con las condiciones especificadas, utilizando datos generales de Colombia según la última estimación disponible (2023). Recuerda que estos datos pueden variar ligeramente dependiendo de la fuente y la fecha exacta de la estimación. Para obtener datos específicos más actualizados, se pueden consultar fuentes como el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística).

Municipios

- **Estrategia 5:** 166.
- **Estrategia 6:** aplicable a cualquier municipio.

Población Total

Población Total de Colombia (2023): aproximadamente **54 millones de habitantes.**

Tabla 38 Distribución por género de la población colombiana

Género	Población	Porcentaje
Hombres	26,680,000	49.4%
Mujeres	27,320,000	50.6%
Total	54,000,000	100%

Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Análisis de género:

La población colombiana tiene una ligera mayoría de mujeres (50.6%), lo que es consistente con las tendencias demográficas observadas en muchos países, donde las mujeres tienden a vivir más tiempo que los hombres.

Distribución por Zona de Residencia

Colombia presenta una distribución de su población en áreas urbanas y rurales. A continuación, se presentan los datos estimados:

Tabla 39 Distribución por residencia de la población colombiana

Zona de Residencia	Población	Porcentaje
Zona Urbana	41,250,000	76.4%
Zona Rural	12,750,000	23.6%
Total	54,000,000	100%

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de Zona de Residencia:

- La mayoría de la población colombiana reside en zonas urbanas (76.4%), lo que refleja el proceso de urbanización que ha experimentado el país en las últimas décadas.
- Sin embargo, aún existe una proporción considerable de personas viviendo en áreas rurales (23.6%), lo que implica la necesidad de políticas públicas adaptadas a las realidades rurales, donde el acceso a servicios y recursos es más limitado.

Distribución por Pertenencia a Comunidad Étnica

En cuanto a la pertenencia a comunidades étnicas, la población colombiana está formada por diversos grupos, incluidos indígenas, afrocolombianos, y otros grupos étnicos. Según estimaciones del DANE:

Tabla 40 Distribución étnica de la población colombiana

Comunidad Étnica	Población Estimada	Porcentaje
Afrocolombianos	10,000,000	18.5%
Indígenas	1,900,000	3.5%
Raizales y Palenqueros	700	1.3%
Otros grupos étnicos	2,000,000	3.7%
No pertenece a comunidad étnica	1,900,000	3.5%
Total	54,000,000	100%

Fuente: Elaboración propia para este estudio.

Análisis de Comunidad Étnica:

- Una proporción significativa de la población colombiana se identifica como afrocolombiana (18.5%), y en menor medida con comunidades indígenas (3.5%) y raizales/palenqueros (1.3%).
- El resto de la población (73%) no pertenece a una comunidad étnica específica, lo que resalta la heterogeneidad étnica de Colombia.

Para mayor información sobre las características poblacionales de cada municipio, puede ampliarse la consulta, en el anexo 3, el cual contiene las cifras de manera amplia de manera subjetiva para cada municipio.



Ver Anexo 3. Impacto Financiero



6.4. Análisis Económico

A nivel más general, el papel de las instituciones públicas que promueven la protección de los derechos de las familias es fundamental y se puede corroborar con datos de las variables estudiadas en esta estrategia. Lo que se busca es promover la paz, fortalecer las redes de apoyo, prevenir la violencia y proteger a las víctimas proporcionando asistencia de inmediato, además, estas implementan proyectos para el acceso a servicios como familias.

Para esta estrategia se escoge a un solo municipio que es Inírida del departamento de la Guainía, su nombre significa “espejito del sol” en la lengua puinave, una de las etnias indígenas de la región.

Este municipio está situado en la confluencia de los ríos Inírida y Guaviare, a unos 30 km de la

frontera con Venezuela, La economía local se basa principalmente en la agricultura, la pesca y la ganadería.

Además, la producción de fibra de la palma chiquichiqui y el ratán conocido como “Yaré” son actividades económicas importantes en la región. La población de Inírida es mayoritariamente indígena, con etnias como los curripacos, puinaves y piapocos que representan aproximadamente el 53% de los habitantes.

Tabla 41 Variables Estrategia 6.

Variable	Definición	Fuente
Valor agregado millones de pesos	Según el ministerio de hacienda, el valor agregado es el valor adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados durante el proceso productivo.	Ministerio de Hacienda
Índice de necesidades básicas insatisfechas en el área rural (NBI)	El DANE define a las NBI como las carencias que tienen los hogares en ciertos bienes y servicios que se consideran básicos para su subsistencia. Su metodología busca determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran satisfechas con la ayuda de algunos indicadores simples	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de incidencia de conflicto armado (IICA)	Es un índice que busca identificar y clasificar los municipios según su afectación por conflicto armado en Colombia brinda insumos para el diseño, ajuste e implementación de políticas, programas y proyectos de carácter territorial enfocados en la construcción de paz.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Gastos totales	Los gastos totales de un municipio son todas las erogaciones realizadas por la entidad local en un período fiscal, incluyendo gastos operativos, inversiones, transferencias y pagos de deuda. Reflejan el uso de recursos públicos para financiar servicios, infraestructura y otras necesidades comunitarias.	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
Índice de desempeño fiscal (IDF)	Este índice mide la gestión financiera y administrativa de las entidades territoriales en Colombia, como departamentos y municipios. Su propósito es evaluar su capacidad para generar ingresos, manejar recursos, cumplir con obligaciones financieras y mantener la sostenibilidad fiscal.	Departamento Nacional de planeación (DNP)

Variable	Definición	Fuente
Ingresos Totales	Un indicador de ingresos tiene como objetivo mostrar las razones en términos porcentuales del margen de origen y captación de los ingresos, además es una medida que refleja la cantidad total de recursos financieros que el municipio recibe en un periodo determinado, esto es clave para evaluar su capacidad financiera para cubrir sus necesidades y ejecutar proyectos que promuevan su desarrollo local.	Ministerio de Hacienda

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Análisis de viabilidad económica municipio de Inírida, estrategia 6

Tabla 42 Variables Estrategia 6.

Valor agregado millones de pesos (2021)	Ingresos Totales millones de pesos (2022)	Indicador de desempeño fiscal (2020)	Acceso a servicios públicos	Índice de pobreza multidimensional (IPM)	Gastos totales millones de pesos (2022)
310.220	52.316.71	69.98	67.20	76.42	52.376,60

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Paso 1: Evaluación de la Capacidad Económica

- **Relación Valor Agregado / Ingresos Totales:** esta métrica evalúa la capacidad de generación económica en relación con los ingresos totales disponibles. El resultado es de (5.93) en un rango de (0 a 10), este indica una capacidad económica moderada para sostener proyectos con recursos generados localmente.
- **Relación Gastos Totales / Ingresos Totales:** (1.001) esta es una relación muy cercana a 1 indica que los gastos totales están prácticamente igualados con los ingresos, dejando poco margen para nuevos proyectos sin financiamiento externo.
- **Indicador de Desempeño Fiscal:** (69.98) en un rango de (0 a 100), refleja una buena gestión financiera. Este indicador señala que los municipios tienen una administración eficiente de sus recursos, lo que facilita la asignación de fondos a proyectos como la implementación de comisarías de familia móviles.
- **Índice de Capacidad Económica:** se combinan las dos métricas anteriores con ponderaciones de 30% para la relación valor agregado/ingresos, 30% para el desempeño fiscal y 40% para la Relación Gastos Totales / Ingresos Totales. El resultado es de (24.58) en un rango de (0 a 11) este resultado indica una capacidad económica limitada influenciada por el equilibrio ajustado entre ingresos y gastos.

Paso 2: Evaluación del Beneficio Social

La necesidad social se analiza combinando los índices de pobreza multidimensional (IPM) y de necesidades básicas insatisfechas (NBI):

- **Índice de Necesidad Social:** (71,81) este índice refleja un alto nivel de necesidad social en la población rural, lo que justifica la urgencia de intervenir con servicios como las comisarías de familia móviles.
- **Impacto Potencial (Seguridad):** el índice de seguridad es (90.92), un valor alto que indica que el municipio de Inírida es relativamente seguro. Este es un factor positivo, ya que reduce los riesgos asociados a la implementación en áreas con violencia o conflictos.
- **Índice de Beneficio Social:** se ponderan las métricas con un peso de 0.7 para la necesidad social y 0.3 para la seguridad: el resultado es de (77.15) esta muestra un alto beneficio social, reflejando la importancia de la implementación de comisarías de familia móviles en este municipio más aún cuando este tiene historial re rezago económico y olvido gubernamental.

Paso 3: Comparación Costo-Beneficio

Índice de Capacidad Económica (24.58) < Índice de Beneficio Social (77,15)

Aunque la capacidad económica es muy baja, el alto beneficio social justifica la implementación del proyecto desde una perspectiva social ya que representa un impacto positivo significativo en las zonas rurales, aunque desde una perspectiva económica no sea viable, pues no es sostenible en el tiempo.

Ventajas de Implementar Comisarías Móviles en Inírida

- Acceso a la justicia para comunidades indígenas y rurales: Inírida cuenta con una población diversa, incluidas comunidades indígenas que residen en áreas de difícil acceso. Las comisarías de familia móviles facilitarían la llegada de servicios legales y de protección a estos sectores, donde actualmente el acceso a la justicia es limitado.
- Reducción de la pobreza multidimensional: con un índice de pobreza multidimensional elevado, la implementación de comisarías móviles contribuiría para mejorar las condiciones sociales y económicas de la población, abordando problemáticas como la violencia intrafamiliar y el acceso limitado a servicios básicos.

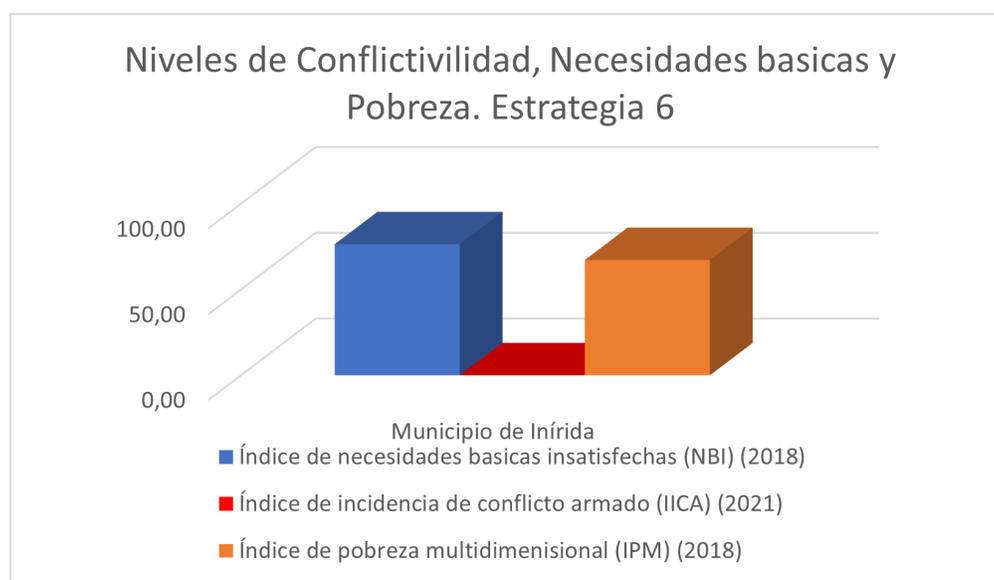


- Entorno seguro para la operación: el alto índice de seguridad en Inírida permite que el proyecto se implemente sin mayores riesgos operativos, lo que asegura la efectividad y continuidad de los servicios ofrecidos por las comisarías de familia móviles.
- Fortalecimiento del tejido social: al acercar las instituciones a las comunidades, se fomenta la confianza en el Estado y se promueve la cohesión social, un aspecto clave en una región con desafíos geográficos y culturales.

Desventajas de Implementar Comisarías Móviles en Inírida

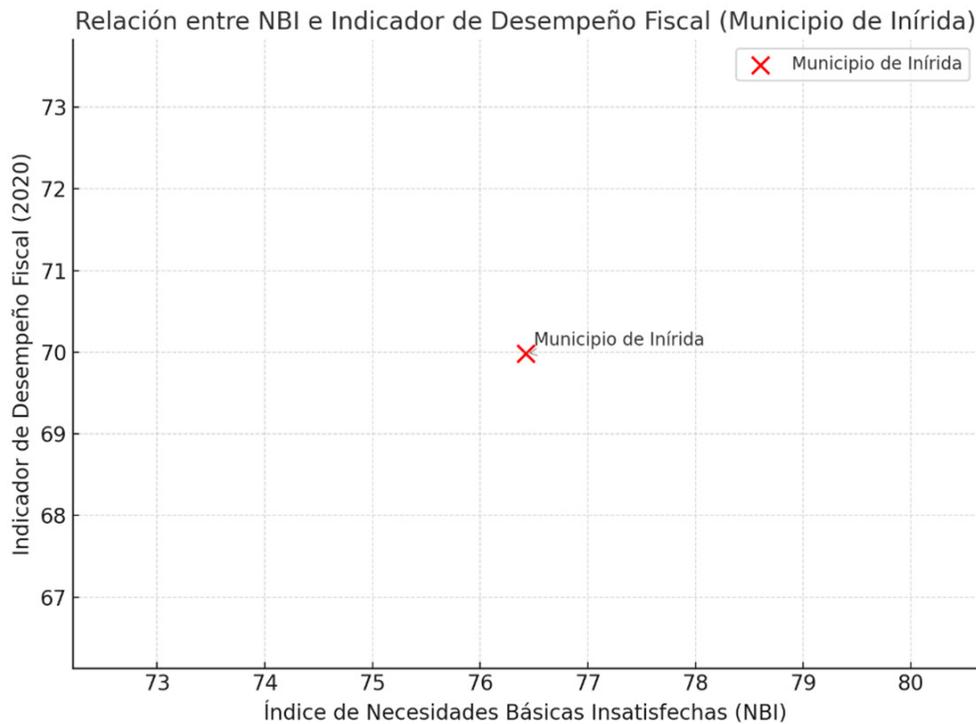
- Limitada capacidad financiera local: a pesar de un desempeño fiscal adecuado, los recursos disponibles en Inírida no son suficientes para financiar completamente el proyecto. Esto implica que se requerirá apoyo externo, lo que podría retrasar o complicar la implementación.
- Retos logísticos en la geografía de la región: Inírida es una región caracterizada por su densa selva y ríos caudalosos. Esto podría incrementar los costos de operación y dificultar la llegada de las comisarías móviles a las comunidades más aisladas, incluso en condiciones seguras.
- Diversidad cultural y lingüística: las diferencias culturales y de idioma entre las comunidades indígenas y el personal de las comisarías podrían dificultar la efectividad del servicio si no se diseñan estrategias específicas para atender estas particularidades.

Figura 18 Niveles de conflictividad, necesidades básicas y pobreza. Estrategia 6



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

Figura 19 Diagrama de dispersión, Índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)/Indicador de desempeño fiscal. Estrategia 6



Fuente: elaboración propia con base en datos del DANE.

El Municipio de Inírida presenta un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) alto de 76.42, indicando que una gran proporción de su población tiene carencias significativas en aspectos básicos como educación, vivienda y servicios esenciales.

A pesar de este alto NBI, su Indicador de Desempeño Fiscal (2020) es moderadamente bueno, con un valor de 69.98, lo que indica una gestión fiscal aceptable.

Un NBI alto normalmente está asociado a un desempeño fiscal bajo en otros municipios; Sin embargo, Inírida muestra un desempeño fiscal razonable considerando sus limitaciones estructurales, lo cual podría reflejar un esfuerzo en la administración de recursos o ingresos provenientes de fuentes externas, aunque el desempeño fiscal no es excelente, el municipio podría estar aprovechando de manera eficiente los recursos disponibles.

Sin embargo, el alto nivel de necesidades insatisfechas destaca la necesidad de intervenciones significativas, como la implementación de comisarías de familia móviles.



6.5. Análisis Presupuestal

Para el caso de aplicar una comisaría móvil en cualquier municipio y según el comportamiento fiscal de los 1103 municipios reportados por CUIPO es importante mencionar:

Superávits: las categorías 1, 2, ESP e Isla tienen superávits, lo que significa que los ingresos superan los gastos en esas áreas.

Déficits: las categorías 3, 4, 5 y 6 tienen déficits, lo que indica que los gastos superan los ingresos. Esto podría ser un desafío si se quisiera implementar un proyecto costoso como las comisarías de familia móviles en estos municipios, ya que no hay suficiente margen financiero para cubrir estos gastos adicionales.



Consideraciones para la implementación de comisarías de familia móviles:

- **Disponibilidad financiera:** la implementación de comisarías móviles dependerá de si los municipios tienen suficientes recursos disponibles. Las categorías con superávits (1, 2, ESP, Isla) son las que probablemente podrían tener más capacidad financiera para hacer frente a nuevos proyectos, mientras que las que presentan déficit (3, 4, 5, 6) podrían enfrentar dificultades para financiar estos proyectos sin realizar ajustes en sus gastos o buscar fuentes adicionales de ingresos.
- **Viabilidad en diferentes municipios:**
 1. **Municipios con superávit:** aquellos que tienen un superávit, como las categorías 1, 2, ESP e Isla, tienen una situación financiera más favorable. Estos municipios podrían ser más capaces de implementar proyectos de comisarías móviles sin comprometer sus finanzas.
 2. **Municipios con déficit:** los municipios que presentan un déficit (categorías 3, 4, 5, 6) podrían necesitar revisar sus políticas fiscales y de gasto para asegurarse de que pueden asumir un proyecto de este tipo sin poner en riesgo otros servicios esenciales.



7. Análisis de impacto fiscal de la implementación de comisarías de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso

Visita del Ministerio de Justicia y del Derecho a la Comunidad Embera Katío en asentamiento urbano en la entrada del municipio de Quibdó, Chocó, noviembre, 2024. Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como se indicó en la introducción, se realizó en ejercicio de impacto de las entidades territoriales para la implementación de las comisarías de familia móviles en Zonas Rurales y de Difícil Acceso de la siguiente manera:

7.1. Generalidades

Ingresos

Departamentos con mayores ingresos:

- **Valle del Cauca:** destaca principalmente con Buenaventura, que presenta ingresos extraordinariamente altos, alcanzando \$705.461.750.473. Este municipio probablemente es un puerto clave con gran actividad comercial, lo que justifica su alta cifra.
- **Magdalena:** Santa Marta, siendo un importante destino turístico y comercial, presenta ingresos sobresalientes de \$1.185.447.082.126. Esto podría estar relacionado con el turismo, el puerto y las actividades comerciales.
- **César:** el municipio de Valledupar también es notable con \$982.319.955.852, lo que refleja una economía fuerte, posiblemente vinculada al sector cultural y empresarial, particularmente en la música vallenata y su influencia regional.

Municipios con menores ingresos:

- En varias regiones, especialmente en la Amazonía y Vaupés, algunos municipios no reportan ingresos o están en categorías sin datos. Esto puede reflejar economías más pequeñas o regiones menos desarrolladas.
- Municipios en Vaupés (Taraira, Carurú, etc.) y Guainía (con municipios como Barrancominas) tienen ingresos significativamente bajos, lo que sugiere economías más dependientes de sectores específicos y posiblemente menores niveles de urbanización.

Municipios con categorías bajas:

- En términos de categorías, se observa que ciertos municipios tienen una calificación baja, como Buenaventura en Valle del Cauca (Categoría 2), Segovia en Antioquia (Categoría 2), y Santa Marta en Magdalena (Categoría 1), a pesar de tener ingresos elevados. Esto podría indicar que la categoría está vinculada a aspectos más que a solo los ingresos, como la calidad de vida, el desarrollo social o la infraestructura del municipio.
- Las categorías 5 y 6 predominan en varios departamentos, especialmente en Antioquia, Cesar y



Córdoba, lo que indica una clasificación que podría estar asociada con el nivel de desarrollo o los recursos disponibles en el municipio.

Tendencias Regionales:

- En Cundinamarca, Antioquia, y Cesar, los municipios presentan una mezcla de altos y bajos ingresos, lo que sugiere una amplia variedad de fuentes de ingresos (comercio, minería, agricultura, etc.).
- La Guajira y Chocó muestran una tendencia de ingresos dispersos, pero el municipio Uribe en La Guajira tiene una cifra notable de \$475.400.017.437, lo que puede estar relacionado con la minería o actividades comerciales.

Relación entre Ingresos y Categorías:

- Santa Marta y Valledupar tienen ingresos elevados, pero se encuentran en categorías altas (1), lo que podría indicar que el crecimiento económico no se distribuye equitativamente entre todos los sectores del municipio, o que existen grandes desigualdades en el bienestar de la población.
- En contraste, tomando como referencia municipios en categorías altas (6) como Arauquita, Saravena, Tame (Arauca) y Fortul (Arauca) tienen ingresos relativamente altos en relación con otras regiones. Esto podría reflejar economías locales basadas en sectores como la agricultura, el petróleo o los recursos naturales.

Análisis de ingreso por Categoría

Tabla 43 Categoría vs Ingresos en Zonas Rurales de Difícil Acceso

Categoría	Ingresos
1	\$ 2.167.767.037.978
2	\$ 1.381.693.086.376
3	\$ 1.299.686.224.251
4	\$ 2.270.452.929.490
5	\$ 2.103.998.271.894
6	\$ 11.781.315.223.182

Fuente: elaboración propia en base a CUIPO.

Distribución General de los Ingresos:

- **Categoría 6** se destaca claramente con un total de **\$11.781.315.223.182**, lo que representa más del 60% del total de los ingresos. Esto sugiere que los municipios clasificados en

esta categoría generan una parte significativa de los ingresos en el país, probablemente debido a la alta actividad económica de estos municipios, como grandes ciudades, puertos o centros industriales.

- **Categoría 4** es la segunda categoría con mayores ingresos, alcanzando **\$2.270.452.929.490**.

Esta cifra es relativamente alta en comparación con las categorías más bajas, lo que indica que estos municipios también tienen un nivel de ingresos considerable, aunque no tanto como los de la Categoría 6.

- **Categoría 5** genera **\$2.103.998.271.894**, lo que está en un rango intermedio, también considerable, pero aún por debajo de la Categoría 6 y 4.
- **Las Categorías 1, 2 y 3** tienen ingresos más bajos, siendo **Categoría 1** la que reporta el ingreso más alto de estas tres, con **\$2.167.767.037.978**. A pesar de que esta cifra es más baja que la de las categorías más altas, sigue siendo relevante en términos de ingresos totales.
- **Categoría 3** es la de menores ingresos, con **\$1.299.686.224.251**, lo que refleja que los municipios en esta categoría probablemente tienen una capacidad económica limitada o están más centrados en actividades de menor escala.

Egresos

Montos Significativos:

- El municipio con el gasto más alto es **Santa Marta (Magdalena)**, con un gasto total de **\$1.117.696.816.471**. Este gasto es excepcionalmente alto en comparación con otros municipios. Podría tratarse de una inversión o proyecto de gran envergadura, pero también podría estar relacionado con un ajuste o anomalía en la categoría.
- Otros municipios con altos gastos incluyen **Valledupar (Cesar)** con **\$982.285.159.093** y **Buenaventura (Valle del Cauca)** con **\$724.692.689.389**, que también tienen montos muy altos. Esto podría reflejar necesidades especiales o proyectos de infraestructura significativos.

Distribución por Categorías:

- Los municipios se agrupan según categorías numéricas (1 a 6), y se observa que los gastos más altos suelen estar en las categorías 2, 3 y 6. Es importante mencionar que **Santa Marta, Valledupar, Quibdó y Riohacha** están en categorías 1, lo que parece indicar una diferencia en la naturaleza o tipo de gasto asignado a estos municipios.
- Por ejemplo, en **Cúcuta (Norte de Santander)**, se destaca la categoría 6 con varios municipios, como **San José de Cúcuta y Tibú**, aunque no aparece con gastos tan elevados como los mencionados antes.

Tendencia por Departamento:

- En **Cauca, Antioquia, Meta, y Nariño**, los gastos son considerables en varios municipios, y se observan montos significativos en varios de sus municipios (por ejemplo, **Santander de Quilichao (Cauca) con \$133.796.284.689 y Saravena (Arauca) con \$125.235.985.480**).

Estos gastos podrían reflejar el tamaño de los proyectos o los desafíos socioeconómicos que enfrentan estas regiones, especialmente en áreas de infraestructura, salud y educación.

Análisis de Gasto Promedio por Municipio:

- En términos de gasto promedio por municipio, los municipios más pequeños o rurales, en general, tienden a tener menores niveles de gasto, mientras que los municipios más grandes o capitales de región, como **Cali (Valle del Cauca) o Bogotá**, tienen presupuestos más altos.
- Putumayo** tiene varios municipios con gastos altos, como **Puerto Asís con \$102.493.525.880**, que está entre los más altos en la región.

Análisis de Gasto por Categoría

Tabla 44 Gastos Vs Categoría en Zonas Rurales de Difícil Acceso

Categoría	Ingresos
1	\$ 2.099.981.975.564
2	\$ 1.372.041.492.958
3	\$ 1.367.623.005.541
4	\$ 2.339.388.860.527
5	\$ 2.127.968.774.426
6	\$ 12.388.491.516.994

Fuente: elaboración propia en base a CUIPO.

Distribución General de los Gastos:

- Categoría 6 lidera significativamente:** con \$ 12.388.491.516.994 en gastos, esta categoría tiene un gasto abrumadoramente más alto que las demás. Similar a los ingresos, esta categoría parece ser un área de gran gasto, lo que podría indicar una actividad de alto costo o una operación de gran envergadura.
- Categoría 4 con los gastos más altos después de la 6:** con \$ 2.339.388.860.527 en gastos, la categoría 4 es la segunda en cuanto a montos de gasto, aunque está muy por debajo de la categoría 6. A pesar de esta diferencia, sigue siendo una categoría de alto gasto en comparación con las demás.

- **Categorías 1, 5 y 2 con gastos similares:** las categorías 1, 5 y 2 tienen gastos que oscilan entre los \$2.1 billones y \$1.3 billones, lo que las sitúa en un rango relativamente cercano en términos de gasto. Esto podría sugerir que las actividades o sectores de estas categorías requieren una cantidad de recursos y una estructura de costos similar.
- **Categoría 3 similar a la 2 en cuanto a gastos:** los gastos de la categoría 3 son muy cercanos a los de la categoría 2, con una diferencia mínima (solo unos pocos millones de dólares). Esto puede indicar que ambas categorías manejan recursos o procesos similares en términos de volumen de gastos.

Comparaciones clave:

- **Desbalance en los gastos:** similar a los ingresos, los gastos están fuertemente concentrados en la categoría 6, que tiene una cifra mucho mayor que las demás categorías.
- **Comparación de gastos más equilibrados:** al igual que en los ingresos, las categorías 1, 2, 3 y 5 tienen gastos relativamente similares.

Déficit o Superávit Fiscal

Tabla 45 Déficit/Superávit fiscal en Zonas Rurales de Díficil Acceso

Categoría	Ingresos	Egresos	Déficit/Superávit
1	\$ 2.167.767.037.978	\$ 2.099.981.975.564	\$ 67.785.062.414
2	\$ 1.372.041.492.958	\$ 1.372.041.492.958	\$ 9.651.593.418
3	\$ 1.299.686.224.251	\$ 1.367.623.005.541	-\$ 67.936.781.290
4	\$ 2.270.452.929.490	\$ 2.339.388.860.527	-\$ 68.935.931.037
5	\$ 2.103.998.271.894	\$ 2.127.968.774.426	-\$ 23.970.502.532
6	\$ 11.781.315.223.182	\$ 12.388.491.516.994	-\$ 607.176.293.812

Fuente: elaboración propia en base a CUIPO.

Descripción:

- **Categoría 1 a 6:** cada fila representa una categoría con sus respectivos **Ingresos, Egresos** y el resultado de la diferencia entre ambos, que puede ser un **Déficit o un Superávit**.
- Los **Ingresos** son mayores que los **Egresos** en algunas categorías (lo que genera un **superávit**), mientras que en otras los **Egresos** superan a los **Ingresos**, resultando en un **déficit**.

Análisis por Categoría:

1. Categoría 1:

- Ingresos: 2,167,767,037,978.
- Egresos: 2,099,981,975,564.
- Déficit/Superávit: 67,785,062,414 (Superávit).
- Comentario: esta categoría presenta un superávit de 67.79 mil millones, lo que indica que los ingresos superan a los egresos.

2. Categoría 2:

- Ingresos: 1,381,693,086,376.
- Egresos: 1,372,041,492,958.
- Déficit/Superávit: 9,651,593,418 (Superávit).
- Comentario: el superávit es de 9.65 mil millones, lo que también indica que los ingresos son mayores que los egresos, aunque en una cantidad más pequeña en comparación con la Categoría 1.

3. Categoría 3:

- Ingresos: 1,299,686,224,251.
- Egresos: 1,367,623,005,541.
- Déficit/Superávit: -67,936,781,290 (Déficit).
- Comentario: aquí se presenta un déficit de 67.94 mil millones, ya que los egresos son mayores que los ingresos.

4. Categoría 4:

- Ingresos: 2,270,452,929,490.
- Egresos: 2,339,388,860,527.
- Déficit/Superávit: -68,935,931,037 (Déficit).
- Comentario: en esta categoría también se observa un déficit de 68.94 mil millones debido a que los egresos exceden los ingresos.

5. Categoría 5:

- Ingresos: 2,103,998,271,894.
- Egresos: 2,127,968,774,426.
- Déficit/Superávit: -23,970,502,532 (Déficit).
- Comentario: esta categoría muestra un déficit de 23.97 mil millones, ya que los egresos son mayores que los ingresos, pero el déficit es más bajo en comparación con las categorías anteriores.

6. Categoría 6:

- Ingresos: 11,781,315,223,182.
- Egresos: 12,388,491,516,994.
- Déficit/Superávit: -607,176,293,812 (Déficit).
- Comentario: esta categoría tiene un déficit significativo de 607.18 mil millones, lo que refleja una gran diferencia entre los ingresos y los egresos, siendo este el déficit más alto de todas las categorías.

Resumen General:

- **Superávits:**

1. Categorías 1 y 2 muestran superávits, lo que indica que los ingresos son mayores que los egresos.
2. La categoría con el superávit más grande es la Categoría 1 (67.79 mil millones).

- **Déficits:**

1. Las categorías 3, 4, 5 y 6 muestran déficits, donde los egresos superan a los ingresos.
2. La categoría con el déficit más grande es la Categoría 6 (-607.18 mil millones), con un déficit mucho más pronunciado que el resto.

7.2. Costos

Requisitos de Capital Humano para una Comisaría Móvil

La Ley 2126 de 2021 establece la necesidad de conformar equipos interdisciplinarios con las competencias necesarias para ofrecer una atención integral a las víctimas de violencia intrafamiliar. El equipo mínimo requerido debe estar compuesto por:

- **Comisario/a:** profesional en Derecho, preferentemente con especialización en Derecho de Familia o áreas afines, encargado de dirigir la Comisaría y tomar decisiones jurídicas en los casos que se presenten.
- **Abogado/a:** profesional en Derecho, designado como Secretario/a de Despacho, quien apoyará al Comisario/a en la gestión administrativa y legal de la Comisaría.
- **Psicólogo/a:** encargado de realizar evaluaciones psicológicas, brindar atención terapéutica a las víctimas y llevar a cabo actividades de promoción y prevención.
- **Trabajo Social o Desarrollo Familiar:** profesional responsable de realizar visitas domiciliarias, elaborar diagnósticos sociofamiliares, diseñar planes de intervención y coordinar la atención con otras entidades del sector social.

- **Auxiliar Administrativo/a:** responsable del apoyo en tareas administrativas, como la atención al público, recepción de documentos, archivo y gestión de correspondencia.

Para la asignación básica mensual de los perfiles definidos, deberán aplicarse las disposiciones de los decretos salariales emitidos anualmente por la Presidencia de la República. Para el año 2024 se observarán las directrices establecidas en el Decreto 301 de 2024, que regula las remuneraciones de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva y de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, así como en el Decreto 0293 de 2024, que define los límites máximos salariales aplicables a gobernadores, alcaldes y empleados públicos de entidades territoriales, junto con disposiciones en materia prestacional.

Tabla 46 Límite máximo salarial mensual para alcaldes

Categoría	Límite salarial mensual
Especial	\$23.836.104,00
Primera	\$20.196.617,00
Segunda	\$14.598.561,00
Tercera	\$11.710.373,00
Cuarta	\$9.796.217,00
Quinta	\$7.889.729,00
Sexta	\$5.960.985,00

Fuente: Decreto 0293 de 2024, Art 3.

Tabla 47 Límite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales

Nivel jerárquico sistema general	Límite máximo de asignación
Directivo	\$20.209.206,00
Asesor	\$16.153.855,00
Profesional	\$11.284.768,00
Técnico	\$4.183.337,00
Asistencial	\$4.141.829,00

Fuente: Decreto 301 de 2024, Art 7.

El Decreto 301 de 2024 se tomará como referencia para definir la asignación básica salarial del equipo interdisciplinario de las Comisarías de Familia, mientras que el Decreto 0293 de 2024 se aplicará para determinar el límite máximo salarial mensual del comisario o comisaria de familia en el nivel jerárquico correspondiente al profesional en las entidades territoriales, sin que este exceda el Límite máximo salarial mensual para alcaldes.

Tabla 48 Costo del cargo comisario/a de familia

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Comisario/a de Familia	Profesional 24	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y cuarenta y tres (43) meses de experiencia profesional relacionada.	\$11.284.768	1,52	\$17.135.543
	Profesional 18	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y veinticinco (25) meses de experiencia profesional relacionada.	\$7.461.595	1,52	\$11.330.182
	Profesional 14	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y trece (13) meses de experiencia profesional relacionada.	\$5.526.100	1,52	\$8.391.198

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Tabla 49 Costo del equipo interdisciplinario

Cargo	Salario de Referencia Salarios DAFP	Homologación	Salario 2024	Factor Prestacional	Total Mensual Estimado
Secretario	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Psicólogo	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Trabajador Social	Profesional 5	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.	\$3.505.614	1,52	\$5.323.158
Auxiliar Administrativo	Técnico 11	Título de formación técnica profesional y tres (3) meses de experiencia relacionada o laboral o aprobación de dos (2) años de educación superior y doce (12) meses de experiencia relacionada o laboral.	\$2.569.133	1,52	\$3.901.142
Total pago Mensual			\$9.580.361		\$14.547.458

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Hay que reconocer que en el tema presupuestal existe una cierta preponderancia de lo nacional frente a lo local, sin desconocer la autonomía de los entes territoriales en esta materia. Esta autonomía se expresa en la facultad de las entidades territoriales de expedir las normas orgánicas de presupuesto y el presupuesto anual de rentas y gastos, la cual en todo caso debe ser ejercida, conforme a lo dicho, teniendo como parámetro, en lo pertinente, los principios y normas constitucionales y las regulaciones de la ley orgánica de presupuesto.

De conformidad con lo previsto en el Artículo 1 y 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía administrativa, de tal suerte que tienen la facultad para gestionar sus asuntos, con arreglo a la Constitución Política y la Ley y de conformidad con lo previsto en el numeral 7 del Artículo 315 de la Constitución Política, el alcalde tiene la atribución para crear suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, con arreglo a los acuerdos correspondientes.

Costo de Talento Humano por categoría municipal

Tabla 50 Costos

Categoría	Mensual	Anual
6	\$28.261.813	\$339.141.757
5	\$28.261.813	\$339.141.757
4	\$32.207.526	\$386.490.307
3	\$32.207.526	\$386.490.307
2	\$32.207.526	\$386.490.307
1	\$32.207.526	\$386.490.307
ESP	\$38.012.886	\$456.154.630

Fuente: Elaboración propia para este estudio.

El costo se ha estimado con promedios ponderados como se ha estipulado por los decretos presidenciales y por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Dotación

1. Requisitos de la infraestructura física y dotaciones

Las condiciones operativas para las comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso deben garantizar que los servicios se presten en entornos dignos y funcionales, tal como lo establece el artículo 20 de la Ley 2126 de 2021 para las comisarías de familia en general. Aunque la Ley menciona la importancia de condiciones adecuadas, no detalla específicamente los requisitos en términos de infraestructura y equipamiento móvil. En el caso de las comisarías móviles, los requerimientos deben adaptarse a las particularidades de los territorios rurales y cumplir con los siguientes criterios:

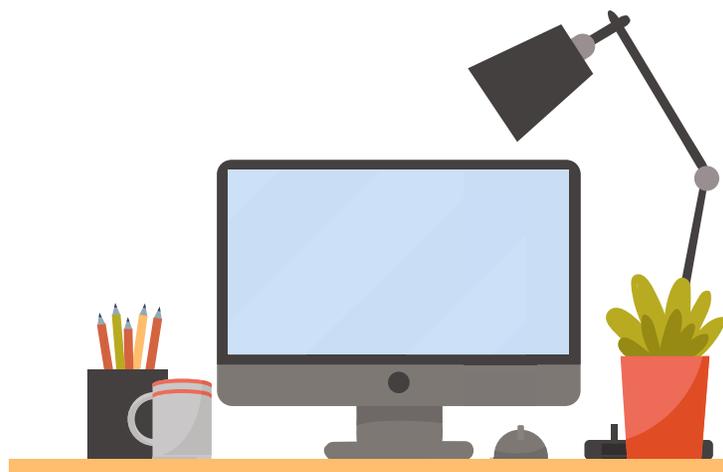
- **Privacidad y protección de derechos:** garantizar la confidencialidad y el respeto al debido proceso para las víctimas de violencia intrafamiliar, mediante espacios móviles adaptados para audiencias privadas.
- **Accesibilidad universal:** diseñar unidades móviles que permitan el acceso a personas con discapacidad, respetando los principios de inclusión.
- **Condiciones dignas para el personal:** asegurar que los trabajadores cuenten con un entorno adecuado para realizar sus funciones de manera segura y eficiente.
- **Equipamiento adaptado:** dotar las comisarías móviles con mobiliario y herramientas ajustadas a las necesidades del servicio y a las condiciones geográficas del territorio.
- **Conectividad permanente:** incorporar servicios de internet móvil que permitan el acceso a plataformas judiciales y la realización de trámites en tiempo real.
- **Sanitarias accesibles:** disponer de unidades sanitarias portátiles adecuados para el público usuario.
- **Comunicación exclusiva:** proveer líneas telefónicas dedicadas al servicio, asegurando una comunicación directa y efectiva.
- **Tecnología adecuada:** garantizar equipos tecnológicos suministrados por el ente territorial, que permitan la realización de audiencias virtuales y el registro de casos.

Estos criterios buscan asegurar que las comisarías móviles respondan a las necesidades de las comunidades rurales y cumplan con estándares de calidad y accesibilidad en la prestación del servicio.

De acuerdo con la Procuraduría general de la nación [PGN], (2022) la infraestructura y el espacio requerido para las comisarías físicas debe contemplar lo siguiente, lo cual es adaptado a el tipo de comisaria móvil planteado en este documento:

1. Para la atención a los usuarios: espacio para recepción, zona de espera, espacio para la atención en condiciones privadas, espacio para reuniones con usuarios(as), baño portátil para usuarios(as), accesibilidad para personas con discapacidad.

2. Para el cumplimiento de la labor en la comisaría: puestos de trabajo para equipo de la comisaría, baños portátiles para el personal de la comisaría.



3. Dotación de los espacios: escritorios y sillas para el personal de la comisaría, muebles para archivo, computadores, impresora, teléfonos, sillas en la zona espera.

4. Servicios: luz eléctrica, correo electrónico institucional, recolección de basuras, agua, internet, celular, teléfono fijo, gasolina, mantenimiento del vehículo.

El costo debe incluir los instrumentos psicológicos utilizados, como pruebas para evaluar personalidad, adoptantes, cuidadores y tutores. Estos instrumentos implican un costo inicial para los materiales y los accesorios para su aplicación y calificación. Sin embargo, el costo exacto se determina en etapas posteriores, una vez se estandarice el número promedio de casos que solicitarán estas pruebas en las comisarías móviles, por lo tanto, estos costos no se incluyen, ya que, aún no se cuenta con la información necesaria para esta estimación.

Tabla 51 Costo de dotar una comisaría móvil

Ítem	Concepto	Dotación	Cantidad	Descripción	Costo Unitario	Costo total
1. Para el cumplimiento de la labor en la comisaría móvil:	1. Puestos de trabajo para equipo de la comisaría móvil	1. Escritorios y sillas para el personal de la comisaría	3	Marca RTA Muebles Modelo Baggio Largo 130 cm Altura x Ancho 76.5 cm x 130 cm Color Ceniza	\$ 399.000	\$ 1.197.000
		2. Computadores	3	Marca HP Línea AIO Modelo 22-dd2004la Color Negro Voltaje 110V Procesador Intel Celeron J4025 Capacidad de disco SSD 256 GB Resolución de la pantalla 1920 px x 1080 px GPU Gráficos Intel UHD 600	\$ 2.152.500	\$ 6.457.500
		3. Teléfonos	1	Teléfono inalámbrico fijo 4G: soporte GSM850/900/1800/1900MHz, identificador de llamadas, guarde más de 100 SMS en el teléfono, Audífonos de 7 niveles y silencio ajustables, almacenamiento de 20 llamadas perdidas o llamadas recibidas y los últimos diez números marcados. Más funciones se describirán en el manual del usuario. Batería potente: la batería NiMH incorporada de 3000 mAh proporciona hasta 2,5 horas de tiempo de conversación y 150 horas de tiempo de espera. Teléfono multifuncional: no solo es una herramienta para llamar, sino también un despertador y tiene función de radio FM Ideal para personas mayores - Con un botón grande y la fuente es clara y amigable con la edad. Antena externa - La antena externa hace que la señal reciba más estable, deshágase del problema de la desconexión, asegure de que la calidad del sonido de cada llamada sea clara y sin impedimentos.	\$ 2.152.500	\$ 6.457.500

Ítem	Concepto	Dotación	Cantidad	Descripción	Costo Unitario	Costo total
	2. Baños portátiles para el personal de la comisaría móvil	1. Baño portátil con tanque de agua y desagüe		Baño portátil, es una unidad sanitaria autónoma que incluye un tanque de agua para el suministro y un tanque de almacenamiento para los desechos. Funciona como un baño tradicional, pero no requiere conexión a infraestructura fija, siendo ideal para su uso temporal o en zonas de difícil acceso. Su diseño permite su limpieza y vaciado en estaciones específicas, garantizando higiene y comodidad.		\$ 3.800.000
2. Para el uso del personal	3. Dotación para el uso del personal	1. Uniformes con identificación institucional	5	Prendas funcionales diseñadas para brindar comodidad, identificación y profesionalismo. Generalmente incluyen chalecos con logos institucionales, pantalones, gorras o credenciales visibles. Confeccionados con materiales duraderos y cómodos.	\$ 200.000,00	\$ 1.000.000
		2. Botiquines de primeros auxilios	2	Un botiquín es un contenedor portátil que incluye suministros esenciales para brindar primeros auxilios. Generalmente, contiene elementos como gasas, vendas, esparadrapo, tijeras, guantes, alcohol, antisépticos, medicamentos básicos (como analgésicos) y manuales de primeros auxilios.	\$ 60.000	\$ 120.000
		3. Equipos de protección personal	1	Mascarillas	\$ 35.000	\$ 35.000
			1	Guantes	\$ 40.000	\$ 40.000
			1	Desinfectantes	\$ 100.000	\$ 100.000
3. Fuente de energía	4. Fuente energía comisaría móvil.	1. Generador portátil de electricidad	1	Equipo versátil diseñado para proporcionar energía confiable. Ofrece una potencia máxima de 9.000 W, ideal para diversas aplicaciones, como respaldo eléctrico en zonas sin acceso a la red. Funciona con gasolina, es fácil de transportar y está diseñado para uso en emergencias o proyectos móviles.	\$ 5.900.000	\$ 5.900.000
Cantidad Total			19	Valor total	\$ 18.739.400	

Fuente: elaboración propia para este estudio.

El costo estimado para dotar una comisaría de familia móvil en zonas rurales de difícil acceso, considerando los requisitos básicos, asciende a aproximadamente \$18.739.400 millones de pesos (véase tabla 1). Sin embargo, a esta inversión inicial se suman los costos recurrentes de mantenimiento de vehículo móvil y la reposición de la dotación cuando sea necesario, lo cual es fundamental para garantizar el funcionamiento continuo del servicio. Estas proyecciones no contemplan el costo del vehículo adaptado para operar como comisaría móvil ni las adecuaciones que este pueda requerir, en estos costos tampoco se contemplan los salarios de los trabajadores implicados en la comisaría.

Siguiendo los lineamientos establecidos por la Dirección de Justicia Formal (DJF) y con base

en los ejercicios desarrollados por la Procuraduría General de la Nación (PGN), el costo estimado para la dotación de una comisaría de familia móvil en 2024 es de \$18.739.400 COP. Considerando la proyección del fondo monetario internacional (FMI), del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para el 2025 de 4,5%, este valor se ajustaría a aproximadamente \$19.582.673 millones de pesos.

Otras estimaciones de costos

Otro aspecto relevante, además de las dotaciones para el vehículo de comisaría móvil, son los costos asociados a los servicios complementarios necesarios para el funcionamiento de las comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso, con especial énfasis en telefonía móvil y conectividad, los gastos en comunicación móvil y datos representan uno de los mayores desafíos. Por ello, es fundamental priorizar inversiones en telefonía celular y planes de conectividad que garanticen la operación eficiente en territorios remotos, complementando así las dotaciones compiladas en el análisis presupuestal.

Tabla 52 Servicios y otros requisitos para el funcionamiento de comisarías móviles

Servicio	Cantidad	Promedio Costo Mensual
Energía eléctrica (gasolina para el generador)	192 litros	790.884
Internet	75 GB	80.000
Telefonía celular	10-20 GB	150.000
Gasolina para el vehículo móvil	250 litros	1.028.752
Total		2.049.636

Fuente: elaboración propia, con base en precios del mercado.

Estos gastos adicionales suman: \$ 2.049.636 mensuales.

Impacto

Al realizar el análisis por categoría municipal obtenemos que el costo de implementar una comisaría de familia móvil por cada municipio según su categoría es el siguiente:

Tabla 53 Impacto

Categoría	Costo Comisaria Móvil Anual
1	408.122.616,12
2	409.204.231,57
3	411.475.624,02
1	415.223.421,55
2	373.621.494,20
3	382.241.428,53

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Viabilidad

De los 371 municipios seleccionados como zonas rurales de difícil acceso el estudio de viabilidad es el siguiente:

Tabla 54 Viabilidad

Concepto	Municipios
Viable	124
No viable	233
Área No Municipalizada	14
Total	371

Fuente: elaboración propia para este estudio.

Implementar comisarias móviles según el estudio de las finanzas de cada municipio considerando que su fuente de recursos es genérica 124 municipios podrían implementar las diferentes estrategias propuestas, mientras que 233 municipios al tener un impacto fiscal negativo no contemplarían las estrategias propuestas.

Las áreas no municipalizadas al no tener una estructura estatal de funcionamiento y al no percibir ingresos no pueden incurrir en la implementación de la comisaria móvil, sin embargo, estas áreas no municipalizadas pueden ser atendidas por las comisarias móviles intermunicipales o departamentales propuestas en la estrategia número 5.

Fuentes de Financiamiento

- **Estampilla para la Justicia Familiar.**

El artículo 22 de la Ley 2126 de 2021 se refiere a la creación y regulación de una estampilla para la financiación de la justicia familiar en Colombia. Esta estampilla tiene como objetivo

recaudar fondos destinados a mejorar y fortalecer el sistema de justicia en casos relacionados con los derechos de la familia, como procesos de pensiones alimentarias, custodia de hijos, divorcios, entre otros.

En la práctica, se establece que todas las personas que participen en estos procesos deberán pagar una contribución a través de esta estampilla, que se destinará específicamente a mejorar la infraestructura, los servicios y los recursos necesarios para atender estos casos de manera más eficiente.

Este artículo busca garantizar que los recursos del sistema judicial se destinen a mejorar la atención de los procesos familiares, asegurando que las personas puedan acceder a una justicia más efectiva en estos temas tan importantes para la sociedad.

La implementación de la estampilla que señala el artículo No.22 requiere de las capacidades de gestión de los municipios, y su acogida es optativa para los territorios (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022). El uso de esta fuente de recursos requiere el estudio detallado de la cantidad de ingresos que puedan generarse en cada municipio, en particular en los de categoría 5 y 6, y si ese recaudo fuese suficiente para cubrir el sostenimiento de la(s) comisaría(s). Queda pendiente el financiamiento de los territorios no municipalizados que no cuentan con recursos propios, y en cuyo caso se deben explorar alternativas que suplan la necesidad derivada de la implementación de la Ley 2126 de 2021.

En este sentido, con corte a Junio de 2024, la base de datos de la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO) para las entidades territoriales en 2024 reporta 187 municipios catalogados como zonas rurales de difícil acceso recaudaron ingresos por concepto de la estampilla, y de ellos 180 son categorías 5 y 6. Sin embargo, el instrumento de la estampilla está en una etapa incipiente y requiere tiempo para consolidar un monto de recaudo estable que se convierta en el soporte de las comisarías en el largo plazo.



Tabla 55 Municipios ZORDA que han implementado estampilla para la justicia familiar

Categoría	Municipios ZORDA que han implementado estampilla
2	2
3	1
4	4
5	12
6	168

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para ello también es importante mencionar su nivel de recaudo el cual asciende a \$7.610.028 millones y los municipios que más recaudan por concepto de estampilla familiar son los de categoría 6; \$ 5.947.520 millones y categoría 5; \$ 1.115.785 millones, lo podemos observar en la siguiente tabla.

Tabla 56 Municipios

Categoría	Municipios ZORDA que han recaudado por concepto de estampilla
2	209
3	24
4	314
5	1166
6	5947
Total	7610

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Fuentes de financiamiento externas para la Estrategia 1 (Necesidad del Servicio, numero de violencias):

- **Fundación interamericana (IAF):** es un organismo autónomo del gobierno de Estados Unidos fue creada por el Congreso en 1969 para canalizar la asistencia para el desarrollo directamente a sectores pobres organizados de América Latina y el Caribe. La IAF responde con donaciones a las ideas creativas e innovadoras a los desafíos locales, también favorece la formación de alianzas entre organizaciones comunitarias, empresas y los gobiernos locales dirigidas a mejorar la calidad de vida de los pobres y fortalecer prácticas democráticas.



- **Fondo Colombia sostenible:** es un fondo multidonante, con aportes de los gobiernos de Noruega, Suecia y Suiza, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Contribuye a reducir la deforestación, conservar la biodiversidad y aumentar la resiliencia y el desarrollo rural sostenible en zonas afectadas por la violencia, esta última es clave pues en el proyecto de implementación de comisarías de familia en las zonas rurales de difícil acceso se evidencian zonas marginadas afectadas por la violencia, alineándose con los objetivos necesarios para obtener una donación de esta entidad, que contribuirán a cerrar las brechas sociales económicas y territoriales.

Fuente de financiamiento externa para la Estrategia 2 (Enfoque Territorial, municipios PDET):

- **Fundación MAPFRE:** es una fundación global de referencia por su compromiso con el bienestar de las personas y el progreso social. Su misión, como institución no lucrativa creada por MAPFRE, es contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas y al progreso de la sociedad mediante programas y actividades multinacionales.

Las cinco áreas en las que se articulan sus actividades son: Acción Social, Cultura, Promoción de la Salud, Prevención y Seguridad Vial, Seguro y Previsión Social. El proyecto de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales se encuentra en dos de las cinco áreas que maneja la fundación MAPFRE estas son: Acción social, al mejorar la calidad de vida de las personas de zonas rurales de difícil acceso, y Previsión social, eliminando las brechas de servicios entre regiones.

Fuentes de financiamiento externas para la Estrategia 3 (Enfoque ZOMAC)

- **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):** está presente en 177 países y territorios, promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Contribuye con el Estado y la sociedad colombiana a la búsqueda de la paz, el desarrollo y el bienestar colectivo a través de acciones, programas, iniciativas y proyectos en torno a:

1. Desarrollo, paz y reconciliación
2. Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática
3. Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
4. Lucha contra la pobreza y por la equidad
5. Energía y protección del medio ambiente



El PNUD implementa proyectos como el “Desarrollo Económico Incluyente Rural”, que busca mejorar las condiciones de vida de la población rural en situación de pobreza mediante el fortalecimiento de organizaciones productivas y cadenas de valor, así mismo puede contribuir

con recursos económicos para llevar a cabo la implementación de comisarías de familia móviles en estos sitios, para que el desarrollo rural sea multidimensional.

- **Caritas Colombia:** es un organismo eclesial, sin ánimo de lucro, dependiente de la Conferencia Episcopal de Colombia (CEC) que busca la verdad, la reconciliación, la justicia y la caridad en las relaciones y estructuras básicas de la sociedad.

Su misión es: aportar al desarrollo humano, sostenible y solidario, sirviendo a la sociedad en la formación de comunidades capaces de enfrentar y transformar su realidad social, teniendo como fundamento el Evangelio y la Doctrina Social de la Iglesia. Como su misión lo indica, esta es una fundación que puede contribuir en gran medida a cambiar la realidad de las familias que se encuentran en zonas rurales de difícil acceso al acercarse a ellas los servicios de una comisaría de familia.

Fuente de financiamiento externa para la Estrategia 4 (Enfoque con mayor extensión territorial)

- **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID):** España ha implementado programas y proyectos que buscan contribuir al bienestar y progreso de las comunidades colombiana, esta organización se ha convertido en un aliado estratégico para el desarrollo y fortalecimiento de diversas áreas clave para el país como:

1. Construcción de Paz: desde la firma de los Acuerdos de Paz en 2016, la Cooperación Española ha acompañado a Colombia en la construcción de una paz estable y duradera, así como en la prevención de conflictos y de la violencia.

2. Género en Desarrollo: se promueve el empoderamiento económico y político de las mujeres, buscando reducir las inequidades y fomentar la igualdad de género en diversos ámbitos de la sociedad.

3. Crecimiento Económico para la Reducción de la Pobreza: a través de iniciativas que impulsan el emprendimiento y la economía naranja, se busca generar oportunidades económicas sostenibles que contribuyan a la reducción de la pobreza.

4. Agua y Saneamiento Básico: se desarrollan proyectos que garantizan el acceso a agua potable y saneamiento, mejorando la calidad de vida de las comunidades más vulnerables.

5. Acción Humanitaria: brinda asistencia multisectorial a las víctimas de desplazamientos internos y de la violencia, así como a colectivos especialmente vulnerables como la población afrocolombiana, las mujeres y niñas.

El proyecto de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso no puede ser indiferente ante la (AECID), pues esta iniciativa se encuentra presente en sus áreas de trabajo social para el desarrollo, el bienestar y fortalecimiento de las comunidades.

Fuente de financiamiento externa para la Estrategia 5 (Departamental- Intermunicipal)

- **Fundación PLAN:** es una organización de la sociedad civil colombiana, sin ánimo de lucro, miembro de Plan International. Tiene más de 60 años en Colombia en la promoción de los derechos de la niñez, con el objetivo de mejorar las condiciones de niñas y niños que viven en situación de extrema vulnerabilidad.

Esta organización lleva a cabo proyectos de ayuda humanitaria en Colombia, brindando asistencia a comunidades vulnerables afectadas por la violencia armada en las regiones, esta fundación podría ser una fuente de financiamiento para la implementación de las comisarías de familia móviles, pues esto representa que las familias con niños y niñas que viven en zonas rurales de difícil acceso puedan tener acceso a servicios de: atención y prevención de violencia intrafamiliar, restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, resolución de conflictos familiares, asesoría jurídica, protección a víctimas de violencia basadas en género, entre otras.

Fuente de financiamiento externa para la Estrategia 6 (aplicable a cualquier municipio)

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA): promueve proyectos relacionados con la salud sexual y reproductiva, el empoderamiento de mujeres y niñas, y la reducción de la violencia de género. Se enfoca en zonas rurales y comunidades vulnerables, priorizando poblaciones indígenas y afrodescendientes. Este fondo puede cubrir los gastos de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso pues, las comisarías pretenden en algunas de sus funciones:

1. Atención integral a mujeres víctimas de violencia, incluyendo la psicológica, física, sexual o económica.
2. Implementación de rutas de atención para la protección y acceso a servicios de justicia.
3. Acompañamiento para garantizar el acceso a derechos fundamentales, como salud y educación.
4. Capacitar y sensibilizar a la comunidad sobre los derechos de la familia y las leyes que los protegen.
5. Actividades para fomentar la convivencia pacífica y la resolución de conflictos sin violencia.
6. Asistencia psicológica para las víctimas de violencia y sus familias.
7. Acompañamiento psicosocial para promover la resiliencia y la reintegración social de las víctimas.
8. Asegurar el traslado de las víctimas a hogares de paso o instituciones que brinden refugio temporal.

9. Facilitar el acceso a atención médica de urgencia en casos de lesiones físicas o psicológicas.

Funciones que se alinean con los objetivos del (UNFPA).

- **Sistema General de Regalías (SGR)**

Según el (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023). El Sistema General de Regalías (SGR) es el mecanismo que utiliza Colombia para distribuir los recursos obtenidos de la explotación de recursos naturales no renovables, como el petróleo, el gas y los minerales, entre los distintos niveles de gobierno del país. Este sistema fue establecido por la Reforma Constitucional de 2011 (Acto Legislativo 05 de 2011) y tiene como finalidad promover el desarrollo regional, reducir desigualdades y financiar proyectos de inversión que beneficien a las comunidades.



El Sistema General de Regalías opera de la siguiente manera:

- **Origen de los recursos:** las regalías son pagos que las empresas realizan al Estado por la explotación de recursos naturales no renovables. Estos fondos se recaudan a nivel nacional y se distribuyen a los departamentos y municipios a través de la SGR.
- **Distribución de los recursos:** la SGR reparte los recursos entre departamentos y municipios según criterios establecidos por la ley, priorizando el cierre de brechas y la equidad regional. Las regiones productoras reciben un porcentaje directo, pero también se asignan recursos a las regiones no productoras.

Los principales fondos de distribución son:

- **Fondo de Desarrollo Regional (FDR):** recursos destinados a financiar proyectos que impulsen el desarrollo y la competitividad de los departamentos y municipios, especialmente en las regiones menos desarrolladas.
- **Fondo de Compensación Regional (FCR):** este fondo está dirigido a los municipios y departamentos más pobres y vulnerables, con el propósito de disminuir las desigualdades regionales.
- **Asignaciones Directas:** se entregan a los departamentos y municipios que son productores y portuarios, como compensación por los efectos ambientales y sociales derivados de la explotación de recursos naturales.
- **Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel):** un porcentaje de las regalías se destina a financiar proyectos de investigación, desarrollo e innovación en todo el país.

- **Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE):** este fondo permite acumular recursos en tiempos de bonanza para ser utilizados en períodos de crisis o cuando los ingresos por regalías disminuyen.

Fondo de Inversión Local (FIL): se creó para financiar proyectos en municipios de categorías 5 y 6 (los más pequeños y con menor capacidad fiscal), con un enfoque en el desarrollo social y económico.

Sistema General de Regalías, Resumen Plan de Recursos Destinados para el 2025

A continuación, se verá los recursos del sistema general de regalías proyectados para el año 2025, según las categorías municipales de cada estrategia, esta información es tomada de la base de datos del Sistema de información y consulta de distribuciones de recursos territoriales (SICODIS).



Estos recursos, pueden ser destinados a la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales de difícil acceso, pues este proyecto encaja con los objetivos del SGR así:

- **Equidad regional:** asegurar que los recursos generados por las regalías beneficien no solo a las regiones productoras, sino también a aquellas que no cuentan con recursos naturales, con el fin de cerrar las brechas de desarrollo.
- **Desarrollo sostenible:** fomentar inversiones que tengan un impacto social, ambiental y económico a largo plazo.
- Garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente y transparente, priorizando proyectos que realmente beneficien a las comunidades.

7.2. Estrategia 1 (Necesidad del Servicio, número de violencias)

- **Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 1 y 2**

Valledupar, Santa Marta, Florencia, Buenaventura.

En promedio, el total de los recursos asignados para estos municipios es de \$ 8.308.440.487, de los cuales se desglosan en rubros más pequeños y solo se mencionará aquellos ítems que pueden contribuir con recursos para la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso.

* Asignaciones directas para el municipio, \$ 1.801.370.639, la asignación para la inversión local es de \$ 5.574.462.733.

Estas asignaciones presupuestales pueden contribuir con fondos para que se lleve a cabo la implementación de las comisarías móviles de familia en las zonas rurales de los municipios antes mencionados.

Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 3 y 4.

Riohacha, Quibdó, Apartadó, Arauca, Aguazul, Aguachica, Ipiales, San Andrés de Tumaco, Maicao.

Para este grupo el promedio total de recursos asignados por el SGR es de \$ 9.354.267.852, por cada uno de los municipios.

* De los cuales, asignaciones directas al municipio son de \$ 4.801.482.762, la asignación para inversión local es de \$ 4.297.155.809 y resto de inversión es de \$ 3.724.201.701. Con un aporte de cada uno de estos fondos se puede llevar a cabo la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales de estos municipios.

- **Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 5 y 6.**

Leticia, Sonsón, Yarumal, Montelíbano, Ciénaga, Puerto López, Saravena, Tame, Paz de Ariporo, Mocoa, Puerto Asís, Alvarado, Chaparral, Planadas, Rovira, Mitú, Puerto Carreño, Inírida, San José del Guaviare, Fonseca, Salgar, Yalí.

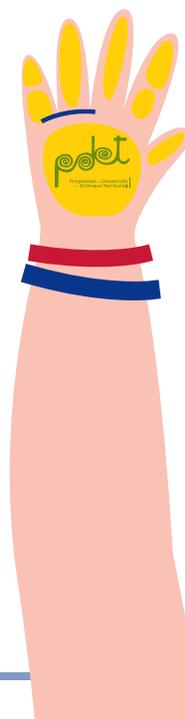
Este grupo de municipio de 5 y 6 categoría, tienen en promedio un total de recursos asignados por el SRG de \$ 4.955.040.958 por municipio, de los cuales, asignaciones directas son de \$ 2.614.890.801, asignación para los municipios más pobres es de \$ 2.283.475.078 y para resto de inversiones es de \$ 1.979.011.735, cada rubro esta discriminado por municipio, y se puede solicitar recursos mediante los fondos de distribución de la SGR como el Fondo de Desarrollo Regional (FDR), para la implementación de comisarías de familia móviles en las zonas rurales de difícil acceso.

7.3. Estrategia 2 (Enfoque Territorial, municipios PDET)

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 2, 3 y 4**

Segovia categoría 2, Ricaurte categoría 3, El Bagre categoría 4 y Santander de Quilichao categoría 4.

En este grupo cada municipio tiene destinado en promedio recursos de \$ 4.800.901.883, de los cuales \$ 1.907.312.474, son asignaciones directas para cada entidad municipal y la asignación para la inversión local es de \$ 2.656.769.502, estos recursos son propios para la implementación de proyectos que contribuyan al desarrollo social y a la reducción de brechas en los servicios, por lo tanto, el proyecto



de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso, sería prioridad para asignación de fondos.

- Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 5 y 6

Siendo solo 6 municipios de quinta categoría, los demás se encuentran en la sexta categoría.

Balboa, Buenos Aires, Corinto, Jambaló, Mercaderes, Suárez, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa, Fortul, Briceño, Valdivia, Convención, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama, Murindó, Vigía del Fuerte, Acandí, Bojaya, Condoto, Medio Atrato, Medio San Juan, Nóvita, Sipí, Unguía, Albania, Curillo, El Doncello, El Paujil, La Montañita, Milán, Morelia, San José del Fragua, Solita, Valparaíso, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüi, Mosquera, Córdoba, El Guamo, San Jacinto, Zambrano, Chalán, Morroa, San Antonio de Palmito, Tolú Viejo, López, Simití, Arenal, Roberto Payán, Santa Bárbara, Puerto, Guzmán, San Miguel, Manaure Balcón del Cesar, Ataco, Rioblanco, Dabeiba, Mutatá, San Pedro de Urabá, San José de Ure, Argelia, Cajibío, Caldon, Caloto, El Tambo, Toribio, Miranda, Morales, Patía, Piendamó, Florida, Pradera, Amalfi, Anorí, Cáceres, Ituango, Nechí, Remedios, Tarazá, Belén de los Andaquíes, Puerto Rico, Zaragoza, El Carmen, El Tarra Carmen del Darién, Tibú, El Litoral del San Juan, María la Baja, Algeciras, Mesetas, Uribe, Vista Hermosa, San Juan Nepomuceno, Coloso, Los Palmitos, Ovejas, Pueblo Bello, San Diego, San Pablo, Cantagallo, Aracataca, Guapi, Timbiquí, Olaya Herrera, Villagarzón, Orito, Puerto Caicedo, San Onofre, El Carmen de Bolívar, Istmina, Barbacoas, Valle del Guamuez, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Dibulla, San Juan del Cesar, Fundación, Yondó, Morales, Santa Rosa del Sur, Turbo, Necoclí, Carepa, Chigorodó, Tierralta, Valencia, Puerto Libertador, Caucasia, Arauquita.

En este grupo de municipios el promedio de recursos otorgados por el SGR es de \$3.956.818.855 por cada uno. De este total, el \$ 1.606.322.503 son asignaciones directas a cada municipio, la asignación para la inversión local es de \$ 2.290.001.998 y la asignación para el resto de inversiones es de \$ 1.984.668.398.

Una parte de los fondos de estos rubros se puede destinar al proyecto de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso, se debe priorizar este proyecto en estos municipios pues su categoría lo amerita, además de que se puede obtener más fondos de otras fuentes de financiamiento externas.

7.4. Estrategia 3 (Enfoque ZOMAC)

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 2, 3 y 4**

En este grupo se encuentra los siguientes municipios, siendo tan solo los municipios de Caldas y Meta los de segunda categoría.



Riosucio, Granada, Puerto Berrío, Urrao, Anserma, Villanueva, Bosconia, Chiriquaná, Curumaní, El Copey, Bajo Baudó, Villanueva, Samaniego, El Zulia, Sabana de Torres, Ortega, Dagua, Roldanillo, Abejorral, Frontino, Santa Fe de Antioquia, Pensilvania, Samaná, Tauramena, Pailitas, Pelaya, Tadó, Sylvania, Acevedo, Isnos, San Martín, Quinchía, Rionegro, Caicedonia.

En promedio, el total de recursos asignados por el SGR para cada uno de estos municipios es de \$ 5.146.724.149, de los cuales, \$ 3.310.582.194 son asignaciones directas a cada entidad, la asignación para la inversión local es de \$ 1.758.650.803 y para el resto de inversiones es de \$ 1.524.164.029, además del fondo de ahorro pensional territorial que es de \$ 77.491.152 puede contribuir a la implementación de las comisarías de familia móviles, en este último alegando que las personas de avanzada edad que viven en zonas de difícil acceso necesitan urgentemente los servicios de las comisarías de familia para afrontar distintas situaciones.

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 5 y 6**

Angostura, Cocorná, Granada, Nariño, San Carlos, San Luis, San Rafael, Santo Domingo, Vegachí, Montecristo, Río Viejo, Tiquisio, Belalcázar, Palestina, Risaralda, Hato Corozal, Maní, Monterrey, Orocué, La Gloria, Bagadó, La Palma, Paratebueno, Viotá, Tello, Urumita, Fuente De Oro, Lejanías, Linares, Mistrató, Pueblo Rico, Bolívar, El Playón, Landázuri, Anzoátegui, Cajamarca, Lérida, San Antonio, Venadillo, Ansermanuevo, Bolívar, Calima, Riofrío, Yotoco, Abriaquí, Alejandría, Argelia, Caicedo, Campamento, Concepción, Guadalupe, Montebello, San Andrés de Cuerquía, San Francisco, Toledo, Uramita, Yolombó, Cravo Norte, Puerto Rondón, Chivor, Labranzagrande, Pajarito, Paya, Pisba, Marulanda, Norcasia, Chámeza, La Salina, Pore, Recetor, Sabanalarga, Sácama, Támara, Florencia, Piamonte, Santa Rosa, El Carmen de Atrato, San José del Palmar, Cabrera, Chaguaní, El Peñón, Guayabal de Siquima, Guayabetal, Medina, Pulíopaipí, Baraya, Hobo, El Molino, La Jagua del Pilar, Barranca de Upía, Cubarral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, San Juan de Arama, San Juanito, El Peñol, La Llanada, Mallama, Puerres, Bucarasica, La Playa, Antiago, Génova, Pijao, Salento, Balboa, Charta, La Belleza, Matanza, Sucre, Suratá, Casabianca, Dolores, Herveo, Murillo, Prado, Roncesvalles, Santa Isabel, Villahermosa, Villarrica, Argelia, El Águila, El Cairo, El Dovio, Carurú, Papunaua, Taraira, Yavaraté.

El SGR en promedio destina \$ 1.228.917.303 recursos para cada uno de los municipios de este grupo, las asignaciones directas para cada entidad corresponden a \$ 175.082.098, la asignación para la inversión local es de \$ 1.030.699.440 y \$ 893.272.848 para el resto de inversiones. Los fondos para la inversión local son congruentes para la implementación de las comisarías de familia móvil, pues más que un gasto representa una inversión para el desarrollo territorial, disminuyendo las desigualdades entre las zonas urbana y rural.



7.5. Estrategia 4 (Enfoque con mayor extensión territorial)

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 2 y 4**

En este grupo el municipio de Puerto Gaitán en el Meta, se encuentra en la categoría 2, mientras que los municipios de Uribia y Cumaribo de los departamentos de la Guajira y el Vichada pertenecen a la categoría 4.

En promedio el total de los recursos asignados por el SGR para cada uno de los municipios de este grupo es de \$ 87.454.750.383, de los cuales, \$ 81.094.445.304 corresponden a asignaciones directas a cada municipio, mientras que para la inversión local se tienen \$ 6.330.311.790 y \$ 5.486.270.218 para resto de inversiones, en alguno de estos rubros se puede solicitar los recursos necesarios para la implementación de comisarías de familia móviles para las zonas de difícil acceso en dichos municipios.

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 5 y 6**

Riosucio, San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá, Leguízamo, La Macarena, El Retorno, Solano, Calamar, La Primavera, Barrancominas, Miraflores, Mapiripán, Pacoa, Tarapacá, La Pedrera, La Chorrera, Panamá-Paná, Puerto Colombia, El Encanto, Santander, Mirití-Paraná, Puerto Arica, Morichal, Puerto Alegría.

En este grupo de municipios, en promedio el SGR le asigna un fondo total de \$ 5.048.426.442 a cada entidad, de los cuales, \$ 3.064.289 son asignaciones directas, \$ 2.137.106.234 son recursos asignados para la inversión local, por otro lado, los recursos que son destinados para medioambiente y desarrollo sostenible, son de \$ 284.947.498, estos podrían beneficiar la implementación de comisarías de familia móviles, pues el desarrollo sostenible implica que las comunidades adquieran de manera fácil los servicios que garantizan una buena calidad de vida.

7.6. Estrategia 5 (Departamental- Intermunicipal)

- **Los Municipios tomados como ejemplo para implementar esta estrategia que se encuentran en las categorías 1 y 2**

Girardot, Cota, Tocancipá, Cajicá, Madrid, Soacha, Facatativá, Mosquera, Chía, Funza, Fusagasugá,

En este grupo cada municipio tiene destinado por el SGR en promedio recursos totales de \$ 153.560.254, de los cuales, \$ 143.905.836 son asignaciones para el ahorro y los fondos para la inversión son de \$ 9.654.418. estos municipios pueden solicitar fondos del rubro de proyectos de inversión para la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso.

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 3 y 4**

Ricaurte, Sibaté, La Calera, Anapoima, Sopó, Tenjo.

Estos municipios conforman este grupo, el promedio de recursos totales generados por el SGR es de \$ 620.159.808 para cada entidad, de los cuales, \$ 1.055.344 son de asignaciones directas, los recursos asignados para la inversión local son de \$ 576.083.099, para el medio ambiente y desarrollo sostenible le conciernen \$ 76.811.080 y para el resto de inversiones \$ 499.272.019, en las cuales se podría incluir el proyecto de implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales.

- **Los Municipios de esta estrategia que se encuentran en las categorías 5 y 6**

En este grupo se han concentrado la mayoría de municipios de esta estrategia. Las entidades de quinta categoría son: Cogua, Villa de San Diego de Ubaté y La Mesa.

Los municipios de sexta categoría son: Agua de Dios, Albán, Anolaima, Arbeláez, Beltrán, Bituima, Bojacá, Cabrera, Cachipay, Caparrapí, Cáqueza, Carmen de Carupa, Chaguaní, Chipaque, Choachí, Chocontá, Cucunubá, El Colegio, El Peñón, El Rosal, Fomeque, Fosca, Fúquene, Gachala, Gachancipá, Gachetá, Gama, Granada, Guachetá, Guaduas, Guasca, Guataquí, Guatavita, Guayabal de Siquima, Guayabetal, Gutiérrez, Jerusalén, Junín, La Palma, La Peña, La Vega, Lenguaque, Macheta, Manta, Medina, Nariño, Nemocón, Nilo, Nimaima, Nocaima, Venecia, Pacho, Paima, Pandi, Paratebueno, Pasca, Puerto Salgar, Pulí, Quebradanegra, Quetame, Quipile, Apulo, San Antonio del Tequendama, San Bernardo, San Cayetano, San Francisco, San Juan de Río Seco, Sasaima, Sesquilé, Sylvania, Simijaca, Subachoque, Suesca, Supatá, Susa, Sutatausa, Tabio, Tausa, Tena, Tibacuy, Tibirita, Tocaima, Topaipí, Ubalá, Ubaque, Une, Útica, Vergara, Vianí, Villagómez, Villapinzón, Villeta, Viotá, Yacopí, Zipacón.

El SGR asigna unos fondos totales a este grupo de municipios, en promedio son \$859.332.757 para cada entidad, de los cuales, \$ 56.915.963 son de asignación directa, \$790.003.299 para la inversión local y para el resto de inversiones es de \$684.669.526, con un buen manejo de estos recursos, invirtiendo en las comisarías de familia móviles, estos municipios tendrán un efecto potencializado, no solo del desarrollo social sino también económico de las regiones, pues habitantes bien atendidos con sus necesidades cubiertas, promueven trabajadores más productivos.

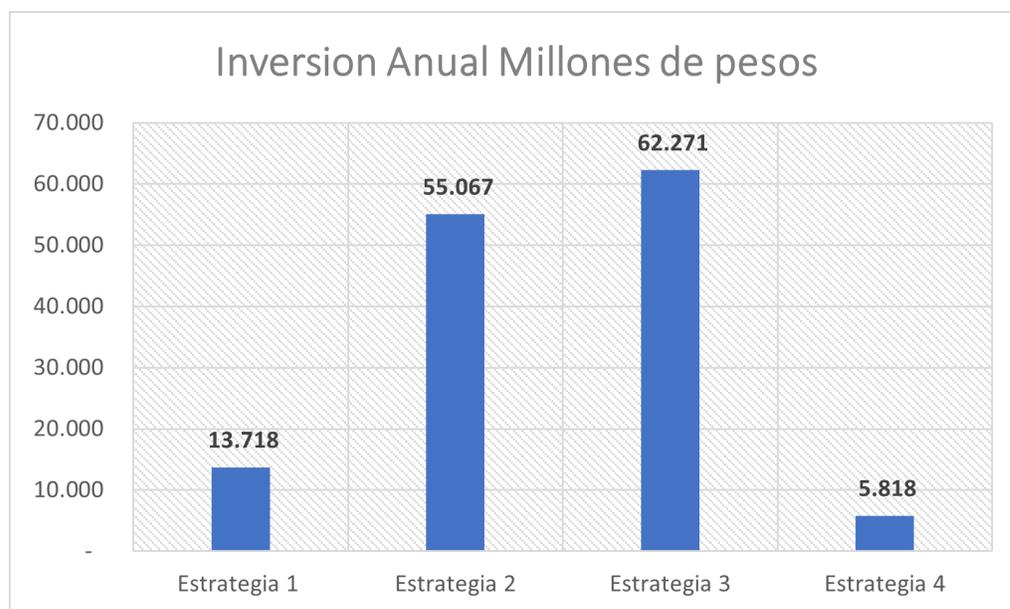
7.7. Estrategia 6 (aplicable a cualquier municipio)

- **El Municipio escogido como ejemplo para esta estrategia fue Inírida, del departamento del Guainía**

Se escoge este municipio ya que es uno de los más rezagados de sexta categoría, con índices sociales y económicos desfavorables, con una fuerte necesidad de implementar comisarías móviles en las zonas rurales de difícil acceso.

El fondo total destinado por el SGR para este municipio es de \$ 3.468.560.388, de los cuales, \$ 140.494.298 son de asignación directa, \$ 3.322.873.590 son de asignación para la inversión local, la asignación para inversión local en ambiente y desarrollo sostenible es de \$ 443.049.812, con una parte de estos rubros se puede llevar cabo la implementación de comisarías de familia móviles en zonas rurales de difícil acceso.

Figura 20 Inversión anual por estrategia

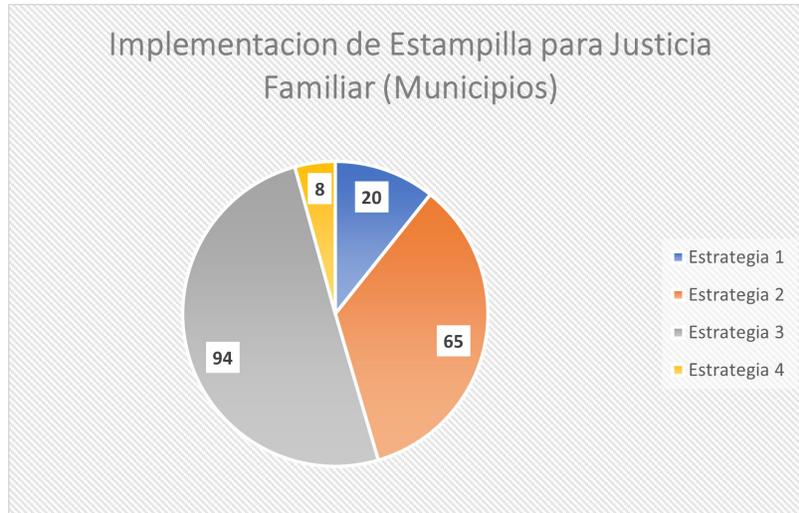


Fuente: elaboración propia para este estudio.

Las inversiones anuales asignadas a cuatro estrategias diferentes, presentadas en millones de pesos. La Estrategia 1 recibe una inversión de 13,718 millones de pesos, lo que la coloca como la opción de menor asignación. Por otro lado, la Estrategia 2 recibe 55,067 millones de pesos, una inversión considerablemente más alta que la de la Estrategia 1. La Estrategia 3 es la que tiene la mayor inversión con 62,271 millones de pesos, lo que sugiere una mayor priorización de recursos en comparación con las otras opciones.

La Estrategia 4, con una inversión de 5,818 millones de pesos, es la que menos fondos recibe, lo que podría indicar que se trata de una iniciativa de menor escala o de menor prioridad dentro del contexto general de inversión. En resumen, las inversiones muestran una distribución desigual, con las Estrategias 2 y 3 dominando en términos de recursos, lo que podría reflejar sus prioridades estratégicas dentro de la organización o proyecto en cuestión.

Figura 21 Implementación de estampilla familiar por estrategia



Fuente: elaboración propia para este estudio.

La tabla presenta el recaudo de estampilla en millones de pesos y el número de municipios donde se implementa cada estrategia. La Estrategia 1 genera un recaudo de 1,231 millones de pesos y se implementa en 20 municipios, lo que refleja una inversión relativamente moderada en términos de dinero y cobertura geográfica. En cambio, la Estrategia 2 tiene un recaudo considerablemente más alto, con 3,698 millones de pesos, y se implementa en 65 municipios, lo que indica una mayor capacidad de generación de fondos y una cobertura intermedia en términos de territorio.

Por otro lado, la Estrategia 3 recauda 2,516 millones de pesos y se implementa en 94 municipios, lo que representa una gran expansión geográfica, aunque con un recaudo algo inferior al de la Estrategia 2. Finalmente, la Estrategia 4 tiene un recaudo de solo 165 millones de pesos y se implementa en 8 municipios, lo que sugiere que, aunque su alcance es limitado, podría estar dirigida a áreas más específicas o con menor capacidad de recaudación. En general, la distribución de los recursos y la cobertura territorial varían significativamente entre las estrategias, lo que podría reflejar diferentes objetivos y enfoques para cada una.

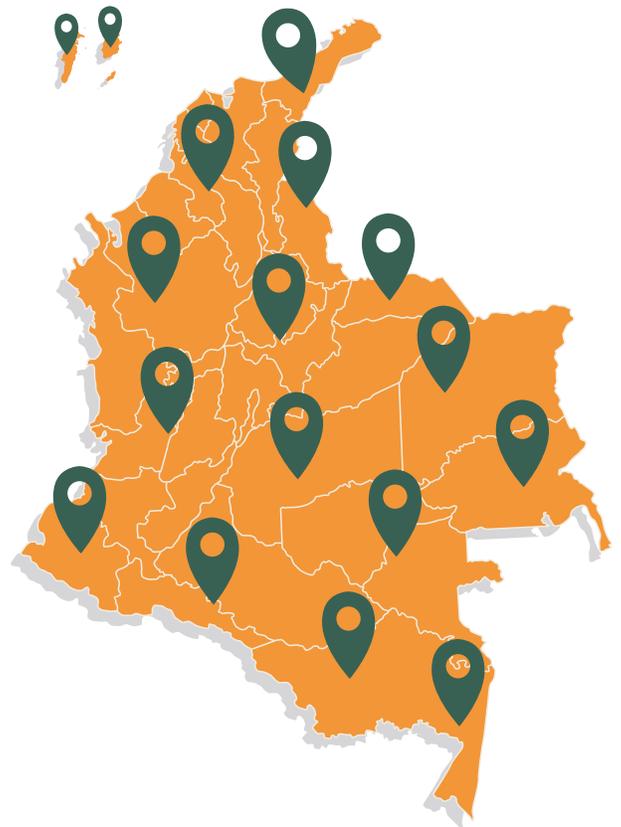
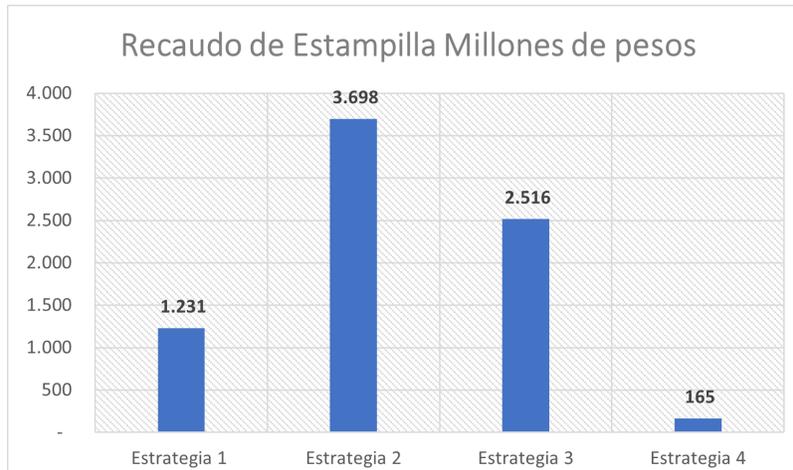
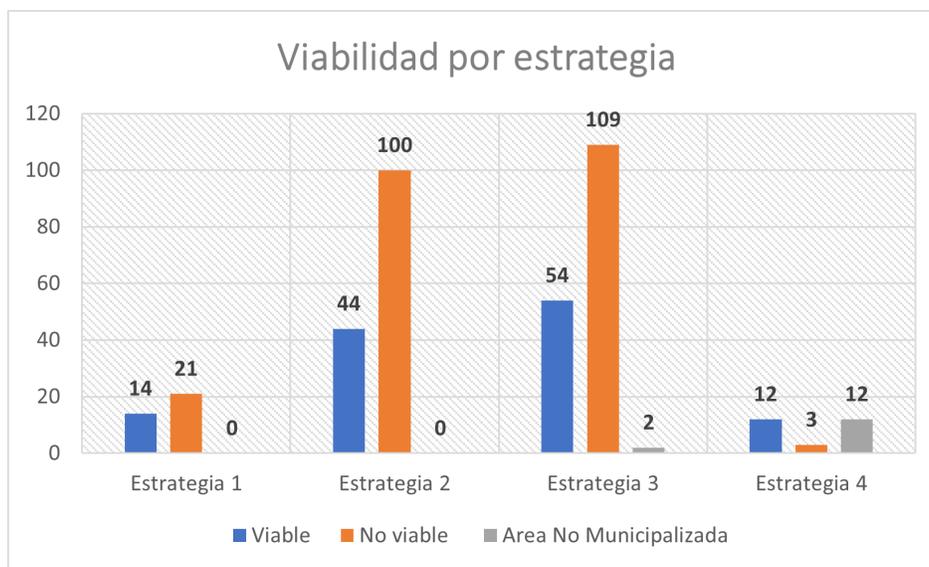


Figura 22 Nivel de recaudo por concepto de Estampilla para la Justicia Familiar



Fuente: elaboración propia para este estudio.

Figura 23 Viabilidad por estrategias



Fuente: elaboración propia para este estudio.

La viabilidad de cuatro estrategias en términos de municipios clasificados como “Viable”, “No viable” y “Área No Municipalizada”. En cuanto a municipios viables, la Estrategia 3 es la que tiene la mayor cantidad, con 54 municipios viables, seguida por la Estrategia 2 con 44 municipios viables. La Estrategia 1 tiene 14 municipios viables, mientras que la Estrategia 4 es la que menos municipios viables presenta, con solo 12. Esto sugiere que la Estrategia 3 es la más efectiva en términos de viabilidad de implementación, mientras que la Estrategia 4 enfrenta mayores dificultades.

En cuanto a los municipios no viables, la Estrategia 3 también tiene la mayor cifra, con 109 municipios no viables, seguida por la Estrategia 2 con 100 municipios no viables. La Estrategia 1 tiene 21 municipios no viables, mientras que la Estrategia 4 tiene solo 3. Finalmente, en la

categoría de “Área No Municipalizada”, la Estrategia 4 es la que presenta el mayor número de municipios en esta situación, con 12, lo que podría indicar una mayor falta de cobertura en áreas no municipalizadas. Las Estrategias 1, 2 y 3 tienen pocos o ningún municipio en esta categoría. Esto refleja la variabilidad en la cobertura y los retos específicos que enfrenta cada estrategia en diferentes áreas geográficas.



8. Análisis Técnico



Taller Estrategia Consultorios Jurídicos para la Paz durante Misión Territorial Pacífico Ministerio de Justicia y del Derecho, noviembre, 2024

8.1. Funciones de las comisarías de familia

En el desarrollo del presente documento, se ha venido realizando un análisis respecto a la creación de comisarías de familia, su conformación, regulado en los artículos 7 y 8 de la Ley 2126 de 2021, donde se señala que el equipo mínimo debe estar compuesto por lo menos por cinco personas que cumplan los siguientes roles: un abogado o abogada que haga las veces de comisario o comisaria de familia, un profesional en psicología, un profesional en trabajo social, un abogado que asumirá la función de secretario de despacho y un auxiliar administrativo.

A partir de ahí, la misma norma en los artículos 12, 13 y 15 señala de manera diferencial, las funciones de las comisarías de familias como dependencias, funciones de los comisarios y comisarías de familia como funcionarios y de manera diferencial, las funciones a cargo de quienes conforman el equipo interdisciplinario, de la siguiente manera:

Tabla 57 Funciones de las Comisarías de Familia

Funciones de las Comisarías de Familia (Art. 12 Ley 2126)	Funciones del comisario o comisaria de familia (Art. 13)	Funciones del equipo interdisciplinario (Art. 15)
<p>1. Garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de quienes estén en riesgo o hayan sido víctimas de la violencia establecida en el Artículo 5° de la presente ley.</p> <p>2. Orientar a las personas en riesgo o víctimas de las violencias a que hace referencia esta ley, sobre sus derechos y obligaciones.</p> <p>3. Brindar atención especializada conforme a los principios rectores de la presente ley y demás parámetros constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos y erradicación de las violencias en el contexto familiar, en especial las violencias por razones de género y la violencia contra niños, niñas y adolescentes, y personas adultas mayores.</p> <p>4. Recibir solicitudes de protección en casos de violencia en el contexto familiar.</p> <p>5. Garantizar el archivo, custodia y administración de la información generada en virtud de sus funciones.</p> <p>6. Activar la ruta de atención integral de las víctimas en el contexto familiar.</p>	<p>1. Desarrollar la política institucional dirigida a la atención y protección de la familia, los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con los lineamientos que el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dispongan en la materia.</p> <p>2. Aplicar los lineamientos generales en materia de protección que deben ser tenidos en cuenta en todos los procesos relacionados con el reconocimiento de derechos a los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con la constitución, la ley y lo que disponga el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,</p> <p>3. Diseñar, actualizar y validar los lineamientos técnicos existentes cumpliendo con la misión de las Comisarías de Familia.</p> <p>4. Dirigir la definición de los protocolos propios de cada uno de los servicios que hacen parte de la Comisaría de Familia y apoyar el proceso de implementación de los mismos en su jurisdicción, de acuerdo con los lineamientos que el Ente Rector y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar dispongan en la materia.</p>	<p>1. Realizar la valoración inicial psicológica y emocional de la víctima, de sus hijas e hijos, de las personas dependientes o en situación de vulnerabilidad dentro de la familia, si los hay. En los casos de violencia señalados en el Artículo 5° de la presente ley se procederá a realizar la verificación de derechos de conformidad con lo estipulado en la Ley 1098 de 2006 o la norma que la modifique o adicione.</p> <p>2. Establecer el nivel de riesgo de vulneración de los derechos de las personas afectadas por la amenaza o concreción de la violencia en el contexto familiar.</p> <p>3. Elaborar los correspondientes informes periciales de acuerdo con los estándares fijados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Los informes periciales serán gratuitos.</p> <p>4. Elaborar los conceptos de grado de vulneración.</p> <p>5. Hacer todas las recomendaciones técnicas al comisario o comisaria de familia para que adopte las medidas de restablecimiento, protección, estabilización y atención que mejor correspondan a la garantía de</p>

Funciones de las Comisarías de Familia (Art. 12 Ley 2126)

7. Divulgar los derechos y rutas de atención de las personas usuarias.

8. Las demás funciones asignadas expresamente por la ley, siempre y cuando tengan estrecha relación con su objeto misional y se les garanticen las condiciones técnicas y presupuestales para su cabal cumplimiento.

9. Establecer y difundir las políticas, rutas y actividades que promuevan la prevención de la violencia en el contexto familiar, en coordinación con las administraciones distritales y municipales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud, la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo.

Funciones del comisario o comisaria de familia (Art. 13)

5. Dirigir la operación de los programas, convenios y procesos que deba ejecutar directamente la Comisaría de Familia.

6. Preparar y presentar informes de seguimiento y gestión de los procesos a su cargo.

7. Adoptar las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad, en concordancia con la Ley 1257 de 2008.

8. Practicar rescates en eventos en los cuales el niño, niña o adolescente sea una posible víctima de violencia en el contexto familiar. Previamente, deberá adoptar la decisión por escrito, valorar las pruebas que demuestran que se reúnen en cada caso los requisitos para que proceda el allanamiento con la finalidad exclusiva de efectuar el rescate y proteger al niño, niña o adolescente.

9. Verificar la garantía de derechos y adoptar las medidas de restablecimiento de derechos en los casos previstos en el numeral 4° del Artículo 5 de esta ley, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1098 de 2006 o la norma que la modifique o adicione.

10. Definir provisionalmente sobre la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes y fijar las cauciones de comportamiento conyugal, en las situaciones de violencia señaladas en el numeral 4° del Artículo 5 de esta ley.

11. Fijar cuota provisional de alimentos de las personas adultas mayores, conforme a lo dispuesto en el Artículo 34A de la Ley 1251 de 2008 o la norma que lo adicione, sustituya, modifique o complemente.

Funciones del equipo interdisciplinario (Art. 15)

derechos de las personas en riesgo o víctimas de la violencia en el contexto familiar.

6. Apoyar el seguimiento de las medidas de protección y atención.

7. Aplicar la valoración de riesgo de feminicidio.

8. Practicar pruebas que el Comisario o Comisaria considere útiles, conducentes y pertinentes.

Funciones de las Comisarías de Familia (Art. 12 Ley 2126)	Funciones del comisario o comisaria de familia (Art. 13)	Funciones del equipo interdisciplinario (Art. 15)
	<p>12. Establecer las sanciones correspondientes ante el incumplimiento de cualquiera de las medidas decretadas conforme a lo establecido en el Artículo 7° de la Ley 294 de 1996 o la norma que lo adicione, sustituya, modifique o complemente.</p> <p>13. Registrar en el sistema de información de Comisarías de Familia los datos requeridos y en la forma definida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>14. Las demás asignadas expresamente por la ley.</p>	

Fuente: elaboración propia para este documento, con el contenido de los artículos 12, 13 y 15 de la Ley 2126 de 2021.

8.2. Competencias de las Comisarias de Familia

Mediante la expedición de la ley 2126 de 2021, se definió como objeto misional de las comisarías de familia la especialidad de competencias siendo las entidades encargadas de brindar atención especializada e interdisciplinaria para la atención integral y garantía de los derechos de quienes estén en riesgo o hayan sido víctimas de violencia en el contexto de la familia y su núcleo familiar.

En el mismo sentido el artículo 5 de la citada norma, señala que los comisarios y comisarías de familia serán competentes para conocer la violencia en el contexto de la familia y define esta problemática como la que comprende toda acción u omisión que pueda causar algún tipo de sufrimiento en cualquiera de sus formas cometido por un miembro del núcleo familiar en contra de uno o más integrantes del mismo, aunque no convivan bajo el mismo techo.

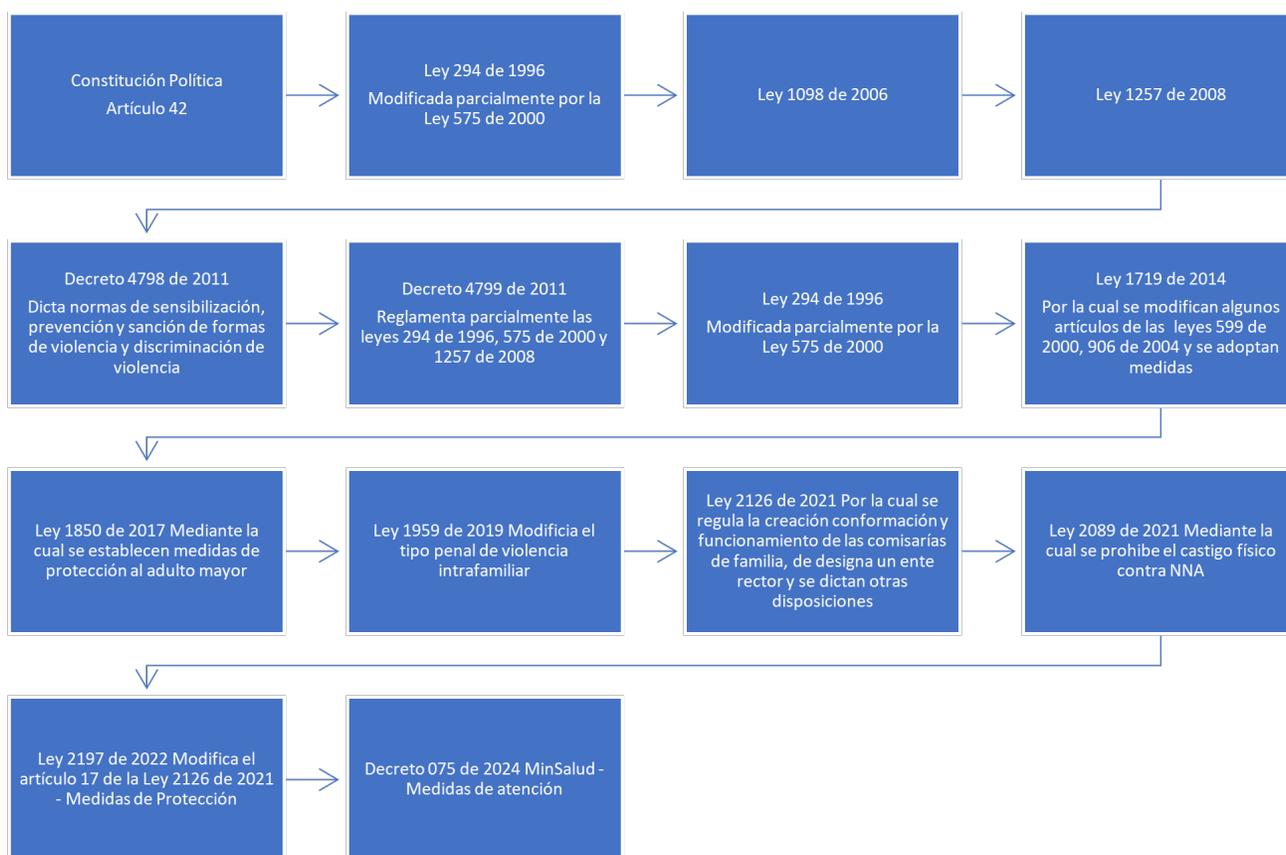
Es decir, la especialidad de funciones como autoridad administrativa está encaminada principalmente a conocer todos los aspectos relacionados con la violencia en el contexto de la familia, sin embargo, se encuentra también otra autoridad administrativa que son los defensores de familia adscritos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quienes tienen a cargo la tarea de la protección integral de los derechos de niños niñas y adolescentes de cualquier tipo de vulneración o amenaza por asuntos diferentes de violencia en el contexto de la familia, sin embargo es importante resaltar, que estas últimas autoridades no tienen presencia en todo el territorio nacional, por lo cual, en los municipios donde no hay Defensorías de Familia, el comisario-comisaria de familia deberá asumir las funciones atribuidas a éstos, excepto a la declaratoria de adaptabilidad, lo que se denomina competencia subsidiaria.

Para el caso concreto relacionado con las comisarías de familia móviles y ajustándonos a las

diferentes estrategias propuestas en el presente documento, es importante señalar que la creación de estas comisarías de familia desde los aspectos técnicos contribuyen a una garantía integral no sólo de los asuntos de violencia en el contexto de la familia, sino también en restablecimiento de derechos de niños niñas adolescentes, toda vez, que en la mayoría de los municipios del territorio nacional, opera la competencia subsidiaria, lo que genera que sea indispensable la completitud del equipo de la comisaría de familia y los asuntos relacionados con la prevención que puedan llegar tanto áreas urbanas como áreas rurales del territorio nacional.

8.3. Abordaje de la violencia basada en género y en el contexto de la familia

Las normas para el abordaje de la violencia basada en género y en el contexto de la familia, desde el año 1991 ha surtido una serie modificaciones, hasta llegar a los procesos que se deben implementar a la fecha, un ejemplo tomando las normas de injerencia comisarial, es el siguiente:



Retomando lo dispuesto en la Ley 2126 de 2021, donde también se designó al Ministerio de Justicia y del Derecho como ente rector de las comisarías de familia, precisamente, esta entidad en el año 2022 publica los lineamientos técnicos para el abordaje comisarial de violencias en el contexto familiar colombiano, donde se promueve una atención basada en enfoques diferenciales dentro de los que se encuentran:

- Enfoque o perspectiva de género.
- Enfoque diferencial en discapacidad.
- Interseccionalidad.

De otro lado, el mismo documento desarrolla los principios orientadores para la atención desde el abordaje comisarial de violencias, desarrollados en el artículo 4 de la Ley 2126 de 2021 de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 4. Principios rectores. Toda actuación del personal de las Comisarías de Familia deberá orientarse por los siguientes principios:

1. Respeto y garantía de los derechos humanos: las Comisarías de Familia deben orientar su actuación conforme a los parámetros constitucionales e internacionales en materia de una efectiva protección y garantía de los derechos humanos de las personas usuarias de sus servicios. Ningún trámite ante las Comisarías de Familia puede dar lugar a la revictimización de las personas afectadas por violencia en el contexto familiar.

Todo el personal de las comisarías de familia deberá abstenerse de incurrir en cualquier acto, práctica u omisión frente a cualquier tipo de violencia. Además, toda actuación de los funcionarios deberá regirse por el principio de acción sin daño.

2. Oportunidad: las actuaciones de las Comisarías de Familia deben constituir una respuesta inmediata en materia de protección y garantía de los derechos de quienes están en riesgo o son víctimas de violencia en el contexto familiar.

3. Eficacia: las actuaciones de las Comisarías de Familia deberán ofrecer una respuesta eficaz que responda al contexto de la violencia, amenaza y/o vulneración de los derechos de quienes están en riesgo o son víctimas de violencia en el contexto familiar, y que propenda por la no ocurrencia o repetición de esta. La preservación de la integridad familiar no podrá en ningún momento servir de argumento para justificar una situación de riesgo, amenaza o vulneración de los derechos de cualquier integrante de la familia.

4. Eficiencia: las Comisarías de Familia deben contar con los medios y recursos humanos, físicos, técnicos y tecnológicos más adecuados para el cumplimiento de su objeto misional, los cuales deben ser dispuestos de tal manera que consigan los mejores resultados posibles en relación con las gestiones que deben desempeñar.

5. Autonomía e independencia: las Comisarías de Familia cuentan con autonomía e independencia para interpretar y aplicar la ley, dentro del marco de la misma, garantizando los derechos fundamentales y cumpliendo con el deber de proteger a quienes se encuentren en riesgo o sean víctimas de violencia en el contexto familiar. El comisario o comisaria de familia y su equipo interdisciplinario no podrán ser sometidos a ningún tipo de presión, condicionamiento o determinación por parte de otros actores en la toma de las decisiones.

6. Debida diligencia: la actuación de la comisaría de familia debe estar dirigida a garantizar, restablecer y reparar los derechos de las personas que están en riesgo o han sido víctimas de violencia en el contexto familiar, poner fin a la violencia, maltrato o agresión, o evitar que esta se realice cuando fuere inminente, atendiendo a los estándares internacionales aplicables en la materia.

7. Interés superior de los niños, niñas y adolescentes: conforme a los parámetros internacionales en la materia, la actuación de las Comisarías de Familia deberá garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes integrantes de la familia, entendidos como universales, prevalentes e interdependientes.

8. No discriminación: en todas las actuaciones y decisiones de las Comisarías de Familia, se deberá garantizar la no discriminación en razón de la situación personal, social, económica, edad, sexo, identidad de género, orientación sexual, etnia, raza, religión, ideología política, o filosófica, discapacidad, convicciones personales, nacionalidad o cualquier otra condición que pueda constituir un criterio de discriminación.

9. Imparcialidad: el actuar de las Comisarías de Familia no habrá de inclinarse intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguna de las partes, o hacia uno de los aspectos en debate, ni podrá estar influenciada por sesgos, prejuicios o estereotipos. Se debe garantizar el debido proceso.

10. Atención diferenciada e interseccional: las Comisarías de Familia garantizarán la aplicación del enfoque diferencial e interseccional, considerando las necesidades y situaciones particulares de los territorios y de los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección o personas especialmente afectadas por el conflicto armado, los niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres, población rural, líderes sociales, defensores de derechos humanos, indígenas, población afrocolombiana, negra, palenquera, raizal, Rrom, y personas con orientación sexual o identidad de género diversas, migrantes, entre otros.

11. Enfoque de género: las Comisarías de Familia reconocerán la existencia de relaciones de poder, subordinación, inequidad, roles diferenciados según parámetros de lo masculino y femenino que puedan llegar a vulnerar derechos de cualquier integrante de la familia.

Asimismo, tendrán en cuenta que las experiencias de las mujeres, los hombres, y las personas con orientación sexual o identidad de género diversas son distintas, y que la violencia contra la mujer y contra las personas con orientación sexual o identidad de género diversas es una forma de discriminación en razón del género. Las decisiones que se adopten en casos de violencia por razón de género en el contexto familiar, deben propender por erradicar las limitaciones que históricamente han dejado a las mujeres y a las personas con orientación sexual o identidad de género diversas en desventaja.



12. Corresponsabilidad: la familia, la sociedad y el Estado son responsables de manera conjunta de prevenir y de erradicar la violencia en el contexto familiar, así como de restablecer, reparar, proteger y garantizar los derechos de sus integrantes.

13. Coordinación: todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y víctimas de otras violencias en el contexto familiar, deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindar una atención y protección integral. Las órdenes dirigidas por las Comisarias de Familia a otras instituciones para la protección y restablecimiento de derechos de las víctimas, deben ser acatadas de forma diligente y oportuna.

Desde una perspectiva técnica, la activación de rutas en la comisaría de familia debe darse atendiendo los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley 2126 de 2021, así como los enfoques diferenciales que permitan una garantía integral de los derechos de las víctimas de violencia basada en género y en el contexto de la familia.

De otro lado, la misma Cartera Ministerial, tiene dispuesto el Lineamientos para el servicio de atención en comisarías de familia, mediante el cual se desarrolla la ruta de atención sugerida, la cual consta de 8 fases de atención para el abordaje comisarial de violencia en el contexto de la familia de la siguiente manera:

Figura 24 Ruta de atención sugerida para el abordaje comisarial de violencia en el contexto de la familia

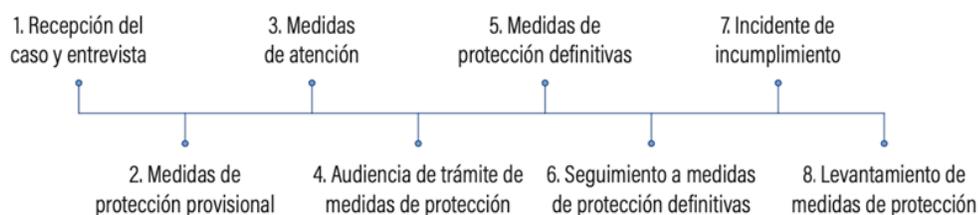


Imagen tomada de: Tomo V: Lineamientos para el servicio de atención en comisarías de familia.

8.4 Protocolo de atención propuesto para la implementación de las comisarías de familia móviles en el territorio

Atendiendo los aspectos para la atención abordados en líneas anteriores y la obligatoriedad que tienen los municipios y distritos para la adopción de rutas de atención atendiendo las necesidades y capacidades del territorio, a continuación, partiendo del desarrollo de la ruta de atención y sus fases, se sugiere el siguiente protocolo de atención, el cual debe ir sujeto a las rutas y regularidad de las visitas del equipo móvil en los puntos de atención:

Tabla 58 Protocolo de atención sugerido para el abordaje comisarial de violencia en el contexto de la familia

Componente	Acciones a Implementar	Desarrollo de las acciones	Responsables	Periodicidad	Monitoreo
Prevención	Diseñar estrategias por temas a desarrollar en cada visita en el centro poblado o punto de atención establecido por la entidad territorial.	<p>Diseñar estrategias temáticas a abordar en cada visita, por ejemplo:</p> <p>Visita 1: Sensibilización de violencias basadas en género.</p> <p>Visita 2: Derechos de las mujeres.</p> <p>Visita 3: Formas para garantizar en la ruralidad los derechos de los NNA.</p> <p>Visita 4: Fortalecimiento de proyecto de vida.</p> <p>Visita 5: Promoción de proyectos productivos para víctimas de violencia en el contexto de la familia.</p>	Administración Municipal - Equipo de la comisaría de familia.	Deben contemplarse de manera permanente en cada visita.	Por tratarse de acciones con resultados a largo plazo, la incidencia de las estrategias es medible de manera anual respecto al número de incidentes reportados anualmente ante entidades que reportan en SIVIGE
	Fase 1: Actuaciones Iniciales.	<p>Recepción del caso</p> <p>Valoración Psicológica Inicial</p> <p>Aplicación del Instrumento de Valoración del Riesgo</p> <p>Inicio de la acción de protección.</p>	Equipo de la comisaría de familia.	Debe desarrollarse en la misma visita de recepción inicial del caso, sin exceder las 4 horas desde el conocimiento de los hechos.	Sujeto al cumplimiento de las medidas.
Atención	Fase 2: Medidas de atención provisionales.	<p>Proferir el auto que avoca conocimiento, el cual debe ser proferido en las cuatro (4) horas siguientes a puesta en conocimiento de los hechos y además debe contener lo siguiente:</p> <p>1. Fecha y hora de celebración de la audiencia de fallo, la cual debe surtirse dentro de los 5 -</p>			

Atención

10 días siguientes a la puesta en conocimiento de los hechos o según la periodicidad de las visitas de la comisaría de familia móvil en el lugar.

2. Remitir a las valoraciones médico legales a las que haya lugar según cada caso. Adoptar las medidas de urgencia necesarias para el traslado de la víctima en el menor tiempo posible a la entidad de salud correspondiente.

3. Elaborar las notificaciones a las partes para garantizar el debido proceso.

4. Remitir la información del caso a la FGN mediante el aplicativo denuncia fácil.

5. Decreta las pruebas a practicar en el desarrollo del proceso Decreta las medidas de protección de carácter provisional de acuerdo a lo contemplado en el artículo 60 de la Ley 2197 de 2022.

6. Elaborar oficios a las entidades responsables del cumplimiento de las medidas de protección.

Atención

Fase 3: Periodo Probatorio.	De acuerdo con lo establecido en el numeral 5, de la fase 2.	Equipo de la comisaría de familia.	Debe plantearse un plan de práctica de pruebas, de acuerdo con la programación de visitas en cada punto de atención rural, para que se desarrolle entre la visita donde se avoca conocimiento hasta la fecha de celebración de la audiencia.	Sujeto al cumplimiento de las medidas de protección provisionales
Fase 4: Audiencia de Fallo de Medida de Protección Definitiva.	La celebración de la audiencia de fallo para establecer las medidas de protección de carácter definitivo debe darse dentro de los 5 y 10 días del conocimiento del hecho, este tiempo puede flexibilizarse de acuerdo con la programación en el punto de atención rural y la programación de la comisaría de familia móvil a través de un auto debidamente motivado.	Equipo de la comisaría de familia.	5 o 10 días siguientes a la fase 1 o de acuerdo con la programación de las visitas de la comisaría móvil.	Sujeto al cumplimiento de las medidas de protección provisionales.
Fase 5: Seguimiento de las medidas de protección.	De acuerdo con el contenido del fallo, el equipo psicosocial debe diseñar un plan de seguimiento acorde a cada caso y sujeto a la presencia de la comisaría de familia móvil en el punto de atención rural.	Equipo Psicosocial de la comisaría Móvil.	De acuerdo con el contenido del fallo.	Sujeto al contenido del fallo y al cumplimiento de las medidas de protección definitivas.

Incidentes

Incidente de Incumplimiento.	Debe surtir las fases 1 a 4 para determinar las sanciones aplicables por el incumplimiento de las medidas de protección definitivas.	Equipo de la comisaría de familia.	Sujeto la dinámica de cada caso.	Sujeto al cumplimiento de las medidas de protección definitivas.
Incidente de Levantamiento de Medida de Protección.	Debe surtir las fases 1 a 4 para determinar si la situación que dio origen a las medidas de protección ya se superó.	Equipo de la comisaría de familia.	Sujeto la dinámica de cada caso.	Sujeto al trámite de cada caso para levantar las medidas de protección.

Acciones de competencia Subsidiaria

Procesos Administrativos de Restablecimiento de derechos.	Realización de verificación de derechos de acuerdo con el artículo 52 de la ley 1098 de 2006 y el trámite allí establecido.	Equipo de la comisaría de familia.	De acuerdo con el trámite y medidas de restablecimiento de derecho decretadas en el auto de apertura PARD.	De acuerdo con el trámite y medidas de restablecimiento de derecho decretadas en el auto de apertura PARD.
Conciliaciones.	Se sugiere establecer un número límite de conciliaciones por cada visita para priorizar las acciones propias del objeto misional de la comisaría de familia móvil.	Comisario o Comisaria de familia.	De acuerdo con las solicitudes y programación dispuesta para cada visita.	De acuerdo con el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre las partes.

Fuente: elaboración propia para este estudio.



8.5. Recomendaciones para establecer el protocolo de atención de las comisarías de familia móviles

- Definir las rutas de la comisaría móvil de acuerdo con los centros poblados y zonas rurales con mayores situaciones de violencia en el contexto de la familia y de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescente, así mismo, priorizar la regularidad de mayor frecuencia en estos sectores.
- Tener habilitados los recursos de transporte y logísticos para el traslado de las víctimas y su núcleo familiar a las medidas de atención o a las valoraciones médico legales a los que haya lugar (usualmente estas instituciones de salud están en el área urbana).
- Establecer estrategias de protección vecinal o redes de apoyo comunitarios para el cumplimiento de las medidas de protección, esto atendiendo a la imposibilidad de la presencia de la Policía Nacional en todos los sectores rurales de la extensión municipal. Esto puede darse en coordinación con los líderes comunales.
- Realizar una planeación juiciosa de las acciones a cargo del equipo interdisciplinario de la comisaría de familia móvil para la distribución de tareas entre valoraciones iniciales y seguimiento, para el efectivo cumplimiento de la ruta de atención.



- Adaptar las estrategias de notificación del presunto agresor, haciendo uso de los medios telefónicos o virtuales de acuerdo con la Ley 2213 de 2022 y atendiendo las particularidades del territorio especialmente en asuntos relacionados con factores de orden público que podrían poner en riesgo al equipo de la comisaría o las partes involucradas.
- Diseñar la periodicidad de las visitas de la comisaría de familia móvil en el centro poblado de acuerdo con el número de casos abiertos, para que se dé cumplimiento efectivo de los tiempos establecidos para cada fase y garantía de los derechos de las partes intervinientes. Se sugiere que la programación de las rutas de la comisaría móvil se establezca por lo menos con un mes de anticipación, de tal manera que el equipo de la comisaría de familia pueda ajustar la programación de las fases de atención.
- Desde la entidad territorial se debe garantizar en todo momento la seguridad e integridad de los miembros del equipo de la comisaría de familia móvil.
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.
- Desde el ente rector continuar con el proceso de capacitación a las autoridades territoriales para la implementación de la estampilla para la justicia familiar, así como generar el lineamiento técnico para la inversión de los recursos recaudados, así mismo, continuar con el fortalecimiento de conocimientos técnicos a los equipos de las comisarías de familia para que se brinde de manera permanente atención de la violencia en el contexto de la familia de acuerdo con la línea técnica emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.



9. Conclusiones y Recomendaciones Generales



Encuentro de comisarios y comisarias del departamento de Chocó y asistencia técnica por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre Ley 2126 de 2021, Bahía Solano, noviembre, 2024.

Del análisis realizado en el desarrollo de este proyecto, se puede concluir que del estudio jurídico, técnico, operativo, demográfico, económico y presupuestal de los 371 municipios priorizados en las diferentes estrategias, la implementación de las comisarías de familia móviles es viable en 124 municipios, es decir, únicamente en el 33,4%.

Asímismo, de las tres primeras estrategias (Necesidad del Servicio, Enfoque Territorial y Enfoque ZOMAC) presentan déficit, lo que implica que los costos asociados con la implementación de estas estrategias no están siendo cubiertos por los ingresos generados.

Respecto a la estrategia 4 (Extensión Territorial) es la única que genera un superávit, aunque modesto, lo que podría indicar un uso más eficiente de los recursos o menores costos en su ejecución, así como apoyándose en la implementación de la estampilla para la justicia familiar y destinando los recursos recaudados en la disposición legal para los mismos.

Recomendaciones

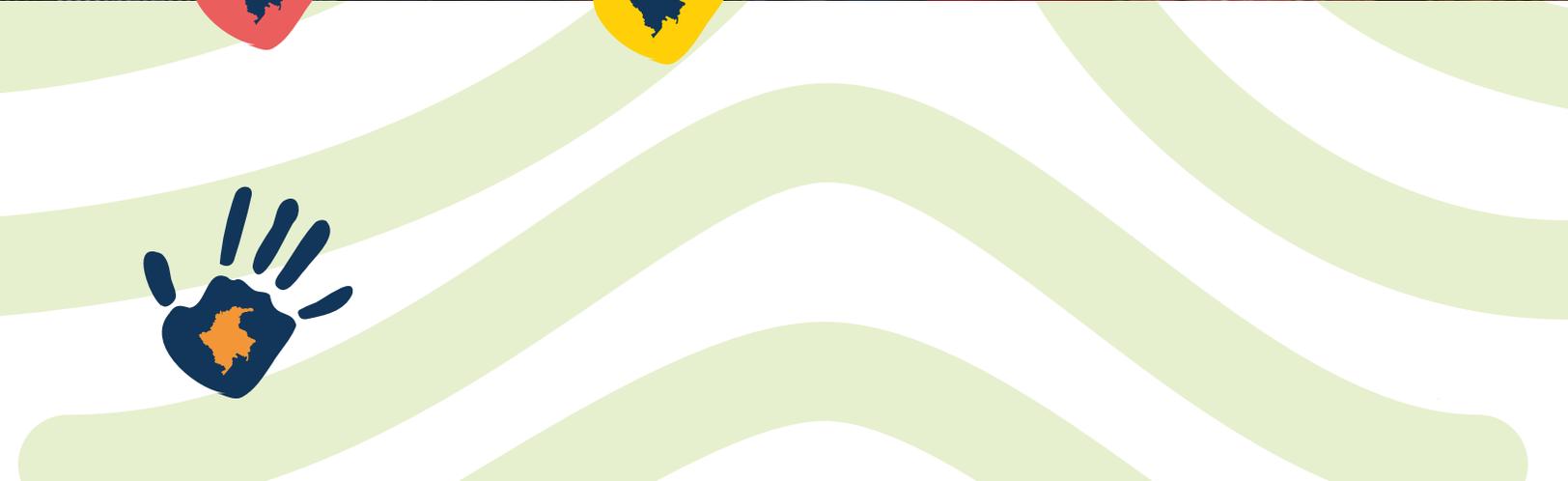
- Realizar un análisis detallado respecto las razones que generan de los déficit en las tres primeras estrategias para identificar posibles áreas de mejora, como la optimización de recursos, la reducción de costos o el incremento de ingresos.
- Aunque la implementación de comisarías de familia móviles es posible en varios municipios, no todos los municipios tienen la capacidad financiera para hacerlo sin generar tensiones en su presupuesto. Los municipios con superávit tienen más flexibilidad para llevar a cabo el proyecto, mientras que aquellos con déficit necesitarían tomar medidas adicionales, como optimizar sus gastos o aumentar sus ingresos, antes de poder asumir un proyecto de esta magnitud.
- Este análisis proporciona una visión general de la eficiencia financiera en la implementación de las estrategias en los municipios involucrados.
- La viabilidad de esta estrategia está sujeta a la disponibilidad técnica, administrativa y presupuestal de las entidades territoriales, así como de la disposición de los mandatarios municipales, para la implementación de la estrategia.
- Promover una atención basada en enfoques diferenciales para la atención, es decir, de género, diferencial, étnico, Interseccionalidad, prevalencia de derechos de niños, niñas y adolescentes etc., de acuerdo por la caracterización de cada municipio y habilitar los recursos necesarios para habilitar el acceso sin discriminación a todas las personas.
- Desde el ente rector continuar con el proceso de capacitación a las autoridades territoriales para la implementación de la estampilla para la justicia familiar, así como generar el lineamiento técnico para la inversión de los recursos recaudados, así mismo, continuar con el fortalecimiento de conocimientos técnicos a los equipos de las comisarías de familia para que se brinde de manera permanente atención de la violencia en el contexto de la familia de acuerdo con la línea técnica emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Realizar estudios periódicos del impacto de la estampilla en la mejora de la justicia familiar en los

municipios, para ajustar y personalizar las estrategias.

- Evaluación y Ajustes Continuos: establecer mecanismos de evaluación para ajustar las estrategias según el rendimiento en recaudo y en la cobertura de la justicia familiar, enfocado a la disposición de estos recursos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 2126 de 2021.
- Colaboración Interinstitucional: promover alianzas con organismos gubernamentales y no gubernamentales para la implementación de las comisarías de familia móviles en los municipios en los cuales no es posible, ni presupuestalmente sostenible y que por sus dinámicas de violencia en el contexto de la familia es necesario dar cobertura de atención en zonas rurales de difícil acceso.
- Desde el ente rector continuar con el proceso de capacitación a las autoridades territoriales para la implementación de la estampilla para la justicia familiar, así como generar el lineamiento técnico para la inversión de los recursos recaudados, así mismo, continuar con el fortalecimiento de conocimientos técnicos a los equipos de las comisarías de familia para que se brinde de manera permanente atención de la violencia en el contexto de la familia de acuerdo con la línea técnica emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Realizar estudios periódicos del impacto de la estampilla en la mejora de la justicia familiar en los municipios, para ajustar y personalizar las estrategias.
- Evaluación y Ajustes Continuos: establecer mecanismos de evaluación para ajustar las estrategias según el rendimiento en recaudo y en la cobertura de la justicia familiar, enfocado a la disposición de estos recursos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 2126 de 2021.
- Colaboración Interinstitucional: promover alianzas con organismos gubernamentales y no gubernamentales para la implementación de las comisarías de familia móviles en los municipios en los cuales no es posible, ni presupuestalmente sostenible y que por sus dinámicas de violencia en el contexto de la familia es necesario dar cobertura de atención en zonas rurales de difícil acceso.
- Desde el ente rector continuar con el proceso de capacitación a las autoridades territoriales para la implementación de la estampilla para la justicia familiar, así como generar el lineamiento técnico para la inversión de los recursos recaudados, así mismo, continuar con el fortalecimiento de conocimientos técnicos a los equipos de las comisarías de familia para que se brinde de manera permanente atención de la violencia en el contexto de la familia de acuerdo con la línea técnica emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.



Integrantes Misión Pacífico Colombiano Ministerio de Justicia y del Derecho, Bahía Solano, Chocó, noviembre, 2024.
Fotografía: Ministerio de Justicia y del Derecho.





Glosario

- **Año fiscal:** hace referencia al período comprendido entre el 1 de enero hasta el 31 de diciembre que corresponde a una vigencia fiscal.
- **Apropiación:** gasto máximo autorizado por el congreso de la república en el presupuesto general de la nación, para la vigencia fiscal aprobada que expira el 31 de diciembre.
- **Áreas no municipalizadas:** las Áreas no municipalizadas (anteriormente “corregimientos departamentales”), son una figura atípica dentro del ordenamiento territorial colombiano. Se encuentra principalmente en los departamentos del sur de Colombia escasamente poblados (Amazonas, Vaupés y Guainía) y la Isla de San Andrés. Según estos, un área no municipalizada corresponde a uno o varios centros poblados que, junto a sus alrededores no pertenece a ninguno de los municipios ya existentes (decreto 2274 del 4 de octubre de 1991)
- **Área urbana:** al respecto no existe una definición acordada internacionalmente, el concepto varía según el país. Por lo general, los elementos que se tienen en cuenta para definirla son el tamaño de población, la forma de localización en el espacio, la densidad poblacional, la infraestructura, la predominancia de actividades de transformación de materias, comercialización y servicios.
- **Cabecera municipal:** “delimitación geográfica definida por el DANE para fines estadísticos, alusiva al área geográfica delimitada por el perímetro censal. A su interior se localiza la sede administrativa del municipio, es decir la alcaldía” (DANE, 2010a).
- **Categorías austeridad del gasto:** son agrupaciones de objetos de gasto bajo seguimiento de la política de austeridad del gasto público, y que se determinan en el anexo técnico conforme al decreto de austeridad emitido por el gobierno nacional para la respectiva vigencia, de acuerdo con el decreto único reglamentario del sector hacienda 1068 de 2015, artículos 2.8.4.1.1. Al artículo 2.8.4.8.3.

- **Centro poblado:** es un concepto creado por el DANE para fines estadísticos, útil para la identificación de núcleos de población. Se define como una concentración de mínimo veinte (20) viviendas contiguas, vecinas o adosadas entre sí, ubicada en el área rural de un municipio o de un Corregimiento Departamental; son más conocidos como corregimientos.
- **Compromiso:** corresponden a los actos realizados por los órganos que en desarrollo de la capacidad de contratar y de obligar el presupuesto a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, se encuentren en el proceso de llevar a cabo el objeto establecido en los mismos. Dichos actos deben desarrollar el objeto de la apropiación presupuestal.
- **Concepto económico:** permite identificar si los ingresos o gastos presupuestales, corresponden a ingresos, gastos, o transacciones en activos y pasivos.
- **Costo:** es el desembolso económico que se realiza para la producción de algún bien o la oferta de algún servicio¹. Incluye la compra de insumos, el pago de la mano de obra, los gastos en la producción y los gastos administrativos, entre otras actividades
- **Déficit presupuestario:** los gastos superan a los ingresos, resultando en un saldo negativo.
- **Departamento:** de acuerdo con el artículo 298 de Constitución Política De Colombia, es una entidad territorial que goza de autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la constitución y las leyes. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la constitución y las leyes
- **Distritos:** de acuerdo con el Artículo 2 de la ley 1617 de 2013, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.



- **Fuente:** hace referencia al origen del ingreso que financia el gasto, puede ser nación o propios.
- **Funcionamiento:** tipo de gasto que tiene por objeto atender las necesidades y hacer las transferencias a cargo de los órganos para el normal desarrollo de sus funciones asignadas en la ley.
- **Gastos de personal:** cuenta de gasto que comprende los valores asociados al pago de personal vinculado a través de una relación laboral legal o reglamentaria.
- **Georreferenciación:** es la utilización de coordenadas de mapa para determinar una ubicación en el espacio a las diferentes entidades cartográficas
- **Mapa:** representación geográfica de la tierra o parte de ella en una superficie plana.
- **Municipio:** de acuerdo con el Artículo 311 de la actual Constitución Política de Colombia y la Ley 136 de junio 2 de 1994, es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que le señalen la Constitución y las leyes de la República
- **Pirámide de población:** representación gráfica de la estructura o composición de una población según la edad y el sexo, en un momento dado del tiempo. Las barras horizontales representan los números o las proporciones de hombres o mujeres para cada grupo de edad. La suma de todos los grupos clasificados según la edad y el sexo dentro de la pirámide de población representa el cien por cien de la población.
- **Recursos:** hace referencia al grupo de ingresos que financia el gasto autorizado con cargo al mismo.
- **Afrocolombiano:** personas que presentan una ascendencia africana reconocida y que posee algunos rasgos culturales que le dan singularidad como grupo humano. Comparten una tradición y conservan costumbres propias que revelan una identidad que las distingue de otros grupos, independientemente de que vivan en el campo o en la ciudad. (numeral 5, art. 2, ley 70/93).
- **Ruta:** designar un camino que une diferentes lugares, por donde circulan personas y mercancías, especialmente en automóviles.
- **Superávit presupuestario:** los ingresos superan a los gastos, resultando en un saldo positivo.
- **Violencia contra la mujer:** cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. (Ley 1257 de 2008)

- **Violencia en el contexto de la familia:** toda acción u omisión que pueda causar o resulte en daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión que se comete por uno o más miembros del núcleo familiar, contra uno o más integrantes del mismo, aunque no convivan bajo el mismo techo. (Ley 2126 de 2021)
- **Zonas Rurales de Difícil Acceso:** son los municipios que cumplen las siguientes condiciones:
 1. Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano.
 2. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo.
 3. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria. (Decreto 521 de 2010 – Ministerio de Educación).



Bibliografía

- Agencia de Renovación del Territorio. (2021). ¿Qué son los PDET? Obtenido de <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/conoce-los-pdet/>
- Banco Mundial. (2022). Datos, Población Latin America & Caribbean . Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=ZJ>
- Banco Mundial. (2023). Datos, Población, Spain. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=ES>
- Caravaca, C., & Teruel, L. (julio-diciembre de 2020). La distinción de los recursos asistenciales para los y las menores víctimas de la violencia intrafamiliar en España. *Ehquidad: La Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*, 187-210. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/6721/672174479008.pdf>
- Casa Rosada Presidencia. (2020). Organización. Obtenido de <https://www.casarosada.gob.ar/nuestro-pais/organizacion#:~:text=La%20Rep%C3%ABlica%20Argentina%20es%20un,sostienen%20su%20administraci%C3%B3n%20de%20Justicia.>
- Conceptos Jurídicos. (s.f.). Partido Judicial. Obtenido de <https://www.conceptosjuridicos.com/partido-judicial/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística . (s.f.). Regiones Geográficas. Obtenido de https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_I_Demografico/%E2%80%A2regiones-geogr%C3%A1ficas.html
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2024). Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s.f.). Conceptos Básicos. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf
- Dirección General de la Policía. (2024). Código de Violencia de Género y Doméstica. Boletín Oficial del Estado.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Seguridad. (2024). Material de Estudio Obligatorio para el Ingreso a la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Obtenido de Ministerio de Seguridad: <https://www.mseg.gba.gov.ar/areas/ingresos/Materialdeestudio2024.pdf>
- Gobierno del Perú. (2009). Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/26648.pdf>
- Gobierno del Perú. (2024). Servicios para atender casos de violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar. Obtenido de <https://www.gob.pe/479-servicios-para->

- atender-casos-de-violencia-contra-las-mujeres-e-integrantes-del-grupo-familiar
- Gómez, S. (2014). Colombia regional y geográfica: Un análisis de las diferencias regionales en pobreza y desigualdad con técnicas econométricas espaciales. Santiago de Cali, Colombia.
 - Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). Gobierno del Perú. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/987317-al-2024-la-poblacion-peruana-proyectada-alcanza-los-34-millones-de-habitantes>
 - Ministerio de Justicia y del Derecho. (2023). ABC Comisarías de Familia para Autoridades Territoriales. Obtenido de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Documents/otros/ABC-Comisarias-de-Familia-para-Autoridades-Territoriales.pdf>
 - Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024). Registro/Reporte Comisarías de Familia. Obtenido de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion-justicia/Paginas/Registro-Reporte-Comisarias-De-Familia.aspx>
 - Observatorio Nacional de Violencia contra las Mujeres. (s.f.). Mujeres rurales y violencia de género: Una aproximación desde la Línea 144. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mujeresruralesyviolenciadegenero.pdf>
 - Policía Nacional. (2020). Unidad de atención a la Familia y la Mujer. Obtenido de Gobierno de España, Ministerio del Interior: https://www.policia.es/_es/colabora_ufam.php#
 - Policía Nacional del Perú. (s.f.). Plataforma del Estado Peruano.
 - Procolombia. (2024). Colombia el país de la belleza. Obtenido de <https://colombia.co/pais-colombia/geografia-y-medio-ambiente/asi-es-la-geografia-colombiana>
 - Programa Nacional Aurora. (2021). Protocolo de Atención Línea 100. Obtenido de Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2002723/Protocolo-de-Atencion-Linea-100.pdf>
 - Superintendencia de Políticas de Género. (s.f.). Provincia de Buenos Aires. Obtenido de https://policia.mseg.gba.gov.ar/superintendencia_poldegenero/listadoscomisarias.html
 - Velasco, F., & Egea, A. (2021). Distribución territorial del poder público y lucha contra la pandemia en España, mutaciones durante la emergencia sanitaria. Covid-19 y Estados en acción: un estudio constitucional comparado entre países federales y no federales, Colombia: Konrad Adenauer Stiftung y Tirant lo Blanch, 244-277.
 - Observatorio Nacional de Violencias de Género. (s/f). Gov.co. Recuperado el 4 de noviembre de 2024, de <https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx>
 - Departamento Nacional de Planeación. (2023). ¿Qué es el Sistema General de Regalías?. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.dnp.gov.co/atencion-ciudadano/Paginas/que-es-el-sistema-general-de-regalias-%E2%80%8B.aspx>
 - Departamento Nacional de Planeación. (sf). Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales (SICODIS). Recuperado de <https://sicodis.dnp.gov.co/logon.aspx?ReturnUrl=%2f>
 - Fundación Interamericana (IAF). (sf). Solicite fondos. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.iaf.gov/es/solicite-fondos/>
 - USAID Colombia. (sf). Raíces: Promoviendo desarrollo territorial inclusivo. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.usaid.gov/es/RaicesRFAColombia>
 - Fondo Colombia Sostenible. (sf). Acerca de Fondo Colombia Sostenible. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.colombiasostenible.gov.co/fondo>

- Fundación MAPFRE. (sf). Proyectos en Colombia. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.fundacionmapfre.org/accion-social/proyectos/internacionales/colombia/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (sf). Desarrollo Económico Incluyente Rural. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.undp.org/es/colombia/projects/desarrollo-economico-incluyente-rural>
- Fundación PLAN. (sf). Ayuda Humanitaria. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://www.plan.org.co/nuestros-proyectos/ayuda-humanitaria/>
- Cáritas Colombiana. (sf). Proyectos sociales en Colombia. Recuperado el 26 de noviembre de 2024, de <https://caritas.org/>
- DNP, & Rimisp. (2018). Producto 1: Lineamientos conceptuales y metodológicos para la definición de una subregionalización funcional en Colombia. Bogotá: DNP.
- Fondo Monetario Internacional. (2024). Perspectivas de la economía mundial: Informe de octubre de 2024. Recuperado de <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2024/10/10/world-economic-outlook-october-2024>
- Procuraduría General de la Nación. (2021). Comisarías de Familia: Verificación del avance en el fortalecimiento de infraestructura, equipo interdisciplinario y salud ocupacional 2021. Bogotá: PGN.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2022). Concepto del Radicado: 2-2022-054768 de la Subdirección de Fortalecimiento Institucional de la Dirección de Apoyo Fiscal del MHCP. Bogotá: MHCP.



Justicia

