



Vigilada Mineducación

**RECOMENDACIONES PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS DE  
COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE  
ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS –SNARIV– COMO MECANISMO  
ARTICULADOR DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN  
INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN COLOMBIA**

**MARLON STEVEN HEREDIA TOVAR**

**JUAN FELIPE GÓMEZ PARRA**

**Trabajo de Grado**

**Asesor:**

**Gustavo Duncan Cruz**

**UNIVERSIDAD EAFIT**

**Escuela de Economía, Finanzas y Gobierno**

**Maestría e Gobierno y Políticas Públicas**

**Medellín**

**2023**

## CONTENIDO

RESUMEN .....	4
ABSTRACT .....	5
INTRODUCCIÓN .....	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	8
CONTEXTO DEL PROBLEMA .....	8
Falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de la ejecución e implementación de la Política.....	15
Falta de recursos para el cumplimiento de los distintos componentes de la Política Pública de Víctimas en Colombia .....	20
OBJETIVOS .....	28
GENERAL.....	28
ESPECÍFICOS.....	28
DISEÑO METODOLÓGICO .....	29
METODOLOGÍA PARA SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA .....	31
ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA.....	33
RECOMENDACIONES DE POLÍTICA.....	38
CONCLUSIONES.....	46
REFERENCIAS.....	48

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Antecedentes normativos .....	10
Figura 2. Composición del SNARIV .....	13
Figura 3. Presupuesto implementación Política de Víctimas.....	21
Figura 4. Balance financiero implementación Políticas de Víctimas 1995-2004....	23
Figura 5. Balance financiero implementación Políticas de Víctimas 2000-2012....	24
Figura 6. Ejemplo contrastación instrumentos para una alternativa de solución...	32
Figura 7. Matriz de viabilidad de las alternativas de solución.....	37
Figura 8. Redistribución de competencias según recomendación.....	45

## RESUMEN

En el presente trabajo, se propone explicar el devenir que ha tenido la Política Pública de Víctimas en Colombia desde su surgimiento hasta la actualidad, así como las dificultades que en materia de coordinación Nación-Territorio en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV– como mecanismo articulador de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, han surgido desde entonces. Luego, trataremos de exponer las consecuencias que ha tenido la insuficiente y deficiente coordinación entre los distintos niveles de Gobierno en lo que tiene que ver con la implementación de la Política, para después formular alternativas para solucionar este “cuello de botella”, realizando para ello un análisis de factibilidad de cada uno de los instrumentos de intervención en clave de Política Pública, propuesto para la solución de dichos problemas.

**Palabras clave:** Política de Víctimas; Relaciones Intergubernamentales (RIG); Coordinación Interinstitucional; Políticas Públicas; Diseño Institucional; Alternativas de solución; SNARIV.

## **ABSTRACT**

In the present work, it is proposed to explain the evolution that the Public Policy for Victims has had in Colombia from its emergence to the present, as well as the difficulties that in terms of Nation-Territory coordination within the framework of the National System of Attention and Reparation to Victims –SNARIV– as an articulating mechanism of the policy of care, assistance and comprehensive reparation to the victims of the internal armed conflict in Colombia, have emerged since then. Then, we will try to expose the consequences of the insufficient and deficient coordination between the different levels of Government in what has to do with the implementation of the Policy, and then formulate alternatives to solve this "bottleneck", carrying out a feasibility analysis of each of the intervention instruments in terms of Public Policy, proposed for the solution of said problems..

**Keywords:** Victim Policy; Intergovernmental Relations (RIG); Interinstitutional Coordination; Public politics; Interinstitutional Design; Alternative solutions; SNARIV.

## INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista funcional y orgánico, la forma en la que las instituciones – como principales ejecutores e implementadores de los distintos componentes e instrumentos de una Política Pública– se relacionan y se organizan constituye uno de los aspectos determinantes en el éxito o fracaso de una Política Pública (Roth, 2002). En tal sentido, los espacios de articulación y coordinación interinstitucional que se gestan al interior de la Política, resultan fundamentales para alcanzar los objetivos y misiones que se trazan desde el diseño y formulación, pero que atraviesa todas las fases del ciclo de Política Pública.

En este contexto, la arquitectura y diseño institucional con la que el Estado se organiza y se dispone para la implementación de las distintas medidas y alternativas de solución de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia han definido distintos horizontes, problemas y propuestas que se deben analizar puntualmente desde el mecanismo vigente actualmente –dispuesto por el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011– para articular los esfuerzos institucionales de los distintos niveles, dependencias y órdenes, el cual no es otro que el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), -el cual sucedió al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD)-, en el cual nos centraremos para identificar las fallas de diseño institucional o funcional, que impiden que los distintos actores responsables de la implementación y seguimiento de las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas se relacionen y cooperen de manera efectiva para el cumplimiento de dichos objetivos.

En tal sentido, y dada la relevancia que supone este problema al parecer endémico en las instituciones, entidades y actores encargados del diseño, implementación y seguimiento de muchas de las políticas públicas en el país, se estudiará en el presente trabajo, los distintos problemas de coordinación interinstitucional –desde la óptica de las Relaciones Intergubernamentales (RIG)–, que han menguado efectividad y resultados al proceso de diseño e implementación de la política de atención, asistencia y reparación

integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, proponiendo para ello, distintas alternativas para solucionar dichos problemas.

La identificación de los problemas de coordinación interinstitucional encontrados en el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), nos llevará a proponer entonces en clave prospectiva, las respectivas recomendaciones para su superación.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Según se ha podido evidenciar del rastreo documental realizado<sup>1</sup>, el principal problema de coordinación interinstitucional entre los actores del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) –inicialmente– y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) –posteriormente–, se relaciona con la misma arquitectura y distribución de competencias entre las entidades del nivel central y los demás niveles, así como la insuficiencia de recursos para la implementación de los distintos componentes, medidas y alternativas propuestas en la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

En este contexto, se resalta como se verá en el desarrollo del presente trabajo, dos (2) problemas fundamentales de coordinación interinstitucional en el marco de la Política de Víctimas que se abordarán en el presente trabajo, y que se encuentran relacionados con: **1)** La falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de la ejecución e implementación de la Política; y, **2)** La falta de recursos para el cumplimiento de los distintos componentes de la Política Pública de Víctimas en Colombia.

### **El contexto del problema:**

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas<sup>2</sup> (2022b), en Colombia cerca del 18,2% de la población han sufrido directa o indirectamente algún hecho victimizante en el marco del conflicto armado.<sup>3</sup> Esto implica para el Estado colombiano un reto sin precedentes y una enorme responsabilidad para el cual debe estar

---

<sup>1</sup> Véase: Los más de 10 informes publicados por el DNP desde el 2015 referente al Conpes No. 3726 de 2012; así como los producidos respecto del Conpes No. 4031 de 2021; los 14 informes producidos por la Comisión de seguimiento de las Políticas Públicas sobre el desplazamiento forzado entre 2008 y 2009; los 9 informes publicadas por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley 1448 de 2011, cuya conformación se encuentra integrada por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y Tres representantes de las víctimas; Los pronunciamientos de la Corte Constitucional en el marco de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante Sentencia T-025 de 2004: Entre otros los siguientes: Auto 008 de 2009; Auto 099 de 2013; Auto 116 de 2008; Auto 119 de 2013; Auto 176, 177 y 178 de 2005; Auto 185 de 2004; Auto 218 de 2006; Auto 219 de 2011; Auto 266 de 2017; Auto 331 de 2019; Auto 373 de 2016; Auto 383 de 2010; Auto 737 de 2017; Auto 765 de 2018; Auto 811 de 2021; Auto 859 de 2022; Auto 894 de 2022; entre otros.

<sup>2</sup> En adelante la UARIV.

<sup>3</sup> Se encuentran inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV) con corte al 31 de Julio de 2023, cerca de 9.537.920 personas que han resultado afectadas por parte de alguno o algunos de los actores del conflicto armado interno que ha vivido el país desde el 01 de Enero de 1985, fecha a partir de la cual principió el reconocimiento de dichos hechos victimizantes, según lo estableció el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

preparado. Dicha preparación consiste –entre otras cosas– fundamentalmente en diseñar e implementar mecanismos de coordinación intra, extra e inter-institucional entre las distintas entidades y actores encargados del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas propuestas para garantizar de manera integral la asistencia, atención y reparación integral a toda esta población que de alguna u otra manera ha resultado afectada por el conflicto armado.

En este sentido, si revisamos las propuestas institucionales para atender el problema del conflicto armado en Colombia, encontramos que el Estado ha buscado dar respuesta a las demandas de asistencia, atención, reparación y garantías de no repetición a las víctimas, a través de distintos instrumentos normativos y de Política Pública, entre lo que se destacan las leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, 1448 de 2011, Decreto 173 de 1998, Decreto 250 de 2005, Conpes No. 2804 de 1995, Conpes No. 2924 de 1997, Conpes No. 3057 de 1999, Conpes No. 3135 de 2001, Conpes No. 3712 de 2011, Conpes No. 3726 de 2012 y Conpes No. 4031 de 2021.

<b>INSTRUMENTO NORMATIVO / POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>OBJETO</b>
Conpes No. 2804 de 1995	Programa nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia
Conpes No. 2924 de 1997	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
Ley 387 de 1997	Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia
Ley 418 de 1997	Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones
Decreto 173 de 1998	Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia
Conpes No. 3057 de 1999	Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado

Conpes No. 3115 de 2001	Distribución presupuestal sectorial para el cumplimiento del Conpes 3057, plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado
Decreto 250 de 2005	Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones
Ley 975 de 2005	Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitario
Conpes 3400 de 2005	Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia
Ley 1190 de 2008	Por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones
Ley 1448 de 2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones
Conpes No. 3712 de 2011	Plan de financiación para la sostenibilidad de la ley 1448 de 2011
Conpes No. 3726 de 2012	Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas
Conpes No. 4031 de 2021	Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas

Fuente: Elaboración propia según normativa citada.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que el Estado Colombiano comienza a dar tratamiento al problema público de atención, asistencia y reparación de las víctimas del desplazamiento forzado a partir de 1995, profiriendo inicialmente el Conpes No. 2804, a través del cual se diseñó el Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Desde dicho documento se distribuyeron las responsabilidades y se diseñaron estrategias de coordinación interinstitucional que

encargaban a la Unidad Administrativa Especial para la Protección de los Derechos Humanos del Ministerio del Interior en el rol de articulador entre los distintos niveles, entidades y actores encargados del diseño e implementación del programa.

Sin embargo, a pesar de la loable intención, dicha tentativa inicial daría tan pocos resultados que el Gobierno Nacional debió expedir el nuevo Conpes No. 2924 de 1997. En esta oportunidad, se diagnosticaron como principales problemas de implementación del Programa: la falta de coordinación interinstitucional, la ausencia de información sobre la población desplazada y las enormes limitaciones presupuestales y financieras para la ejecución de los distintos componentes del Programa.

El Programa ha tenido dificultades de gestión y coordinación interinstitucional, de información y de carácter financiero. En primer lugar, el poco compromiso de las entidades con la política y el prolongado proceso de reestructuración del Ministerio del Interior, han limitado la capacidad para liderar, desde una perspectiva gerencial, el Programa y al mismo tiempo han sido obstáculos para su puesta en marcha y su adecuada ejecución. (Conpes No. 2924 de 1997, p. 4)

Desde este punto de vista, se propuso en este documento Conpes, la creación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), el cual se materializó a través de la Ley 387 del mismo año. Dicha plataforma sería la encargada de servir de coordinador entre las distintas instituciones y niveles de Gobiernos responsables de la implementación de la Política Pública de Víctimas. Según Acnur (2002):

En una segunda fase, la creación del SNAIPD y la asignación de la coordinación del mismo a la Consejería Presidencial para la Atención a la Población Desplazada, de acuerdo con la Ley 387/1997, significó avanzar desde un enfoque de atención de desastres hacia una política pública orientada más consistentemente hacia la atención humanitaria. Así, el nuevo esquema institucional tuvo por objeto instituir un modelo que permitiese articular entre sí las dimensiones sectoriales de la política y, a estas a su vez, articular los niveles

nacional y territorial, en una misma estructura sistémica. Ello suponía facilitar la formulación de la política, en el seno del Consejo Nacional, y la concurrencia de las acciones sectoriales y territoriales, todo ello bajo la orientación de la Consejería, en tanto organismo coordinador.

(...) El tercer período se inició cuando la RSS asumió en 1999 las funciones de la Consejería Presidencial, a partir de la expedición del Decreto 489/1999, y se convirtió en la coordinadora del SNAIPD. Esto permitió fortalecer el sistema en su capacidad de ejecución, dado que la RSS disponía de una estructura operativa con cobertura nacional. (pp. 38 -39).

Ahora bien, con la expedición en 2011 de la Ley 1448, se crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas (SNARIV), como uno de los principales espacios y mecanismos de articulación entre Nación-Territorio, el cual sucedería al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD) como instancia articuladora de las instituciones encargadas del diseño e implementación de la Política.

En el Capítulo III de la citada Ley 1448 se dispuso que dicho espacio de articulación se conformaría por las siguientes instituciones:

<b>ENTIDAD</b>	<b>NIVEL DE GOBIERNO</b>
Ministerio del Interior y de Justicia	Nacional
Ministerio de Relaciones Exteriores	Nacional
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Nacional
El Ministerio de Defensa Nacional	Nacional
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Nacional
Ministerio de la Protección Social	Nacional
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Nacional
Ministerio de Educación Nacional	Nacional
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Nacional
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Nacional
Ministerio de Cultura	Nacional
Departamento Nacional de Planeación	Nacional
Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional	Nacional

Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Nacional
La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	Nacional
Fiscalía General de la Nación	Nacional
La Defensoría del Pueblo	Nacional
Registraduría Nacional del Estado Civil	Nacional
Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa	Nacional
Policía Nacional	Nacional
Servicio Nacional de Aprendizaje	Nacional
Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior	Nacional
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Nacional
Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	Nacional
Archivo General de la Nación	Nacional
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Nacional
Instituto Geográfico Agustín Codazzi	Nacional
Superintendencia de Notariado y Registro	Nacional
Banco de Comercio Exterior	Nacional
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario	Nacional
Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional y del respectivo nivel	Nacional
Mesa de Participación de Víctimas del nivel territorial	Territorial
Departamentos, Distritos y Municipios.	Territorial
Entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios con funciones y competencias para la atención y reparación a las víctimas a que se refiere la ley	Territorial

Fuente: Elaboración propia, según Artículo 160 de la Ley 1448 de 2011.

Como se puede ver, el Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas (SNARIV), está conformado por una heterogeneidad de instituciones tanto del nivel nacional como territorial, y cuya articulación le fue encargada a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas (UARIV), según lo dispuso el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

En estos términos, el arreglo institucional que se estableció desde la expedición de la Ley 1448 de 2011 y sus respectivos decretos reglamentarios, dispusieron que las entidades integrantes del SNARIV debían articularse, desde la UARIV, para atender los

múltiples componentes y responsabilidades que se establecieron desde el Conpes No. 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 4031 de 2021.

Dicho escenario de articulación (SNARIV) que reúne más de 20 tipos de instituciones de todos los niveles de Gobierno, si bien ha implicado ciertos avances en materia de coordinación interinstitucional<sup>4</sup> no ha solucionado los problemas derivados de las deficiencias de un arreglo institucional que en ocasiones ha concentrado un sinnúmero de competencias en una sola institución (UARIV) y en otras ha enfrentado la implementación en un ambiente de pluralidad de marcos normativos y diversidad de escenarios y espacios de planeación, intervención o participación que no se encuentran articulados entre sí<sup>5</sup>, o que no han establecido mecanismos claros de financiación para asumir las múltiples competencias asignadas, ni tampoco mecanismos de monitoreo o seguimiento que ayuden al coordinador a vigilar de manera concreta el cumplimiento de las responsabilidades de los demás agentes del sistema (SNARIV), ni mucho menos se han dispuesto instrumentos de alineamiento o incentivos que ayuden a que los distintos actores de la Política, puedan cumplir con las funciones encomendadas para garantizar la eficacia y eficiencia en la implementación de los distintos componentes de la Política, tal y como se describe a continuación:

---

<sup>4</sup> Según la Corte Constitucional de Colombia (2022) “Ante el bloqueo institucional derivado de la ausencia de una política pública de prevención del desplazamiento, el Gobierno Nacional profriró diferentes normas a través de las cuales buscó crear una política integral de prevención y protección. Puntualmente, en materia de prevención, se destacan la formulación de la “política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades” (Decreto 1581 de 2017) y la reglamentación del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida (Decreto 2124 de 2017). Ligado a ello, expidió una serie de decretos con el propósito de precisar las competencias de las autoridades del orden nacional y territorial en materia de prevención urgente (e.g. Decretos 1066 de 2015, 2078 de 2017 y 660 de 2018).” (Auto No. 894 de 30 de Junio de 2022, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, p. 46).

<sup>5</sup> En respuesta al Auto 634 de 2018, la Ministra del Interior identificó 14 marcos normativos: (i) Ley 418 de 1997 (modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2003 y 1106 de 2006); (ii) Decreto 978 de 2000; (iii) Decreto 2788 de 2003; (iv) Decreto 2816 de 2006; (v) Decreto Ley 4530 de 2008; (vi) Decreto 4065 de 2011; (vii) Decreto 4911 de 2011; (viii) Decreto 2096 de 2012; (ix) Ley 1448 de 2011; (x) Decreto 1066 de 2015; (xi) Decreto 154 de 2017; (xii) Decreto 2124 de 2017; (xiii) Decreto 1581 de 2017; y (xiv) Decreto 660 de 2018. También a 18 instancias de decisión: (i) Consejo Nacional de Seguridad; (ii) Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; (iii) Mesa Técnica de Protección; (iv) Puesto de Mando Unificado; (v) Comité de Justicia Transicional; (vi) Subcomités Territoriales de Prevención y Protección; (vii) Comisión Intersectorial de Garantías a Mujeres Líderas y Defensoras de Derechos Humanos; (viii) Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas; (ix) Comité de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas (CERREM); (x) Comités Territoriales de Alertas Tempranas; (xi) Comités Territoriales de Prevención y Protección; (xii) Comités para el Programa Integral de Seguridad y Protección a Comunidades y Organizaciones en Territorio; (xiii) Comisión Intersectorial de Alto Nivel para el cumplimiento del Auto 620 de 2017; (xiv) Comités Departamentales de Derechos Humanos; (xv) Comités Departamentales o Municipales de Seguridad; (xvi) Consejos Departamentales de Paz; (xvii) Mesa Nacional y Mesas Territoriales de Garantías a la labor de defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunales, junto con los subgrupos de protección, investigación y mujeres; y (xviii) Subcomisión de Derechos Humanos de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular.” *Gobierno Nacional. Informe para la Audiencia pública en el marco del Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. Auto 634 de 2018.* (15 de noviembre de 2018). Pág. 76.

## 1) Falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de la ejecución e implementación de la Política

Como se pudo ver, la arquitectura institucional que se planteó desde el inicio como propuesta pública de organización de los esfuerzos estatales y privados para la atención al problema de la población desplazada primero y población víctima en general con posterioridad, tiene una estructura Principal-Agente<sup>6</sup>; es decir, que se encargó por regla general al nivel central sobre los niveles subnacionales del Estado como *articuladores* del proceso de implementación de la Política Pública, lo que ha ocasionado los respectivos problemas de coordinación interinstitucional que se han identificado alrededor de los distintos documentos de evaluación que se han producido en el proceso de implementación y seguimiento de la Política Pública de Víctimas en el país.<sup>7</sup>

Según Acnur (2002):

(...) si bien en el año 2002 se ha avanzado en la transformación de la situación diagnosticada en 1999, aún persisten factores restrictivos al buen desarrollo de la política: **a) En cuanto a la dispersión de responsabilidades entre las entidades del SNAIPD, se ha logrado en esta materia la coordinación interinstitucional (aunque no plena, dado que hay aún entidades que no se han articulado) para la promulgación de normas o de algunos protocolos de atención, pero aún existe descoordinación en la ejecución y operación de las inversiones y los programas en el terreno.** La ausencia de un Plan Nacional que defina responsabilidades de las instituciones, asignación de recursos de manera precisa, proyectos y metas concretas, hace muy difícil lograr el compromiso de las entidades y la adecuada coordinación de sus acciones en el terreno. (pp. 14-15). (Subraya y negrilla propia).

Tal y como se evidencia entonces por ejemplo en la Sentencia T-025 de 2004, a través del cual la Corte Constitucional declaró la existencia de un Estado de Cosas

---

<sup>6</sup> Gorbaneff, Y. (2003). Teoría Principal-Agente. *Revista Universidad EAFIT* 129, 75-86 <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/revista-universidad-eafit/article/view/925>; Tarzijan, J. (2003). Revisando La teoría de la Firma. *Revista Abante* 6(2), 149-177 <http://www.abante.cl/files/ABT/Contenidos/Vol-6-N2/3Tarzijan.pdf>

<sup>7</sup> Ídem.

Inconstitucional -ECI-, “debido a la vulneración sistemática y masiva (de derechos), producto del incumplimiento estatal en su obligación constitucional de garantizar los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa del conflicto armado interno” (UARIV, 2022a), la falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de la ejecución e implementación de la Política ha representado uno de los principales problemas de diseño institucional que ha venido afectando la coordinación armónica entre todos los actores que componían en su momento el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), lo que genera para los distintos actores (agentes), el escenario propicio para que “escurran” las responsabilidades de las que son o deberían ser titulares, y para el coordinador (principal) la imposibilidad de monitorear o sancionar los incumplimientos.

6.3.1.1. En cuanto al diseño y el desarrollo reglamentario de la política, se evidencian los siguientes problemas.

(...)

**(iii) La asignación de funciones y responsabilidades a las distintas entidades es difusa. Esto se evidencia en que (a) aunque a las entidades que componen el SNAIPD y las entidades territoriales se les designan funciones de acuerdo a sus competencias, la normatividad no es precisa acerca de qué debe cumplir cada una de ellas y en muchas ocasiones, las responsabilidades se encuentran duplicadas;** (b) la Red de Solidaridad, que se supone tiene funciones de coordinación, pero no tiene instrumentos adecuados para ejercer una coordinación de manera efectiva respecto de las demás entidades integrantes del SNAIPD. Estas carencias obstaculizan la coordinación de acciones entre las diferentes entidades, impiden el seguimiento adecuado de la gestión, dificultan la priorización de las necesidades más urgentes de la población desplazada y estimulan la ausencia de acción de las entidades integrantes del

SNAIPD y de los entes territoriales. (Corte Constitucional, 2004).<sup>8</sup> (Subraya y negrilla propia).

En este sentido, estas propuestas de articulación interinstitucional (SNAIPD y SNARIV) han “enfrentado una dispersión de competencias (19 entidades involucradas), así como la ausencia de un sistema de seguimiento y de un sistema de indicadores de gestión que permita definir responsabilidades institucionales y generar un marco para la rendición de cuentas. Igualmente, la concentración de actividades en las instituciones del Estado ha impedido articular y complementar sus acciones con las de organizaciones no gubernamentales (ONG) y agencias internacionales con amplia experiencia.” (Acnur, 2002, p. 12). Según Rettberg (2013):

Resultan preocupantes algunos de los problemas señalados por diversos observadores, como la falta de coordinación, la duplicación de esfuerzos y la existencia de tensiones entre agencias dedicadas a la construcción de paz (Cf. Paris, 2009), fruto de la multiplicación y diversificación de actores, grupos interesados —constituents— y tareas (Cf. Call y Cousens, 2008); se agrega la precaria evaluación y generación de estándares compartidos de efectividad y progreso (Cf. De Coning y Romita, 2009; Diehl y Druckman, 2010) que ha sido señalada como causa del despilfarro de recursos materiales limitados —dinero y bienes— y simbólicos —la legitimidad y la continuidad de los esfuerzos—.

Lo anterior nos permite identificar como una constante el problema público de des-articulación y des-coordinación interinstitucional (RIG) de las Entidades encargadas del diseño e implementación de las alternativas de la Política Pública de víctimas en Colombia, principalmente por la falta de claridad en la distribución de las funciones y competencias entre cada uno de los actores del SNARIV:

La Sala observa que persisten algunos problemas de coordinación entre las entidades del nivel nacional. Aunque la Unidad para las Víctimas comunicó que en ejercicio de su labor de coordinación ha desarrollado un proceso de certificaciones dirigido a medir el esfuerzo institucional de la Nación en materia de prevención,

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Enero 22 de 2004).

protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas y, a pesar de que anunció que uno de los criterios para certificación de las entidades nacionales, es el esfuerzo para mejorar la atención a población víctima, estas actuaciones no permiten superar la fragmentación de la oferta entre las entidades del nivel nacional, ni adoptar los correctivos necesarios en caso de que la oferta sectorial de las entidades nacionales no cumpla con los fines de prevención, atención y reparación.

**En efecto, persiste la descoordinación de las entidades para organizar su oferta institucional y, con ello, para simplificar y unificar los procedimientos, de forma tal que resulte accesible a las entidades territoriales y a la misma población desplazada. Aunque formalmente las funciones de coordinación se encuentran en cabeza de la Unidad para Víctimas, la gestión de la oferta de las entidades del nivel central se caracteriza por su fragmentación.** Tal como se hará evidente en los componentes de generación de ingresos, de vivienda, y de retorno y reubicaciones, cada entidad adelanta su propio manejo de la oferta de proyectos y programas de acuerdo con su sector, fijando así procedimientos, tiempos y criterios distintos de acceso, de acuerdo con los fines misionales de cada entidad. Esta fragmentación impide articular, en la práctica, un modelo de atención integral, con rutas de fácil acceso para la población beneficiaria. Además, esta desarticulación incide igualmente en las dificultades para establecer modelos de gestión que superen como indicador de resultados el conteo de actividades realizadas. (Corte Constitucional, 2016).<sup>9</sup>

A estas alturas, es indudable entonces la relación que tiene la desarticulación entre los distintos actores encargados de la implementación de la Política, y la muy baja efectividad de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. En el balance de implementación y coordinación,

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional de Colombia. Auto 373 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Agosto 23 de 2016).

se puede evidenciar lo limitado e ineficiente que ha resultado la Política Nacional de Víctimas, por su bajo nivel articulación. Según lo advierte el Conpes No. 4031 de 2021:

Los avances en el marco de las medidas de reparación a las víctimas muestran que a octubre de 2020 solo el 13,5 % de la población beneficiaria de la indemnización administrativa había recibido la medida.

Acercas de la medida de restitución de tierras, a 31 de diciembre de 2020 se han intervenido un total de 109.046 solicitudes de restitución de tierras de las cuales 101.808 se encuentran en zonas microfocalizadas y 7.238 fueron decididas en zonas no microfocalizadas.

(...)

Dentro del grupo de acciones contenidas en las medidas de satisfacción, las relacionadas con la búsqueda e identificación de personas dadas por desaparecidas son las que más impacto tienen en la situación individual de las víctimas. Sin embargo, este es el cuarto hecho victimizante que más casos registra en el RUV y su avance señala que el 99,4 % de ellas aún buscan respuestas sobre la situación final de sus seres queridos.

(...)

Es así, como luego de 9 años de implementación de esta política, basada en una estimación inicial de víctimas a atender cercana a los tres millones de personas (la cual actualmente se ubica cerca a los nueve millones), y de contar con una institucionalidad consolidada, el avance en la garantía de derechos de la población víctima es bajo. Por ejemplo, con corte de junio de 2020 en materia de vivienda se tiene que solo un 41,2 % de la población desplazada goza efectivamente de este derecho y para el caso del derecho a la generación de ingresos solo un 48,5 %. Lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de optimizar el ritmo de cumplimiento de esta política.” (pp. 17-19).

Como se ha visto, la falta de claridad en las reglas de distribución de competencias entre los actores del SNARIV, ha conllevado a una muy baja efectividad de las medidas

de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas contenidas en la Política Pública, tal y como lo identifica el Conpes No. 4031 de 2021 de manera acertada: “(i) baja capacidad de articular iniciativas entre los diferentes niveles de gobierno; (ii) ausencia de interoperabilidad entre los sistemas de información nacional y la información proveniente del territorio; (iii) falta de una oferta regionalizada específica por parte de las entidades del nivel nacional, e (iv) imprecisión en la definición de competencias de los tres niveles de gobierno.” (p. 62), por lo que las alternativas que se propondrán en este texto, tratarán de atender dicha circunstancia.

## **2) La falta de recursos para el cumplimiento de los distintos componentes de la Política Pública de Víctimas en Colombia.**

Como en casi la mayoría de Políticas, programas y proyectos en la actividad pública, la insuficiencia en la provisión de los recursos por parte de los distintos actores del SNARIV, para la ejecución de los distintos componentes de la Política Pública de Víctimas, ha sido el otro de los problemas fundamentales que han surgido en la implementación de la Política. En este sentido, como muestra de la constante preocupación que en materia de financiación y presupuesto ha tenido la Política Pública de Víctimas, se encuentran los documentos Conpes No. 3057 de 1999, Conpes No. 3115 de 2001, Conpes No. 3400 de 2005 y el Conpes No. 3712 de 2011, a través de los cuales se fijaron y redefinieron tanto la distribución presupuestal, como las metas, priorización de recursos y plan de financiación de todas las medidas que se han adoptado en el marco de la Política.

En efecto, desde el Conpes No. 3057 de 1999 se presupuestó para la ejecución de los distintos componentes del Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado, en concordancia con las metas financieras del Plan Colombia, alrededor de US\$360,71 millones proyectados para los años 1999-2002 (sin incluir adjudicación vivienda y tierras), los cuales serían canalizados a través del Fondo de Atención Integral a la Población Desplazada.

<b>Cuadro No. 1</b>	
<b>Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado</b>	
<b>Costos por Componentes</b>	
<b>Componente Costo</b>	<b>US\$ Mills</b>
<b>Sistemas de Información</b>	<b>3.07</b>
Registro	0.71
Ajustes Red Nacional	0.97
Investigación*	0.75
Monitoreo y Evaluación	0.64
<b>Sistema de Alertas Tempranas</b>	<b>0.44</b>
<b>Marco Institucional</b>	<b>4.47</b>
Asistencia técnica para capacidad institucional	0.73
Fomento de la capacidad local	2.07
Unidades de Atención y Orientación	1.67
<b>Atención humanitaria</b>	<b>58.40</b>
Ayuda alimentaria 3 meses	34.00
Suministro de agua e higiene	1.10
Habitación	13.50
Salud	5.40
Centros de alojamiento transitorio	4.40
<b>Retorno, reubicación y estabilización</b>	<b>290.00</b>
Procesos de desarrollo social, humano y productivo**	290.00
<b>Prevención y Protección</b>	<b>4.33</b>
Construcción de paz cotidiana	3.83
Proyectos Integrales***	0.50
<b>Total</b>	<b>360.71</b>
*Estudios de Evaluación	
**No incluye vivienda ni tierras	
***Incluye promoción de la Cultura	

Fuente: Conpes No. 3057 de 1999.

Sin embargo, a pesar de la loable intención que traía el Conpes No. 3057 de 1999, las distintas barreras y limitaciones en la ejecución de los recursos presupuestados, obligó al Gobierno Nacional a expedir el Conpes No. 3115 de 2001, a través del cual se identificaron los siguientes problemas de financiación de la Política:

Primero, debido a que el Documento CONPES N° 3057 estableció un mecanismo de demanda para la asignación de recursos el cual requiere contar con una base de programas y proyectos, algunas entidades o programas no han podido asignar recursos por falta de proyectos formulados. Así mismo, la formulación de los mismos no ha sido suficiente para satisfacer la demanda por falta de recursos.

Segundo, los procedimientos para el acceso de población desplazada a programas de inversión a través de entidades del orden nacional (v.gr. vivienda, crédito, Red de Apoyo Social), han sido restrictivos. En algunos programas a los

cuales se accede por demanda, como es el caso de los créditos para actividades productivas, subsidios o acceso a tierras y a vivienda, los mecanismos de focalización no contemplan canales especiales de acceso para la población desplazada. En muchos casos, existiendo demanda por parte de esta población, algunas entidades no han podido ejecutar recursos programados debido a que los mecanismos de calificación limitan su asignación a desplazados.

Tercero, si bien ha habido avances en la coordinación para la prevención, atención y restablecimiento de las familias desplazadas, la programación de la inversión en las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, evidencia problemas de dispersión e insuficiente asignación en programas generales y específicos para atender el fenómeno del desplazamiento. En la actualidad, solamente la Red de Solidaridad Social cuenta con proyectos específicos para población desplazada en el presupuesto nacional. Por otro lado, varias entidades del Sistema tienen proyectos generales que no cuentan con recursos específicos para la atención del desplazamiento, dificultando la determinación del monto de la inversión y su impacto. (p. 4).

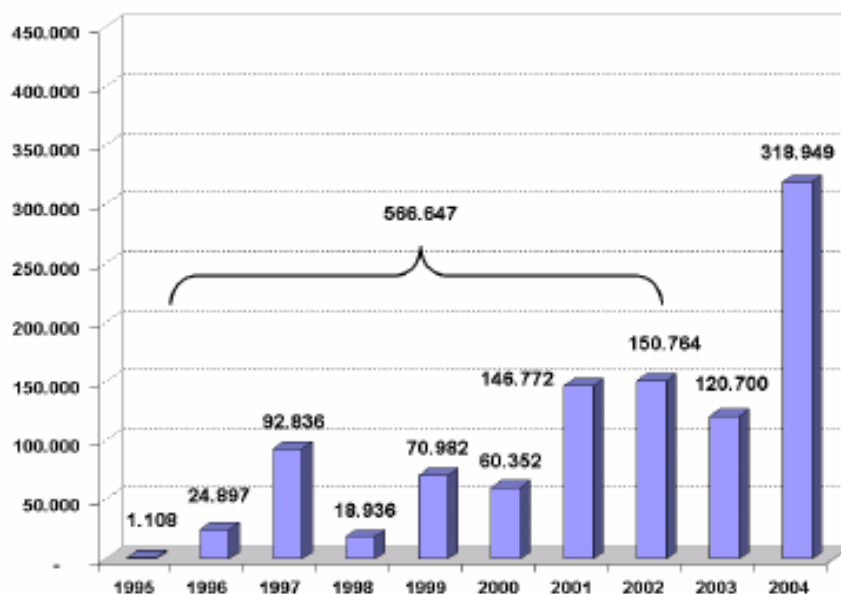
Así también lo reconoció el informe publicado por ACNUR (2002), a través del cual se hizo hincapié sobre la insuficiencia y necesidad de aumentar los recursos para la atención de la crisis humanitaria generada por el desplazamiento forzado, con ocasión del conflicto armado, el cual evidentemente tuvo un pico de crisis en el período 2000-2006. En tal sentido, se afirmó en dicho documento:

El gobierno tenía planeado financiar el Plan de Acción consignado en el documento CONPES 3057/1999 con US\$ 360 millones de recursos externos que se esperaba obtener del Plan Colombia, y con algunos recursos provenientes del presupuesto nacional. Sin embargo dicha expectativa no se cumplió, y la situación duró sin resolverse entre 1999 y mediados de 2001. (p. 17).

En este sentido, según lo informado en el Conpes No. 3400 de 2005, “Durante el período 1995-2004, el Estado colombiano, sin contabilizar el aporte de las entidades territoriales, invirtió cerca de 1.3 billones de pesos de para el desarrollo de la política de

atención integral a la PD. De estos recursos, \$1 billón de pesos fueron aportes de la Nación (95.3% del presupuesto de inversión y 4.7% del presupuesto de funcionamiento) y \$370.201 millones de pesos provinieron de cooperación internacional.” (p. 6).

### Recursos invertidos por el gobierno nacional en atención a la PD (1995 – 2004)



Fuente: Conpes No. 3400 de 2005.

Según lo anterior, de los US\$360,71 millones que se tenían presupuestados invertir en la Política Pública de atención a la población desplazada, prevista por el Conpes No. 3057 de 1999, para el período 1999-2002, no se pudo cumplir ni siquiera en un 70% de lo acordado. Así lo expresa la Corte Constitucional en el anexo de la citada Sentencia T-025 de 2004 a través declaró el ECI sobre la situación y atención de la población desplazada en su momento:

Se constata entonces que diferentes documentos, en distintos momentos en el tiempo, han establecido que, si bien existió un aumento considerable de los recursos destinados a la atención de la población desplazada entre los años 1998 y 2002, el nivel absoluto de los montos asignados continúa siendo insuficiente y

muy inferior a los necesarios para satisfacer la demanda de las víctimas de este fenómeno. (p. 250).

Esta situación si bien demuestra una asignación creciente y progresiva de recursos para la atención de los distintos componentes de la Política, ha resultado rotundamente insuficiente para atender y reparar cerca del 18% de la población colombiana que ha sido históricamente afectada por la violencia del conflicto armado.

**Tabla 3.3.29 Gasto en víctimas en el Presupuesto General de la Nación, 2000-2012**  
(Miles de Millones corrientes, Definitivo y vigencia actual)

Tipo de gasto y componente	Antes de la Sentencia T-025						Después de la Sentencia T-025						Ley 1448/11 2012
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<b>1. Funcionamiento</b>	0,18	0,03	0,00	8,5	11,1	2,6	72,7	108,9	116,7	328,1	428,2	596,3	944,1
Asistencia a PSDF	-	-	-	-	-	0,2	51,6	60,4	64,9	271,2	375,1	596,2	902,3
Atención en derechos humanos	0,18	0,02	0,00	8,5	11,1	2,4	21,1	48,6	51,8	56,9	53,1	0,1	41,9
Minas antipersonales	-	0,01	-	-	-	0,00	0,02	0,02	0,00	0,00	0,01	-	0,0
<b>2. Inversión</b>	23,5	82,5	50,2	88,8	174,3	245,8	632,2	1.626,9	1.133,4	1.376,9	1.522,7	1.982,9	2.155,1
Asistencia a PSDF	20,0	80,0	45,9	85,6	165,5	241,0	623,2	1.614,2	1.121,3	1.363,6	1.506,0	1.956,1	2.128,8
Atención en derechos humanos	3,4	2,4	4,3	3,2	6,2	4,2	6,4	10,0	9,4	10,4	12,6	16,4	17,7
Minas antipersonales	-	-	-	-	2,5	0,6	2,6	2,7	2,8	2,9	4,0	10,4	8,6
<b>Total</b>	<b>23,6</b>	<b>82,5</b>	<b>50,2</b>	<b>97,3</b>	<b>185,3</b>	<b>248,3</b>	<b>704,9</b>	<b>1.735,8</b>	<b>1.250,1</b>	<b>1.705,1</b>	<b>1.950,9</b>	<b>2.579,2</b>	<b>3.099,3</b>
% Presupuesto General Nación	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,7	1,5	1,0	1,2	1,3	1,7	1,9
% PIB	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5

Fuente: SHF; Cálculos CGR

Fuente: 1° Informe de seguimiento a la Ley 1448 de 2011 (2012).

En efecto, de acuerdo a la información presupuestal contenida en el Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras (2012):

En el curso de los trece años la asignación de recursos para la PSDF ha sido creciente, sin que por ello se pueda afirmar que se haya traducido en una mejora en la prestación de los servicios a las víctimas. Como se aprecia en el cuadro 1, la participación del gasto en víctimas en el PGN para el primer periodo llegó sólo al 0,3%, en el siguiente

periodo (2006-2011) subió esa partición en un punto porcentual de 0,7% en 2006 a 1,7% en 2011. Para 2012, el presupuesto definitivo asignado es de 1,9% del PGN (0,5% del PIB). Esas cifras muestran un compromiso creciente del Gobierno Nacional con la problemática hasta ahora de la PSDF, sin embargo, dada la magnitud del problema de la existencia de una población de víctimas, que fácilmente supera el 10% de la población colombiana, su participación en el gasto no revela esa misma proporción. Dada la naturaleza del problema del desplazamiento, que implica un desarraigo de la población de su lugar de origen, en términos del espacio vital que requiere una familia para vivir, de la pérdida de su patrimonio, de sus bienes y la vulneración de sus derechos civiles e incluso políticos (por pérdida de documentación de identificación, cambio del lugar para las inscripciones electorales, entre otros), los recursos asignados son insuficientes.

Esta realidad no ha sido distinta a lo evidenciado en el período 2012-2021. Así lo diagnostica el Noveno Informe Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, publicado en el año 2022:

El Gobierno nacional destinó entre 2012 y 2021, \$146,7 billones de pesos constantes de 2022, y programó para la vigencia 2022, \$16.3 billones, los cuales, continúan siendo insuficientes frente a las necesidades de las víctimas del conflicto armado. De otro lado, el CONPES 4031 de 2021 estableció una asignación de recursos hasta 2031 de \$142 billones, (a precios de 2022 serían \$154 billones). Sin embargo, según cálculos de la Contraloría, se requieren más de \$301,4 billones para atender y reparar al universo de víctimas actual, sin contar con los recursos requeridos por parte de las entidades territoriales destinados a esta política, ni los de cumplimiento de sentencias de restitución de tierras. (p. 83).

Lo anterior, demuestra de manera diáfana, que si bien ha existido un aumento progresivo en la asignación de recursos para la atención a la población víctima, ésta es todavía insuficiente para atender la demanda de la población, lo cual constituye uno de los principales problemas de coordinación y financiación de la Política Pública de

Víctimas en el país, y de ahí, la necesidad de abordar en clave de alternativa de solución, la presente problemática en este trabajo.

## **JUSTIFICACIÓN**

Ha sido una constante identificada, como problema público, la des-articulación y des-coordinación interinstitucional (RIG) de las Entidades encargadas del diseño e implementación de las alternativas de la Política Pública de víctimas en Colombia, por lo que esta situación denota la importancia de acudir al presente tópico de investigación.

En este sentido, más que en otras Políticas Estatales, en la Política de Víctimas, dada la magnitud del problema histórico que ha ocasionado el conflicto armado en los distintos aspectos de la vida nacional, se exige y se demanda de todas las instituciones estatales la coordinación y cooperación armónica y conjunta para superar las causas y aminorar los efectos que la guerra ha dejado en el país por lo que mejorar los escenarios de coordinación intergubernamental, a través de las recomendaciones y alternativas que se sugerirán en el presente texto, resultarán claves para atender las metas y rezagos históricos de la Política.

## **OBJETIVOS**

### **GENERAL**

El objetivo general de este texto consiste en proponer alternativas de solución al problema de des-coordinación entre los distintos actores que componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), a quienes se les encarga la implementación de la Política Pública de Víctimas.

### **ESPECÍFICOS**

En atención a lo anterior, se tratará de explicar cómo la inadecuada coordinación entre las distintas instituciones del nivel nacional y local, ha imposibilitado la implementación exitosa de los distintos componentes de la Política Pública de Víctimas en el país, y a través de qué instrumentos o alternativas se podrían superar.

## DISEÑO METODOLÓGICO

Para abordar estos problemas de diseño e implementación de la política pública de víctimas, relacionado con las deficiencias en la coordinación interinstitucional, entre los distintos actores del SNARIV, acudimos a un análisis cualitativo y cuantitativo de las fuentes académicas e institucionales que han realizado una evaluación sobre el componente de coordinación interinstitucional de dicha Política.<sup>10</sup> Asimismo, se realizó una revisión de la literatura con el objeto de determinar el estado actual de dicho problema, acudiendo para ello a las cifras oficiales, esto es, las producidas por las entidades o instituciones encargadas de la formulación, evaluación y seguimiento de la Política, contrastándolas a su vez con las evaluaciones cualitativas y cuantitativas que han desarrollado instituciones no gubernamentales, centros de pensamiento o autores que se han encargado directa o indirectamente del problema de la coordinación interinstitucional en la política pública de víctimas.

En este sentido, desde el punto de vista del análisis cualitativo y cuantitativo de las fuentes oficiales, se acudió inicialmente a los documentos Conpes que han sido formulados como respuesta al problema público de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia<sup>11</sup>, para contextualizarnos a cerca de cómo ha sido el surgimiento de dicha Política Pública; asimismo acudimos a los distintos instrumentos normativos que han regulado, propuesto o modificado el diseño institucional planteado para la implementación de la Política, así como a los distintos informes de seguimiento que se han realizado tanto de los documentos Conpes<sup>12</sup> como de la Ley 1448 de 2011<sup>13</sup>, así como los autos de seguimiento más importantes<sup>14</sup> proferidos por la Corte Constitucional respecto de la Sentencia T-025 de 2004, que

---

<sup>10</sup> Nótese que las evaluaciones que servirán de base para discutir las consecuencias de una inadecuada coordinación, son el medio más no el fin del presente trabajo.

<sup>11</sup> Conpes No. 2804 de 1995, Conpes No. 2924 de 1997, Conpes No. 3057 de 1999, Conpes No. 3135 de 2001, Conpes No. 3712 de 2011, Conpes No. 3726 de 2012 y Conpes No. 4031 de 2021.

<sup>12</sup> Los más de 10 informes publicados por el DNP desde el 2015 referente al Conpes No. 3726 de 2012; así como los producidos respecto del Conpes No. 4031 de 2021;

<sup>13</sup> Los 9 informes publicadas por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley 1448 de 2011, cuya conformación se encuentra integrada por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y Tres representantes de las víctimas.

<sup>14</sup> Véase entre otros. Auto 008 de 2009; Auto 099 de 2013; Auto 116 de 2008; Auto 119 de 2013; Auto 176, 177 y 178 de 2005; Auto 185 de 2004; Auto 218 de 2006; Auto 219 de 2011; Auto 266 de 2017; Auto 331 de 2019; Auto 373 de 2016; Auto 383 de 2010; Auto 737 de 2017; Auto 765 de 2018; Auto 811 de 2021; Auto 859 de 2022; Auto 894 de 2022; entre otros.

declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el país por las profundas deficiencias en la asistencia, atención y reparación a la población desplazada con ocasión del conflicto armado.

Como referencias de textos sobre el problema relacionado con las fallas en la coordinación interinstitucional para la implementación de la Política Pública de Víctimas, producido por instituciones no gubernamentales, tomamos de referencia los publicados por ACNUR (2002 y 2004), la Organización Internacional para las Migraciones (2002), el Centro de Estudios sobre desarrollo económico de la Universidad de Los Andes (2003), la Comisión de Seguimiento a las Políticas Públicas sobre Desplazamiento Forzado en Colombia (2005), conformada por la Corporación Viva la Ciudadanía, el Secretariado Nacional de Pastoral Social, la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, la Organización Plan Internacional e importantes personalidades de la vida nacional<sup>15</sup>, el CINEP, así como distintas corporaciones y entidades sin ánimo de lucro que han trabajado en el tema de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

De esta manera y con este acervo de información, se centró el análisis en determinar las causas, los efectos y posibles soluciones al problema de investigación planteado en el presente texto, el cual consiste básicamente en auscultar los errores de coordinación intergubernamental en la implementación de la Política, para luego proponer alternativas de solución a dichos problemas.

---

<sup>15</sup> El Ex Defensor del Pueblo y ex Presidente de la Corte Constitucional, Eduardo Cifuentes, la periodista Patricia Lara, el Director Nacional de Pastoral Social de la Iglesia Católica colombiana Monseñor Héctor Fabio Henao, el economista Luís Jorge Garay, el Rector de la Universidad Jorge Tadeo Lozano Dr. José Fernando Isaza, el Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – DEJUSTICIA Rodrigo Uprimny Yepes, el Presidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia Luis Evelis Andrade, la dirigente Rosalba Castillo de la organización AfroAmérica XXI, el Profesor de la Universidad Nacional de Colombia Orlando Fals Borda (qepd), el Presidente de la Corporación Viva la Ciudadanía Pedro Santana, y el profesor de la Universidad Nacional y Presidente de Codhes, Marco Romero.

## **METODOLOGÍA PARA SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA**

Según Montecinos (2020) “Es relevante detectar los obstáculos institucionales, políticos y administrativos que frenan el desarrollo de la coordinación y la cooperación y determinan el fracaso o la ineficacia de las actuaciones públicas” (p. 4).

Así las cosas, y de acuerdo a las causas y efectos identificados respecto del problema, para el presente trabajo y en orden de dar respuesta en clave de recomendaciones de Política Pública, se pasará a proponer las distintas alternativas que busquen superar la falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de su ejecución e implementación, la sobrecarga de funciones que tiene la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV- y la falta de mecanismos de financiación para el cumplimiento de las metas de la Política.

Para ello, se procederán a formular al menos cinco (5) instrumentos de intervención para la solución de las causas que se identificaron como matriz de los problemas de coordinación interinstitucional en la implementación de la Política Pública de Víctimas, los cuales se someterán a un análisis de viabilidad y contrastación según se propone en el texto Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP), publicado por la Editorial Eafit en el año 2022, cuya metodología se explica a continuación:

En la tabla 4.2 se presenta un ejemplo de metodología para la contratación, haciendo uso de algunos de los criterios señalados: equidad, factibilidad técnica, costo económico, viabilidad política y efectividad. Para su diligenciamiento, puede asignarse una escala de 1 a 5 para cada criterio, siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta. Al final, los instrumentos con las calificaciones más altas (“Total A”) podrían seleccionarse como los mejores, bajo el argumento de que no reproducen desigualdades injustas entre grupos sociales (equidad); se cuenta con los recursos técnicos y el saber hacer necesario para su implementación (factibilidad técnica); se cuenta con los recursos o es posible su financiación (costo económico); son

aceptables por parte de los grupos de interés (viabilidad política), y podrían realmente modificar la causa del problema público (efectividad).

Tabla No. 6 Ejemplo de contrastación de instrumentos para una alternativa de solución

<b>CRITERIO</b>	<b>INSTRUMENTO 1</b>	<b>INSTRUMENTO 2</b>	<b>INSTRUMENTO 3</b>	<b>INSTRUMENTO 4</b>	<b>INSTRUMENTO 5</b>	<b>TOTAL (B)</b>
Equidad	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Sumatoria ponderación instrumento
Factibilidad técnica	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Sumatoria ponderación instrumento
Costo económico	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Sumatoria ponderación instrumento
Viabilidad política	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Sumatoria ponderación instrumento
Efectividad	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Puntaje de 1 a 5	Sumatoria ponderación instrumento
Total (A)	Sumatoria ponderación instrumento	Sumatoria ponderación instrumento	Sumatoria ponderación instrumento	Sumatoria ponderación instrumento	Sumatoria ponderación instrumento	Sumatoria ponderación instrumento

Fuente: (Leyva et al. 2022, p. 101)

Una vez sea aplicada la presente matriz de comparación y viabilidad de alternativas o instrumentos de intervención propuestos para la solución de los problemas asociados a la coordinación interinstitucional de los distintos actores encargados de la implementación de la Política Pública de Víctimas, nos decantaremos por seleccionar y proponer dos (2) de ellos a los tomadores de decisiones y demás actores clave del proceso de diseño e implementación, con los cuales se concretarán las recomendaciones para la superación de los aludidos problemas institucionales de implementación de la Política.

## ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA

De acuerdo a las causas y efectos identificados respecto del problema, para el presente trabajo y en orden de dar respuesta en clave de recomendaciones de Política Pública, se pasará a proponer las distintas alternativas que busquen superar la falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de su ejecución e implementación, la sobrecarga de funciones que tiene la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV- y la falta de financiación para lograr una adecuada implementación de las medidas consagradas en la Política.

En este sentido, las distintas alternativas a las que se les aplicará inicialmente la matriz de viabilidad propuesta en el texto *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)*, y que se propondrán como alternativas de solución para resolver los problemas de coordinación intergubernamental identificados anteriormente, partirán de la identificación que se haga de las Directrices propuestas en la Guía de la Descentralización Efectiva publicada por la OCDE (2019), de las cuales se desprenderán los respectivos instrumentos que en particular se propondrán para aplicar las directrices que el organismo multilateral propone para una adecuada coordinación de los distintos actores encargados de la implementación de la Política Pública de Víctimas.

Ahora bien, de acuerdo al filtro inicial que se realizarán sobre los mínimo cinco (5) alternativas que se propongan para la resolución de los problemas de coordinación, se recomendarán la aplicación de dos (2) de los instrumentos con mayor viabilidad, “bajo el argumento de que no reproducen desigualdades injustas entre grupos sociales (equidad); se cuenta con los recursos técnicos y el saber hacer necesario para su implementación (factibilidad técnica); se cuenta con los recursos o es posible su financiación (costo económico); son aceptables por parte de los grupos de interés (viabilidad política), y podrían realmente modificar la causa del problema público (efectividad).” (Leyva et. al, 2022, p. 100).

En este sentido, la Guía de la Descentralización Efectiva publicada por la OCDE (2019) servirá de marco teórico para explicar y proponer en específico las

recomendaciones y los distintos instrumentos que se formularán para la superación de los problemas de coordinación intergubernamental que se discutirá en este texto.

La primera directriz consiste, según la OCDE (2019), en establecer en los distintos instrumentos normativos, políticos y económicos, de manera suficientemente diáfana cada una de las obligaciones, atribuciones, competencias y responsabilidades que tienen las distintas entidades y niveles de Gobierno, con el objeto de evitar confusiones o espacios de maniobra que incentiven el ingreso de prácticas que por naturaleza entorpecen, los mecanismos colaborativos y de coordinación entre las distintas instancias encargadas de la implementación de las políticas estatales.

Por su parte, –y en el mismo sentido de la Directriz No. 1–, la segunda recomendación consiste, según la OCDE (2019), en que las responsabilidades y competencias establecidas para cada nivel de Gobierno, se encuentren debidamente respaldadas y cuenten con el soporte financiero correspondiente. En tal sentido, “las responsabilidades de gasto (necesidades de gasto) deben estar en coherencia con los medios de ingresos (ingresos propios, impuestos compartidos y transferencias) para que cada orden de gobierno descargue sus responsabilidades de servicio público consistentes con su mandato” (p. 9). Por ello, describe el Organismo que debe existir coherencia entre los medios de generación de ingresos y las necesidades de gasto, con el objeto de que exista complementariedad en la ejecución de las Políticas estatales.

En este sentido, se propone como instrumento de materialización de estas dos alternativas, una reforma normativa que redistribuya y aclare las competencias que tienen los distintos niveles de gobierno y con ello se permita la asignación de recursos para las entidades encargadas de dichas responsabilidades en el marco de implementación de la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas. Para ello, se deberán establecer en las distintas dimensiones de la Política mayores responsabilidades a las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional: Ministerios, Entidades descentralizadas del orden nacional, Gobernaciones, Distritos y Municipios, garantizando el principio de proporcionalidad en la distribución de dichas competencias.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que el SNARIV involucra una gran cantidad de instituciones y entidades de los distintos niveles de Gobierno, para su implementación se exige un alto grado de articulación, así como instrumentos de monitoreo y redes informales en el sentido en que se expone en Leyva et. al (2018) –en el marco del mecanismo de autoridad impuesta que representa la UARIV–, que permita resolver los problemas derivados de los mecanismos de coordinación intergubernamental entre los distintos actores de la Política.

En este sentido, retomando los mecanismos de solución de los problemas de coordinación intergubernamental, se propone a su vez, la implementación de la Directriz No. 5 de la Guía de Descentralización de la OCDE (2019), según el cual se deberá construir mecanismos de coordinación adecuados entre los niveles de gobierno.

Para materializar esta alternativa se propone que la Unidad para las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV, “deberá ajustar, socializar e implementar la estrategia de corresponsabilidad de la política pública de víctimas, que incluye los procesos para garantizar la coordinación de acciones y recursos de las entidades públicas nacionales y territoriales, a través de la aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad” (Conpes, 2021, p. 114).

Por otro lado, como mecanismos de monitoreo se propone la implementación de la Directriz No. 9 de la Guía de Descentralización de la OCDE (2019), según el cual se debe mejorar de manera consistente la transparencia y la recolección de información.

Para ello, y en consonancia con lo recomendado por el Conpes No. 4031 de 2021, se propone, “con el fin de garantizar la consistencia de la información en el momento del registro del hecho victimizante, que la Unidad para las Víctimas brinde en promedio, 2.500 asistencias técnicas cada año a entidades del Ministerio Público en aquellos territorios donde se registre alta ocurrencia de hechos victimizantes.” (p. 117).

Como segunda estrategia de implementación de este mecanismo de monitoreo, se propone la adopción y puesta en funcionamiento de una plataforma única de información que contenga y reúna todos los criterios de caracterización de la población víctima del país de acuerdo a distintos nichos de información y que permita su consulta

institucional, como principal herramienta para todas las entidades que hacen parte del SNARIV.

Por último, como mecanismos de alineamiento, se propone la implementación de la Directriz No. 10 de la Guía de Descentralización de la OCDE (2019), según el cual se deberá fortalecer las políticas nacionales de desarrollo regional y los sistemas de equiparación.

Específicamente, el numeral 4° del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011 establece como función de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas, “aplicar instrumentos de certificación a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, respecto a su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, de acuerdo con las obligaciones contempladas en la citada ley”.

En tal sentido, se propone la creación de incentivos presupuestales, esto es, asignación de recursos para iniciativas, programas y proyectos, para aquellas entidades que alcancen un nivel de certificación alto en la contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, tal y como se presenta en EEUU bajo la modalidad de *grants-in-aid* (Parrado, 2013, p. 333).

Adicionalmente, en el marco de esta misma estrategia, se propone institucionalizar a través de norma jurídica, el otorgamiento de premios a la excelencia para las mejores entidades que contribuyan al goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, que permitan reconocer e incentivar a las instituciones a garantizar una adecuada implementación de la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas.

Hecho este recuento, procederemos a evaluar la viabilidad de cada una de las alternativas propuestas, la cual se sintetizará en la siguiente matriz, de acuerdo a lo propuesto por el *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* publicado por la Universidad EAFIT en el año 2022.

MECANISMO	INSTRUMENTO 1	INSTRUMENTO 2	INSTRUMENTO 3	INSTRUMENTO 4	INSTRUMENTO 5	INSTRUMENTO 6	TOTAL (B)
	Principio de Proporcionalidad en la distribución de Competencias	Estampilla Pro Implementación de Política de Víctimas	Principio de Concurrencia y Subsidiariedad en la coordinación intergubernamental	Asistencias técnicas cada año a entidades del Ministerio Público en aquellos territorios donde se registre alta ocurrencia de hechos victimizantes	Incentivos presupuestales para Entidades con niveles altos de certificación en goce de derechos de víctimas	Premios a la excelencia para entidades con niveles altos de certificación en goce de derechos de víctimas	
Factibilidad técnica	4	4	3	3	3	3	20
Costo económico	1	5	1	2	5	5	19
Viabilidad política	3	1	4	3	2	2	15
Efectividad	5	5	3	2	2	2	19
Total (A)	13	15	11	10	12	12	73

Fuente: Adaptación según MADPP (2022).

## RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Según Cabrero y Zabaleta (2009), “es necesario evolucionar en la agenda de políticas sociales hacia una visión de gobierno multinivel; esto es, la estructuración de un estilo de coordinación intergubernamental armónico mediante mecanismos, negociaciones y acuerdos diversos entre niveles de gobierno que permitan revertir el caos institucional y administrativo, y construir un paquete integrado de instrumentos de política pública que respondan a las necesidades de los ciudadanos.” (pp. 58-59).

En este sentido, de acuerdo con la evaluación de factibilidad de las alternativas de solución que se postularon para corregir los problemas de coordinación intergubernamental, nos decantaremos por proponer dos (2) de los mecanismos de articulación interinstitucional, señalados anteriormente.

En primera medida, la implementación del principio de proporcionalidad en la distribución de competencias, en el marco de la Directriz No. 1 de la Guía de Descentralización de la OCDE (2019), constituye una de las opciones para solucionar la falta de claridad de las funciones que tienen las distintas entidades e instituciones que hacen parte del SNARIV. Para ello, se propone una reforma normativa que redistribuya y aclare las competencias que tienen los distintos niveles de gobierno encargadas de la implementación de la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas, para lo cual se deberán establecer en las distintas dimensiones de la Política mayores responsabilidades a las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional: Ministerios, Entidades descentralizadas del orden nacional, Gobernaciones, Distritos y Municipios, garantizando el principio de proporcionalidad en la distribución de dichas competencias, tal y como se muestra a continuación:

COMPONENTE	RESPONSABILIDAD	RESPONSABLE ACTUAL	COORDINADOR RESPONSABILIDAD	REDISTRIBUCIÓN COMPETENCIA
<b>Medidas de Asistencia / Asistencia Judicial</b>	Financiar las actividades de información de asesoría y apoyo a las víctimas	Defensoría del Pueblo	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Defensoría del Pueblo y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

<b>Medidas de Asistencia / Educación</b>	Fomentar el acceso y la permanencia educativa con calidad para todos los niños, niñas y jóvenes en edad escolar, que sean víctimas del conflicto armado interno	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Asistencia / Salud</b>	Atención como parte del sistema de seguridad social en salud –SGSSS;	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud	Ministerio de Salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud
<b>Medidas de Asistencia / Salud</b>	Vacunación a la primera infancia	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud	Ministerio de Salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud
<b>Medidas de Asistencia / Salud</b>	Programas de apoyo psicosocial específicos para todas las víctimas	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud	Ministerio de Salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud
<b>Medidas de Asistencia / Salud</b>	Rehabilitación de niños y niñas víctimas de minas antipersonales	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud	Ministerio de Salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud
<b>Medidas de Asistencia / Salud</b>	Atención de emergencia y servicios de asistencia en salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud	Ministerio de Salud	Entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud
<b>Medidas de Asistencia / Asistencia Funeraria</b>	Otorgan asistencia funeraria para los familiares de víctimas que fallecieron a causa del hecho victimizante, o que fueron desaparecidos y posteriormente se identificaron sus restos	Entidades Territoriales	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Asistencia / Identificación</b>	Garantizar que la población víctima del desplazamiento forzado cuente con un documento de identificación, bien	Registraduría Nacional del Estado Civil	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Registraduría Nacional del Estado Civil

	sea una cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad o registro de nacimiento, y libreta militar para hombres entre 18 y 50 años			
<b>Medidas de Atención / Ayuda Humanitaria Inmediata</b>	Garantizar la entrega de ayuda humanitaria inmediata con el fin de socorrer, asistir y proteger a las víctimas, de acuerdo a parámetros de atención, concordantes con las condiciones de vulnerabilidad de las mismas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho victimizante	Municipios	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Atención / Atención Humanitaria de Emergencia</b>	Garantizar la entrega de Atención Humanitaria de Emergencia, a la población desplazada incluida en el Registro Único de Víctimas, que se encuentre dentro de su primer año de desplazamiento o de acuerdo con el análisis de su situación actual, se identifique un alto grado de necesidad y urgencia respecto de los componentes de la subsistencia mínima.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Atención /</b>	Garantizar la entrega de Atención	Unidad para la Atención y	Unidad para la Atención y	Entidades Territoriales

Atención Humanitaria de Transición	Humanitaria de Transición, a la población desplazada incluida en el Registro Único de Víctimas, que se encuentre en un término superior a un año de desplazamiento de acuerdo con el análisis de su situación actual, se identifique carencias leves en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación.	Reparación Integral para las Víctimas	Reparación Integral para las Víctimas	
<b>Medidas de Atención /</b> Atención Humanitaria de Transición – Alimentación	Garantizar la entrega de Atención Humanitaria de Transición, a la población desplazada incluida en el Registro Único de Víctimas, que se encuentre en un término superior a un año de desplazamiento de acuerdo con el análisis de su situación actual, se identifique carencias leves en los componentes de alimentación.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Atención /</b> Atención Humanitaria de Transición – Alojamiento	Garantizar la entrega de Atención Humanitaria de Transición, a la población desplazada incluida en el Registro Único de Víctimas, que se	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Ministerio de Vivienda

	encuentre en un término superior a un año de desplazamiento de acuerdo con el análisis de su situación actual, se identifique carencias leves en los componentes de alojamiento temporal.			
<b>Medidas de Atención / Retornos y Reubicaciones</b>	Garantizar las acciones dirigidas a la población víctima de desplazamiento forzado que ha tomado la decisión de retornarse, reubicarse o integrarse localmente, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Entidades Territoriales
<b>Medidas de Atención / Centros Regionales de Atención y Reparación</b>	Los Centros Regionales de Atención y Reparación servirán para unificar y reunir toda la oferta institucional para la atención a las víctimas de la ley	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Reparación / Restitución de tierras</b>	las medidas de reparación incluyen la restitución de los predios o una compensación, en caso de no poder realizarse la restitución física de los mismos	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas / Jueces o magistrados de Restitución de Tierras	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas / Jueces o magistrados de Restitución de Tierras

<b>Medidas de Reparación / Restitución de Vivienda</b>	Garantiza a todas las víctimas cuyas casas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo programas de subsidio de vivienda.	Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Reparación / Indemnización por subsidio de vivienda</b>	Garantizar el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), aplicables a la población en situación de desplazamiento	Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Reparación / Indemnización por vía administrativa</b>	Entregar de forma individual el monto de indemnización que corresponda de acuerdo al hecho victimizante	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Ministerio de Hacienda
<b>Medidas de Reparación / Empleo y Generación de Ingresos</b>	Desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población en situación de pobreza extrema y desplazamiento, aprovechando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Departamento para la Prosperidad Social
<b>Medidas de Reparación / Actos de conmemoración</b>	Dignificar a las víctimas del conflicto armado desde un plano simbólico	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas, Departamento para la Prosperidad Social y Departamento

				Nacional de Planeación
<b>Medidas de Reparación /</b> Reunificación familiar	Garantizar los derechos de las víctimas cuando por razón de su victimización se haya dividido el núcleo familiar	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>Medidas de Rehabilitación /</b> Estrategia de Recuperación emocional a nivel grupal (PAPSIVI)	Esta estrategia es un espacio reflexivo y solidario, que se desarrolla a través de encuentros grupales en los que las víctimas podrán compartir sus sentimientos, creencias y experiencias, construyéndose un escenario donde se busca permitir el bienestar emocional.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Rehabilitación /</b> Atención Psicosocial para víctimas en el exterior	Brindar la atención de las víctimas que se encuentran en el exterior, dentro de las que se encuentran distintas jornadas de atención	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Rehabilitación /</b> Acompañamiento en proceso de búsqueda y entrega de cadáveres	Dar acompañamiento psicosocial a las familias víctimas de desaparición forzada y homicidio durante los procesos y etapas judiciales que implican la búsqueda y entrega de cadáveres de sus seres queridos.	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Rehabilitación /</b> Entrelazando	Fortalecer las relaciones de confianza y la	Unidad para la Atención y Reparación	Unidad para la Atención y	Unidad para la Atención y Reparación

	convivencia de los sujetos colectivos víctimas del conflicto armado, desde la reconstrucción y el restablecimiento del tejido social y organizativo, la recuperación emocional colectiva y su subjetividad.	Integral para las Víctimas	Reparación Integral para las Víctimas	Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Medidas de Satisfacción /</b> Petición de perdón público	Garantizar la aplicación de la medida petición de perdón público	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y Entidades Territoriales
<b>Garantías de no repetición /</b> Costos de Protección	Garantizar la aplicación de la medida protección para las víctimas en condiciones de amenaza	Unidad Nacional de Protección	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Unidad Nacional de Protección
<b>Medidas de Asistencia /</b> Mesa de Participación de las Víctimas	Garantizar el apoyo técnico, logístico y financiero necesario que permitan que las Mesas de Participación de las Víctimas	Municipios y Departamentos	Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas	Municipios y Departamentos

Fuente: Adaptación propia según García (2013), Conpes No. 3712 de 2021 y Conpes No. 4031 de 2021.

Como se puede ver, la mayoría de alternativas de la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas, corresponde suplirlas y/o coordinarlas a la UARIV, como entidad encargada de la coordinación del SNARIV, por lo que se propone que la redistribución y aclaración de competencias (reglas de autoridad), se acompañe de instrumentos de financiación que permita que las nuevas responsabilidades tengan el sustento presupuestal suficiente para su adecuada implementación.

## CONCLUSIONES

Según se pudo ver, de lo anterior se extrae que se deberá emprender una reforma normativa para distribuir de manera más clara y equitativa las responsabilidades y funciones que deben tener las entidades estatales en el cumplimiento de la Política, en cada uno de sus componentes: asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral y verdad; y no recargar en una sola institución (UARIV) las responsabilidades sobre su implementación; asimismo de manera complementaria, se deberá resolver los problemas de agencia con reglas de autoridad lo suficientemente claras<sup>16</sup>, estableciendo mayores responsabilidades a las autoridades territoriales, el cual debe ir acompañado a su vez de un mecanismo para garantizar los recursos financieros necesarios para asumir dichas competencias.

Para ello, se propone la creación de una Estampilla del 2% para la implementación de la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas, la cual gravaría todos los contratos y/o convenios celebrados por todas las entidades estatales de todos los niveles de Gobierno, a excepción de aquéllos desarrollados o dirigidos directamente al goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas.

Lo anterior, garantizaría sin duda, que las distintas medidas de atención, asistencia, reparación, rehabilitación, satisfacción, verdad, justicia y no repetición, asignadas a las entidades según su redistribución, cuenten con los recursos financieros suficientes para garantizar las metas de calidad y cobertura que exige la Política Nacional de atención y reparación integral a las víctimas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se espera que la implementación de estas alternativas de solución resuelva estos problemas de coordinación intergubernamental en la implementación de la Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas en Colombia, relacionados con la falta de claridad en las competencias asignadas a las distintas entidades encargadas de su ejecución e implementación, la sobrecarga de funciones que tiene la Unidad para la Atención y Reparación Integral para

---

<sup>16</sup> Cfr. Pollack, M. (1997).

las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas –SNARIV- y la falta de recursos para lograr una adecuada implementación.

## REFERENCIAS

- ACNUR (2002). *Balance de la Política de atención al desplazamiento interno forzado en Colombia 1999-2002*. Bogotá, Colombia.
- ACNUR (2004). *Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia: Agosto 2002 - agosto 2004*. Bogotá, Colombia.
- Agranoff, R. (1993). Las relaciones intergubernamentales y el Estado de las Autonomías. *Política y sociedad*, 13, 87-113. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO9393220087A>;
- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). Estudio introductorio (El juego de la implementación: E. Bardach). En *La implementación de las políticas* (pp. 61-70). Miguel Ángel Porrúa.
- Alpargatero Ulloa, L. L. (2011). *La política pública de desplazamiento forzado en Colombia: Una visión desde el pensamiento complejo* (Primera edición). Editorial Universidad del Rosario.
- Alpargatero Ulloa, L. L., & Ramírez Ocampo, A. (2020). *La política pública de desplazamiento forzado en Colombia de la entropía a la termodinámica del no equilibrio* [Pontificia Universidad Javeriana]. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.10554.1426>
- Bardach, E. (1993). El juego de la implementación: En: Aguilar, L. (Ed.) *La Implementación de las Políticas* (pp. 61-78). Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Berrio, J. M. (2013). Las mesas de participación de víctimas: ¿Una frustración más o un mecanismo de transformación social? *Revista de Derecho Público*, 31, 1-33. <https://doi.org/10.15425/redepub.31.2013.06>
- Cabrero, E., & Zabaleta, D. (2009). ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (43), 27-62.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Desaparición forzada* (Primera edición).
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Balance de la acción del Estado colombiano frente a la desaparición forzada de personas* (Primera edición).
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2022). *No Matarás. Relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*

- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Primer infome a la corte constitucional. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Segundo infome a la corte constitucional. Comentarios a la Batería Integral de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos Presentada por el Gobierno Nacional. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Trece infome a la corte constitucional. Versión revisada de algunos indicadores propuestos. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Cuarto infome a la corte constitucional. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Proceso nacional de verificación de los derechos de la población desplazada. Quinto infome a la corte constitucional. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Sexto infome a la corte constitucional. La restitución como parte de la reparación integral de las víctimas del desplazamiento en Colombia. Diagnóstico y propuesta de líneas de acción. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Séptimo informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Octavo informe nacional de verificación. Notas sobre el informe presentado por el gobierno nacional a la corte constitucional en cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y autos subsiguientes. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Noveno informe a la Corte Constitucional. Declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional respecto de la situación de la Población Desplazada. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2008). Décimo informe a la Corte Constitucional. Respuesta a los comentarios del gobierno nacional sobre el séptimo informe nacional de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento forzado. Bogotá.

- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2009). Décimo primer informe a la Corte Constitucional. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2009). Décimo segundo informe a la Corte Constitucional. El desplazamiento forzado en el caso de las mujeres, hogares y niños, niñas y adolescentes. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2009). Décimo tercer informe a la Corte Constitucional. El desplazamiento forzado en el caso de la Comunidad Afrocolombiana. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública Sobre el Desplazamiento Forzado. (2009). Décimo cuarto informe a la Corte Constitucional. El desplazamiento forzado en el caso de las comunidades indígenas. Bogotá.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (Colombia) (Ed.). (2013). *Basta ya! Colombia, memorias de guerra y dignidad: Informe general* (Segunda edición corregida). Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). Evaluación de la coordinación interinstitucional y de la participación comunitaria en el marco de la Cruzada Nacional contra el hambre. México.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Enero 22 de 2004).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 185 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Diciembre 10 de 2004).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 185 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Diciembre 10 de 2004).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 176 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Agosto 29 de 2005).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 177 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Agosto 29 de 2005).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 178 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Agosto 29 de 2005).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 218 de 2006 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Agosto 11 de 2006).

- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 116 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Mayo 13 de 2008).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 008 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; Enero 29 de 2009).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 383 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Diciembre 10 de 2010).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 219 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Octubre 13 de 2011).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 009 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Mayo 21 de 2013).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 119 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Junio 24 de 2013).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 373 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Agosto 23 de 2016).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 266 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Junio 12 de 2017).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 737 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Diciembre 18 de 2017).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 756 de 2018 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Noviembre 27 de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 331 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Junio 20 de 2019).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 811 de 2021 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Octubre 22 de 2021).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 859 de 2022 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Junio 23 de 2022).
- Corte Constitucional de Colombia. Auto No. 894 de 2022 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; Junio 30 de 2022).
- Cortés Tamayo, D. (2019). Análisis narrativo de la política pública de víctimas: una aproximación a la reparación económica de los miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado colombiano. [Tesis Maestría, Universidad Externado

de Colombia]. Repositorio Institucional Universidad Externado de Colombia.  
<https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.2113>

Departamento Nacional de Planeación. (1995). CONPES NO. 2804. PROGRAMA NACIONAL DE ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (1997). CONPES NO. 2924. SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA POR LA VIOLENCIA. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (1999). CONPES NO. 3057. PLAN DE ACCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2001). CONPES NO. 3115. DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL SECTORIAL PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONPES 3057, PLAN DE ACCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2011). CONPES NO. 3712. PLAN DE FINANCIACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA LEY 1448 DE 2011. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2011). CONPES NO. 3726. LINEAMIENTOS, PLAN DE EJECUCIÓN DE METAS, PRESUPUESTO Y MECANISMO DE SEGUIMIENTO PARA EL PLAN NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2013). CONPES NO. 3784. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS, LA PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2021). CONPES NO. 4031. POLÍTICA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Bogotá.

Díaz Gómez, C., Sánchez, N. C., & Uprimny Yepes, R. (Eds.). (2009). *Reparar en Colombia: Los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).

Fontaine, G. (2015). *El análisis de Políticas Públicas: Conceptos, teorías y métodos*. Anthropos Editorial.

García, S. (2013). *Análisis de la ley de víctimas y restitución de tierras (1448 de 2011) desde los aspectos fiscales*. [Tesis para optar por el título de abogado, Universidad

- Garriga L. E. Ipar, E. Wegelin, L. (2018) El cuello de botella ideológico: Desigualdades y criterios de justicia. *Revista Tramas* 2(3) 46-55.
- Granada Vahos, J. G. (2017). Cambios políticos. De la política pública de desplazamiento forzado a la política pública de víctimas de Medellín, Colombia. *Estudios Políticos (Medellín)*, 50. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n50a09>
- Gorbaneff, Y. (2003). Teoría Principal-Agente. *Revista Universidad EAFIT* 129, 75-86 <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/revista-universidad-eafit/article/view/925>.
- Hernández Sabogal, M. (Ed.). (2015). *Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Ibáñez A. y Vélez, C. (2003). Instrumentos de atención de la población desplazada en Colombia: una distribución desigual de las responsabilidades municipales. Bogotá: universidad de los andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/8658>
- Iglesias Contreras, J. y Blanco Cortés, A. (2008). Análisis de la política pública de atención al desplazamiento forzado en Colombia. *Revista Aportes Andinos* 21 54-63. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/1001>
- Ibáñez, A. M., & Velásquez, A. (s. f.-a). *La política pública para atender a la población desplazada: ¿Cuáles deben ser las funciones de las autoridades locales?*
- Jaramillo Marín, J. (2007). La política pública sobre atención a población desplazada en Colombia. Emergencia, constitución y crisis de un campo de prácticas discursivas. *Tabula Rasa*, 6, 309-338. <https://doi.org/10.25058/20112742.296>
- Jensen, M., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* 3 (1976) 305-360. North-Holland Publishing Company, 305-360.
- Leyva Botero, S. (2011). Hacia un nuevo debate sobre la descentralización en Colombia: el análisis intergubernamental desde una lectura institucional. *Revista CS*, (8), 211-243. <https://doi.org/10.18046/recs.i8.1134>;
- Leyva Botero, S. (2012). Las relaciones intergubernamentales en Colombia (2002-2010): un análisis de los consejos comunales de gobierno. *Análisis político*, 25(76), 119 – 138. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43498>.
- Leyva, S. et al. (2018) Hacia una gobernanza policéntrica de la seguridad y la convivencia: retos y soluciones (Capítulo 3). En: Leyva, et al. (2018) Seguridad Ciudadana

desde la gobernanza metropolitana: el caso del Valle de Aburrá. Medellín: Editorial EAFIT.

Leyva, S. (2022) Seminario I: Problemas de gestión territorial. Clase No. 1. Universidad EAFIT.

Leyva, S., Olaya, A., Aristizábal, J., Echavarría, A., Roldán-Restrepo, D., Rojas, D. P., Montoya, J. D., Gallego, L., Toro, L., Agudelo, L. F., & Garay, N. (Eds.). (2022). Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP). Editorial EAFIT. <https://doi.org/10.17230/9789587207743lr0>

Mendoza, E. C., & Solís, D. Z. (2009). ¿Cómo construir una mística intergubernamental en la política social? Análisis de cuatro experiencias latinoamericanas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (43), 27-62. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533674002.pdf>;

Montecinos, E. (2020). Elección de gobernadores regionales en Chile: escenarios de cambio en las relaciones intergubernamentales. *Revista de Ciencia Política*, 40(3), 567-587. [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2020000300567&script=sci\\_arttext](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2020000300567&script=sci_arttext);

Murcia, J. A., & Tamayo Castro, J. A. (2016). La política pública de víctimas del desplazamiento forzado en el municipio de Medellín: Una síntesis de las relaciones Interorganizacionales desde el análisis de redes de política pública. *OPERA*, 19, 185-209. <https://doi.org/10.18601/16578651.n19.10>

Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, J. (2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: La experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos (Medellín)*, 35, 81-105. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.5157>

OECD (2019) A Handbook for Policy Makers (Capítulo 5). En: OECD (2019) Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy Makers, OECD Multilevel Governance Studies. OECD Publishing: Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/q2g9faa7-en>.

Olaya, C. A. (2017). El análisis de políticas públicas: la evolución de una disciplina y su relevancia en Colombia. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* 1(1) 42-65. <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol1/iss1/6>

Rettberg, A. (2013). La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatura académica internacional. *Estudios Políticos*, (42), 13–36.

Rettberg, A. (2015). Ley de víctimas en Colombia: Un balance. *Revista de Estudios Sociales*, 54, 185-188. <https://doi.org/10.7440/res54.2015.14>

- Rodríguez, C y Rodríguez, D. (2010). Cortes y cambio social. Cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: Dejusticia.
- Roth Deubel, A. (2002). Política Públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones aurora.
- Roth Deubel, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos* 33, 67-91.
- Silva, Viera J. G. (2017). Los fundamentos del análisis prospectivo de políticas públicas. *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 1(1). <https://doi.org/10.22191/gobernar/vol1/iss1/2>
- Tarziján, J. (2003). Revisando La teoría de la Firma. En: Revista Abante, 6(2), 149-177. En: <http://www.abante.cl/files/ABT/Contenidos/Vol-6-N2/3Tarzijan.pdf>
- Torres Villarreal, M. L., & Iregui Parra, P. M. (Eds.). (2015). *El desplazamiento forzado en Colombia: 10 años de la sentencia T-025 de 2004*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.7476/9789587385595>
- Unidad para la Víctimas. (2022a, Noviembre 25). Estado de cosas inconstitucional (ECI) y Estrategia de superación (SUP-ECI). <https://www.unidadvictimas.gov.co/en/node/8940>
- Unidad para la Víctimas. (2022b, Noviembre 25). Registro Único de Víctimas. Obtenido de Reportes RNI: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Unidad para las víctimas. (25 de Noviembre de 2022). Boletín Estratégico Nacional - RNI. Obtenido de [www.unidadvictimas.gov.co](http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co): <http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co>
- Unidad para las Víctimas. (25 de Noviembre de 2022). Víctimas registradas históricamente. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co>
- Vera Lugo, J. P. (2022). Burocracias humanitarias en Colombia: Conocimiento técnico y disputas políticas en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. *Revista de Estudios Sociales*, 81, 21-37. <https://doi.org/10.7440/res81.2022.02>