

Evaluación y seguimiento al proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional”



Javier Padilla Alarcón

**Escuela Superior de Administración Pública ESAP
Administración Pública Territorial
Territorial Boyacá Casanare
Cetap Tunja
2025**

Evaluación y seguimiento al proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional”

Javier Padilla Alarcón (Alumno)

Docente Dr. Nelson Andrés Montero Ramírez

**Escuela Superior de Administración Pública ESAP
Administración Pública Territorial
Territorial Boyacá Casanare
Cetap Tunja
2025**

<u>1.</u>	<u>RESUMEN DEL TRABAJO:</u>	<u>5</u>
<u>2.</u>	<u>INTRODUCCIÓN</u>	<u>5</u>
<u>3.</u>	<u>DEFINICIÓN DEL PROBLEMA</u>	<u>6</u>
	PREGUNTA:	8
<u>4.</u>	<u>JUSTIFICACIÓN:</u>	<u>8</u>
<u>5.</u>	<u>OBJETIVOS</u>	<u>10</u>
<u>6.</u>	<u>ESTADO DEL ARTE</u>	<u>11</u>
<u>7.</u>	<u>MARCO TEÓRICO</u>	<u>13</u>
	GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA:	13
	ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR	14
	EL ROL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	15
<u>8.</u>	<u>MARCO LEGAL</u>	<u>16</u>
	LEY 1448 DE 2011 - LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	17
	LEY 2421 DE 2024 - MODIFICACIONES A LA LEY 1448	17
	NORMAS INTERNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS	18
	COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	18
	REGLAMENTACIÓN INTERNA Y DIRECTRICES INSTITUCIONALES	18
	CONCEPTUALIZACIÓN DE VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y REPARACIÓN INTEGRAL (AMPLIADO)	18
	DEFINICIÓN LEGAL Y CONTEXTUAL DE VÍCTIMAS	19
	PARTICULARIDADES PARA VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR Y ROL DE LA CANCELLERÍA	19
	MARCO INSTITUCIONAL – MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y COMPETENCIAS	20
	ROL EN EL CONTEXTO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	20
<u>9.</u>	<u>DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE INVERSIÓN</u>	<u>21</u>
	INTRODUCCIÓN	21

GENERALIDADES DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	21
<u>10. METODOLOGÍA.....</u>	<u>22</u>
<u>11. TIPO DE ESTUDIO:</u>	<u>23</u>
<u>12. RESULTADOS</u>	<u>23</u>
EJECUCIÓN DE RECURSOS Y DESEMPEÑO	30
ANÁLISIS DE EJECUCIÓN FINANCIERA POR ESTRATEGIA.....	31
EJECUCIÓN EN MEDIDAS DE NO REPETICIÓN	36
ANÁLISIS DE ENCUESTA A CONSULADOS	38
<u>13. DISCUSIÓN DE RESULTADOS</u>	<u>40</u>
<u>14. CONCLUSIONES</u>	<u>41</u>
<u>15. BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>42</u>

Evaluación y seguimiento al proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional”

1. Resumen del trabajo:

En Colombia la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y de Restitución Tierras y la Ley 2421 de 2024 regulan la atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto armado. El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la competencia, según estas normas, de orientar y acompañar a las víctimas en el exterior para facilitar su acceso a los recursos y medidas contemplados en la ley. En el marco de estas competencias, la Cancillería cuenta con un proyecto de inversión que tiene como objetivos mejorar la respuesta de atención y reparación integral a las víctimas en el Exterior y garantizar el acompañamiento y seguimiento a la satisfacción de derechos de las víctimas. Estos objetivos se materializan a través de los Consulados de Colombia en el Exterior, por lo que, a través del proyecto en mención se les asignan recursos a las Oficinas Consulares para que ejecuten actividades que permitan brindar atención a las víctimas. Más de 13 mil personas víctimas del conflicto interno en el exterior fueron atendidas, durante 2024 y en lo corrido de 2025 se han tomado 301 declaraciones y se han realizado 306 caracterizaciones con 507 víctimas caracterizadas. Esto dentro del trabajo articulado que ha liderado el Ministerio de Relaciones Exteriores con otras entidades del gobierno nacional, en el marco de la aplicación de la Ley de Víctimas 1448 de 2011. (Cancillería, 2025), Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario realizar evaluación y seguimiento para así contribuir de manera óptima al cumplimiento de metas del proyecto.

Palabras Clave: RUV, Conflicto Armado, Ley de Víctimas, evaluación, seguimiento, connacionales, inversión, consulado

2. Introducción

La atención y reparación integral a víctimas es un principio fundamental de los derechos humanos, especialmente relevante en contextos de desplazamiento y violencia. El Ministerio de Relaciones Exteriores, en el marco de sus competencias, ha desarrollado el proyecto "Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior", por consiguiente, es necesario realizar una evaluación y seguimiento.

En el marco del derecho internacional humanitario y la legislación nacional, el Estado Colombiano ha asumido un compromiso indeleble con la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno. Este compromiso se materializó de forma contundente con la promulgación de la Ley 1448 de 2011, que establece un marco normativo para la protección de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. No obstante, la complejidad del fenómeno de victimización y su dispersión geográfica, que incluye a miles de connacionales residentes en el exterior, ha planteado desafíos institucionales significativos en la implementación efectiva de estas medidas. La dispersión territorial de las víctimas en el extranjero exige una coordinación interinstitucional robusta y una gestión de proyectos altamente eficiente para que las medidas de reparación lleguen de manera oportuna y efectiva, reconociendo la especificidad de las víctimas que viven fuera de las fronteras nacionales.

En este contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia juega un papel fundamental, no solo como responsable de la política exterior, sino también como articulador y garante de los derechos de los connacionales en el exterior. La implementación de medidas de atención y reparación a víctimas fuera del territorio nacional requiere de una gestión de proyectos que no puede ser abordada con los mismos mecanismos que se aplican a nivel interno. Las variables de distancia, las particularidades legales de cada país de residencia, la limitada capacidad operativa de algunas misiones diplomáticas y la complejidad de coordinar acciones con la Unidad para las Víctimas y otras entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) demandan una herramienta específica que estandarice y optimice los procesos.

La presente monografía tiene como objetivo principal la evaluación y el seguimiento del proyecto de inversión "Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior".

3. Definición del Problema

La atención y reparación integral a las víctimas en el exterior, en el contexto del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, se enfrenta a un problema que afecta la efectividad y el cumplimiento de los objetivos planteados. Aunque existen estrategias y medidas diseñadas para mejorar la atención de estas víctimas, hay una notable falta de seguimiento en la implementación y monitoreo de dichas estrategias. Esta situación se traduce en una evaluación superficial de las metas y objetivos establecidos, que parecen más enfocadas en cumplir indicadores cuantitativos que en evaluar la efectividad real de los proyectos en marcha.

Los objetivos principales de estas iniciativas son, por un lado, mejorar la respuesta de atención y reparación integral de las víctimas en el exterior, y por otro, garantizar el acompañamiento y seguimiento a la satisfacción de derechos de estas personas. Sin embargo, al revisar los indicadores utilizados para medir el éxito de estas estrategias, se evidencia que son eminentemente cuantitativos y fáciles de alcanzar, lo que no permite una evaluación profunda de la calidad y efectividad de los servicios ofrecidos. Por ejemplo, los indicadores se centran en la cantidad de asistencias técnicas otorgadas o en el número de actos simbólicos de dignificación organizados, sin considerar si estas acciones realmente resultan en un impacto positivo en la vida de las víctimas.

Esta limitada perspectiva en la evaluación puede llevar a la percepción de que el proyecto se está ejecutando de manera satisfactoria, cuando en realidad puede haber profundas deficiencias en la atención a las necesidades específicas de las víctimas en el exterior. En otras palabras, el hecho de cumplir con un número determinado de asistencias o eventos no garantiza que las necesidades reales de las víctimas estén siendo atendidas de forma adecuada, ni que se esté logrando una satisfacción efectiva de sus derechos. Esta desconexión se hace aún más evidente cuando se considera que las víctimas en el exterior enfrentan situaciones complejas y diversas que requieren un enfoque más profundo y sensible a su contexto.

Un aspecto crítico relacionado con esta problemática es la falta de recursos adecuados y la escasa ejecución de estos por parte de los consulados. Aunque existen dos fuentes de financiación para las medidas de satisfacción de la oferta, ha quedado claro que algunos consulados no están utilizando estos recursos de manera efectiva. La falta de ejecución de los recursos asignados puede deberse a múltiples factores, incluidos la falta de capacitación del personal, la escasez de personal especializado en la atención a víctimas, y la falta de una coordinación efectiva con otras entidades involucradas en la atención de las víctimas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, en su rol de liderar y coordinar estas estrategias, debe enfrentarse a la realidad de que, si bien se han diseñado iniciativas con buenas intenciones, la implementación efectiva de estas requiere una revisión exhaustiva de los procesos. El seguimiento y la evaluación continua son cruciales para adaptar las estrategias a las necesidades cambiantes de la población objetivo, así como para garantizar que los recursos destinados a estas iniciativas se utilicen de manera eficiente y transparente.

La situación se complica aún más por la falta de interoperabilidad en los sistemas de información que manejan el estado de las víctimas en el exterior. La caracterización de la situación de estas personas es fundamental para diseñar respuestas adecuadas y

personalizadas. Sin embargo, si los datos no se gestionan adecuadamente, se corre el riesgo de diseñar estrategias que no aborden adecuadamente las necesidades reales de las víctimas. Esto desemboca en un círculo vicioso donde la información incompleta o incorrecta afecta la toma de decisiones y la implementación de políticas efectivas, perpetuando así el sufrimiento y la insatisfacción de quienes requieren atención.

Finalmente, la falta de seguimiento y evaluación adecuada de estas estrategias no solo representa un detrimento para las víctimas, que encuentran dificultades en el acceso a sus derechos, sino que también socava la credibilidad y eficacia del Estado en su compromiso por garantizar la reparación integral. Esto subraya la urgente necesidad de adoptar un enfoque más integral en la implementación y evaluación de programas destinados a la atención y reparación de víctimas en el exterior, enfocándose no solo en la cantidad de acciones realizadas, sino en la calidad y el impacto de estas en la vida de las personas afectadas.

Se requiere un llamado a la acción tanto para el Ministerio de Relaciones Exteriores como para las entidades que colaboran en este proceso. Es imperativo que se desarrollen mecanismos de monitoreo más sofisticados y cualitativos, que permitan comprender verdaderamente cómo las diferentes estrategias están impactando a las víctimas y qué ajustes son necesarios para garantizar que se cumplan sus derechos y necesidades de manera efectiva. Solo de esta manera se estará en condiciones de ofrecer una atención verdaderamente integral y con un enfoque diferencial que valore la dignidad y las vivencias de cada víctima en el exterior.

Pregunta:

¿Qué herramienta puede aplicar al GIT de Asistencia a Connacionales en el Exterior de la Cancillería para la eficaz y eficiente distribución de los recursos del proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional” para la vigencia 2026?

4. Justificación:

La importancia de este estudio radica en la necesidad de asegurar que las medidas implementadas por el Estado se traduzcan en beneficios reales para las víctimas, quienes han atravesado situaciones de violencia, desplazamiento y violaciones a sus derechos

humanos. A continuación, se presentan diversos aspectos que sustentan la relevancia de esta investigación:

En el contexto internacional, un número creciente de personas ha sido desplazado ó ha migrado debido a la violencia. La atención a estos grupos vulnerables es urgente, considerando que muchas víctimas se encuentran fuera de su país de origen y enfrentan múltiples barreras para acceder a la justicia y a la reparación. Esta investigación busca poner de manifiesto la problemática que enfrentan estas víctimas, resaltando su sufrimiento y la necesidad de un enfoque integral y humano que contemple sus derechos y necesidades específicas.

La legislación nacional e internacional establece la obligación del Estado de reparar integralmente a las víctimas. Sin embargo, la falta de implementación efectiva y de medidas concretas limita el acceso a la justicia. La investigación analizará el marco normativo vigente, evaluando su aplicabilidad y efectividad en el contexto del Ministerio de Relaciones Exteriores. Identificar las lagunas en las políticas actuales.

La atención integral a las víctimas requiere de un enfoque multidisciplinario que involucre diversas instituciones. Este estudio considerará cómo se están llevando a cabo los trabajos interinstitucionales y si los recursos se están utilizando de manera eficiente. La falta de coordinación puede resultar en una duplicación de esfuerzos o, por el contrario, en vacíos en la atención. Al evaluar esta coordinación, se podrá ofrecer recomendaciones sobre cómo mejorar el trabajo conjunto entre diferentes entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

Con base en el análisis de los hallazgos, la investigación podrá ofrecer recomendaciones concretas para optimizar la implementación de las medidas de atención y reparación. Estas recomendaciones se centrarán en fortalecer la capacitación del personal encargado de atender a las víctimas y en mejorar los canales de comunicación para brindar información clara y accesible. También se planteará la importancia de diseñar programas continuos de seguimiento y evaluación para garantizar una mejora constante en los procesos de atención.

Este estudio tiene implicaciones directas para el Ministerio de Relaciones Exteriores y su capacidad para cumplir con la responsabilidad de atender a las víctimas en el exterior. Al proporcionar un diagnóstico claro sobre la situación actual, la investigación permitirá a la institución ajustar sus estrategias y desarrollar un enfoque más centrado en las víctimas. Esto no solo beneficiará a las personas afectadas, sino que también mejorará la imagen del Estado en el contexto internacional al demostrar un compromiso real con los derechos humanos.

A nivel académico, este estudio contribuirá a la discusión sobre la reparación a víctimas en contextos de migración y desplazamiento, así como sobre el rol del Estado en la atención de sus ciudadanos en el exterior. A nivel social, el estudio buscará generar conciencia sobre la importancia de la reparación integral y su impacto en la resiliencia y la reconstrucción de las vidas de las víctimas. Esta reflexión crítica es necesaria para avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa.

En conclusión, esta investigación representa una oportunidad invaluable para evaluar y mejorar las medidas de atención y reparación a víctimas en el exterior. A través de un análisis exhaustivo de los desafíos actuales y la proposición de soluciones prácticas, se buscará garantizar que las víctimas reciban el apoyo que merecen, facilitando su proceso de recuperación y reintegración en la sociedad

5. Objetivos

Objetivo General:

Fortalecer la toma de decisiones relacionadas con la planificación y ejecución del proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional” liderado por el GIT de Asistencia a Connacionales en el Exterior de la Cancillería.

Objetivos específicos:

- Realizar evaluación y seguimiento de recursos destinados a los Consulados de Colombia en el Exterior, en el marco del proyecto de inversión de atención a víctimas en el exterior.
- Robustecer el análisis de la ejecución presupuestal y el cumplimiento de metas e indicadores del proyecto de inversión “Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional” liderado por el GIT de Asistencia a Connacionales en el Exterior.

6. Estado del Arte

En América Latina, y especialmente en Colombia, el conflicto armado interno ha generado un alto número de víctimas que, tras sufrir violaciones a sus derechos, se han visto forzadas a abandonar su territorio. Según informes del Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), más de 8 millones de colombianos han sido víctimas del conflicto, muchos de los cuales se encuentran en el exterior, enfrentando nuevas vulnerabilidades.

La atención a víctimas de conflictos y situaciones de violencia ha sido objeto de numerosos estudios y publicaciones. Autores como Teitel (2002) han analizado las reparaciones en un contexto internacional, destacando la importancia de establecer mecanismos efectivos para garantizar la justicia. Además, en el ámbito local, se ha discutido la pertinencia de la gestión de recursos públicos en escenarios de atención humanitaria (González, 2015). La base legal de la atención a víctimas en el exterior se encuentra en la Ley 1448 de 2011. Esta ley fue fundamental para reconocer a los colombianos en el exterior como sujetos de derechos y beneficiarios de las medidas de reparación. Sin embargo, su implementación ha requerido actualizaciones y desarrollos normativos. La Ley 2421 de 2024, por ejemplo, se ha promulgado con el objetivo de fortalecer la asistencia y reparación, lo que demuestra la necesidad de una adaptación continua de la política pública a las realidades de las víctimas en el exterior.

Estudios como el de Jaramillo (2016) analizan la posición de las víctimas en el exterior y cómo se organizan para interactuar con el Estado, destacando las acciones que el gobierno colombiano ha emprendido para atenderlas. Esta interacción entre el marco legal y la movilización de las víctimas en la diáspora es un aspecto clave en la literatura académica. El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad para las Víctimas han producido informes y documentos que dan cuenta de la ejecución del proyecto de inversión y los resultados obtenidos. Según la Cancillería, más de 13 mil víctimas del conflicto armado colombiano en el exterior fueron atendidas entre 2024 y 2025, a través de medidas de satisfacción, ampliación de oferta de servicios y garantías de no repetición. Estos informes también mencionan el desarrollo de jornadas especiales y la formación de funcionarios para mejorar la atención.

Un estudio de caracterización de la Unidad para las Víctimas (2020) sobre la población en el exterior proporciona datos sobre su situación, los hechos victimizantes que han sufrido y su acceso a la reparación. Sin embargo, los informes también identifican los obstáculos que enfrentan las víctimas, como las barreras para acceder a las medidas y la necesidad de una asistencia técnica más especializada. En este sentido, un informe ejecutivo de la Cancillería en 2023 ya señalaba la necesidad de fortalecer la asistencia técnica para que

la atención sea más afín a las necesidades de esta población. (Cancillería, 2025), La academia también ha abordado la situación de las víctimas del conflicto colombiano en el exterior, aunque el enfoque específico en el proyecto de inversión es menos común. Trabajos como el de la Universidad de Limoges (2016) han analizado el rol de las víctimas y su participación en la política. Otros estudios se han centrado en aspectos más amplios del exilio, como el del Centro Nacional de Memoria Histórica sobre las huellas del conflicto en la diáspora.

La investigación sobre el impacto psicológico y social del desplazamiento y el exilio también es relevante. La Revista Colombiana de Psiquiatría ha publicado artículos sobre el estigma y la salud mental de las víctimas del conflicto en situación de desplazamiento forzado. Estos estudios subrayan la importancia de una atención integral que no se limite a los aspectos administrativos y legales de la reparación. (López, 2024)

Las políticas de atención y reparación integral a víctimas se han desarrollado a partir de la Ley 1448 de 2011, que establece una serie de principios y condiciones para la atención a las víctimas en Colombia. Sin embargo, estas políticas muchas veces no han logrado su objetivo de manera efectiva, especialmente para aquellas víctimas que residen fuera del país. Investigaciones, como la de González (2020), han señalado que los programas de atención y reparación han sido criticados por su incapacidad para responder a las complejidades que enfrentan las víctimas en el contexto de la migración, ya que estas políticas suelen estar diseñadas sin considerar las particularidades del entorno en el que se encuentran.

Los estudios revisados también han destacado la importancia de la interseccionalidad en la atención a las víctimas, reconociendo que factores como el género, la edad, la identidad étnica y la condición socioeconómica influyen en la experiencia de las víctimas y en su acceso a la reparación. Por ejemplo, investigaciones de autores como Vargas (2019) sugieren que las mujeres y los grupos étnicos marginalizados enfrentan barreras adicionales en la búsqueda de atención y reparación. La falta de atención a estas diferencias ha llevado a que muchas políticas no sean aplicables o efectivas en el contexto de víctimas en el exterior.

Uno de los aspectos más destacados en la literatura revisada es la necesidad de incluir la voz de las víctimas en el diseño e implementación de políticas públicas. Autores como López (2019) han argumentado que las políticas de atención deben ser construidas de manera participativa, donde las experiencias y necesidades de las víctimas sean la base para la formulación de estrategias. No obstante, en la práctica, se ha observado que las

víctimas a menudo son excluidas de estos procesos, lo que perpetúa un ciclo en el que sus necesidades no son debidamente atendidas.

La falta de un enfoque integral, la escasa participación de las víctimas, y la dependencia excesiva en indicadores cuantitativos son elementos que requieren una evaluación profunda y un ajuste en las estrategias actuales. La reflexión crítica sobre estos aspectos es esencial para avanzar hacia un sistema de atención que realmente promueva la justicia y la reparación integral para las víctimas de violencia y desplazamiento.

7. Marco Teórico

El marco teórico de esta monografía se estructura en tres ejes temáticos fundamentales: la gestión de proyectos de inversión pública con enfoque social, la atención y reparación integral a víctimas en el exterior como política pública, y el rol específico del Ministerio de Relaciones Exteriores en este proceso. La articulación de estos conceptos permitirá comprender la relevancia de una guía metodológica para estandarizar y optimizar la planificación y el seguimiento del proyecto en cuestión.

Gestión de proyectos de inversión pública

La gestión de proyectos de inversión pública se ha consolidado como una disciplina esencial para la administración eficiente de los recursos estatales (DNP, 2015), orientada a la satisfacción de necesidades sociales y el fortalecimiento de las capacidades institucionales. A diferencia de la gestión de proyectos privados, el enfoque público se centra en el bienestar colectivo, la rendición de cuentas y la transparencia (Jaureguí & Torres, 2024). Para la planificación y el seguimiento, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha promovido la Metodología del Marco Lógico (MML), una herramienta ampliamente reconocida para el diseño, ejecución y evaluación de proyectos sociales y de desarrollo (CEPAL, s. f.). La MML facilita la identificación del problema central, sus causas y efectos, así como la definición de objetivos, componentes y actividades, lo que contribuye a una gestión más estructurada y orientada a resultados.

En el contexto colombiano, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) coordina los procesos para la formulación, evaluación y seguimiento de los proyectos de inversión, utilizando herramientas como el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN), que garantiza el cumplimiento de las etapas y el registro adecuado de la información (DNP, 2015). El uso de metodologías claras para el seguimiento, como las guías de la Secretaría Distrital de Planeación, permite medir avances, ajustar estrategias y

asegurar la generación de un impacto social sostenible (Wrike, s. f.). La Metodología de Gestión por Resultados (MGA) se plantea como una herramienta clave para asegurar que los recursos se utilicen eficientemente y se alineen con los objetivos asignados al proyecto (Pérez, 2019).

Atención y reparación integral a víctimas en el exterior

La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas, constituye el marco normativo central en Colombia para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado (Congreso de la República de Colombia, 2011). Esta ley reconoce que el conflicto armado ha provocado violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, afectando no solo a las personas en el territorio nacional, sino también a aquellas que se han visto forzadas a emigrar (Unidad para las Víctimas, s. f.).

La política de reparación integral, según lo establecido por la ley y la Unidad para las Víctimas, abarca medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. El enfoque diferencial es crucial en el caso de las víctimas en el exterior, ya que las condiciones de vida, los sistemas legales de los países de acogida y la distancia geográfica añaden una capa de complejidad a la implementación de estas medidas (Unidad para las Víctimas, 2024). La Ley 2421 de 2024 ha reforzado este marco normativo, buscando fortalecer la asistencia y la reparación a las víctimas del conflicto (Unidad para las Víctimas, 2024).

Según el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, se consideran víctimas aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al derecho internacional humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Se entenderá como “víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o” ya mencionado.⁴ Entre otras victimizaciones, este marco normativo incluye: homicidio/masacre, amenaza, secuestro, desaparición forzada, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual, despojo y/o abandono forzado de bienes muebles e inmuebles, atentados graves contra la integridad (Colombia C. d., 2011)

El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores

Dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene un rol específico e ineludible en la atención a las víctimas en el exterior. Sus competencias se extienden a través de la red consular, que actúa como el primer punto de contacto para los connacionales afectados (Colombia C. d., 2023).

La Cancillería, en coordinación con la Unidad para las Víctimas, se encarga de orientar, informar y acompañar a las víctimas en el ejercicio de sus derechos, incluyendo la presentación de declaraciones para la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) (Cancillería de Colombia, 2025). El proyecto de inversión sobre la implementación de medidas de atención y reparación es la herramienta mediante la cual el Ministerio materializa este compromiso, convirtiendo la política pública en acciones concretas (Ministerio de Educación Nacional de Colombia, s. f.).

El enfoque de la atención y reparación integral a víctimas se fundamenta en diversos principios de derechos humanos, siendo esencial la implementación de mecanismos de justicia transicional (Núñez, 2016). La Ley 1448 busca el restablecimiento de derechos, pero existe un vacío sobre cómo se materializa la reparación integral post-fallo. El mecanismo para garantizar esta reparación recae en el acompañamiento integral y técnico brindado por la Unidad de Restitución de Tierras y los jueces, incluyendo la implementación de un Plan Individual de Reparación que abarque tanto la producción de la tierra como la protección de la vida y la integridad personal (Arenas, 2015). Los Principios Rectores de los Desplazamientos establecen que las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado, para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron. Si la recuperación es imposible, deben conceder una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa (ONU, 2005).

Las barreras acceso a la atención y estas se dividen en dos categorías: institucionales/sistémicas (problemas de gestión y estructura) encontrando una descoordinación entre los entes encargados lo que crea confusión sobre responsabilidades y dificulta el acceso a los derechos, información oportunamente a las víctimas, especialmente a las de origen étnico, sobre los pasos a seguir en la ruta de atención, los planes y programas no suelen incorporar un enfoque étnico, lo que lleva a un desconocimiento de las costumbres y necesidades específicas de comunidades indígenas y Rrom, pudiendo generar daño y revictimización. Se menciona una escasez de presupuesto y personal para atender a las víctimas. Además, el personal puede carecer de

sensibilización sobre enfoques diferenciales, como el étnico. La población LGBTI puede sufrir inacción, barreras o agresiones por parte de servidores públicos. y sociales/culturales/actitudinales (prejuicios y discriminación). Las barreras institucionales incluyen falta de coordinación entre entidades, ausencia de enfoques étnicos en los planes, presupuesto y personal insuficientes, y violencia institucional hacia la población LGBTI. Las barreras sociales son prejuicios históricos, estereotipos (por ejemplo, sobre personas afrodescendientes), sistemas de dominación (hacia pueblos indígenas), y la discriminación acumulada que afecta a personas LGBTI y de otros grupos, además de barreras físicas y de comunicación para personas con discapacidad. En cuanto a las barreras institucionales y sistémicas, se identifican estereotipos negativos (como los relacionados con la baja alfabetización o el estilo de vida de personas afrodescendientes) y generalizaciones que invisibilizan su diversidad. Existen prejuicios racistas y discriminatorios contra pueblos indígenas, basados en el desconocimiento de su historia y cultura. Estos prejuicios se manifiestan en sistemas de dominación que limitan el acceso equitativo a recursos. Barreras físicas, comunicativas y actitudinales (discapacidad)

La atención a las víctimas en el exterior demanda un enfoque diferencial que reconozca las particularidades de esta población. El trabajo conjunto entre la Unidad para las Víctimas y la Cancillería es fundamental para adaptar las medidas a las condiciones de cada país de residencia, considerando aspectos como la normatividad local, el acceso a servicios básicos y las barreras culturales y de idioma. La Ley 2421 de 2024 refuerza esta necesidad, buscando fortalecer la asistencia y la reparación a las víctimas del conflicto que residen fuera del país.

8. Marco Legal

El marco legal y normativo es fundamental para enmarcar la creación de la guía para la planificación y seguimiento al proyecto de inversión “Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional”. Este capítulo recopila y analiza la normativa nacional e internacional que soporta las acciones, responsabilidades y competencias del Estado colombiano, particularmente del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la protección, atención y reparación integral a víctimas del conflicto armado ubicadas fuera del territorio nacional.

Ley 1448 de 2011 - Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Ley 1448, promulgada en 2011, es la norma central que reconoce los derechos de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia y establece medidas integrales de atención, asistencia y reparación. Esta ley define a las víctimas como aquellas personas que hayan sufrido daños individuales o colectivos derivado de hechos relacionados con el conflicto desde 1985, incluyendo homicidios, desapariciones, desplazamientos forzados, tortura, violencia sexual, y actos terroristas, entre otros.

La Ley garantiza el derecho a la reparación integral que abarca restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición. Establece la creación de mecanismos institucionales como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Fondo para la Reparación de las Víctimas.

Importante para el proyecto es que esta ley también ampara a las víctimas que se encuentran en el exterior y les reconoce el derecho a acceder a las medidas de protección y reparación, sin que el hecho de residir fuera de Colombia sea un impedimento para recibir atención estatal. La Cancillería, a través de sus embajadas y consulados, tiene la competencia de brindar apoyo, orientación y facilitar el acceso a estas medidas para colombianos víctimas en otros países. (Cancillería, s.f.)

Ley 2421 de 2024 - Modificaciones a la Ley 1448

Esta ley reciente modifica la Ley 1448, actualizando procedimientos y fortaleciendo mecanismos de atención, especialmente en relación con nuevas formas de victimización y ampliando la protección y atención a víctimas en el exterior. Refuerza el rol de entidades como la Cancillería en la articulación de esfuerzos para garantizar la reparación y la efectividad de las medidas en contextos internacionales. (cancillería, s.f.)

Decreto 1082 de 2015

El Departamento Nacional de Planeación tiene como objetivos fundamentales la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión, la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno Nacional y los demás niveles del gobierno; la preparación, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público, así como realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional, proponer los estudios, planes, programas y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental, y promover la convergencia regional del país, participar en la planeación y el adecuado desempeño en la ejecución de los proyectos de inversión, en la administración del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR

y el Banco de Proyectos de Inversión y apoyar al Presidente de la República en el ejercicio de su función de máximo orientador de la planeación nacional de corto, mediano y largo plazo. (Pública, 2015)

Normas Internacionales y Derechos Humanos

Colombia ratifica diversos tratados internacionales que protegen los derechos de víctimas de conflictos armados, incluyendo los tratados de las Naciones Unidas y la Convención de Ginebra. Estas normativas establecen principios de protección, justicia transicional y reparación que complementan la legislación nacional y orientan la política exterior y la atención consular a víctimas fuera del país.

Competencias Constitucionales y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores

La Constitución Política de Colombia y normas sectoriales respetan y definen el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en la protección y garantía de derechos de los colombianos en el exterior. Entre sus competencias está la prestación de servicios consulares, la protección de connacionales víctimas y la coordinación con otras entidades del Estado para asegurar el cumplimiento de políticas públicas, como la atención integral a víctimas del conflicto armado fuera del territorio nacional.

Reglamentación Interna y Directrices Institucionales

La Cancillería Colombiana ha establecido protocolos administrativos y directrices internas que regulan la atención a víctimas en sus servicios consulares, integrando instrumentos para la identificación, registro, acompañamiento y canalización hacia las medidas de reparación que ofrece el Estado. Además, el proyecto de inversión y la guía que se diseñe deberán alinearse con las políticas públicas nacionales de víctimas y respetar los mecanismos de control y supervisión presupuestal vigentes.

Conceptualización de Víctimas del Conflicto Armado y Reparación Integral (Ampliado)

La conceptualización de víctimas del conflicto armado colombiano y el enfoque de reparación integral son pilares fundamentales para el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas y proyectos destinados a su atención, especialmente en el contexto internacional donde se ubican colombianos afectados fuera del territorio nacional.

Definición Legal y Contextual de Víctimas

La Ley 1448 de 2011, también denominada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se constituye en el marco jurídico central para la definición y protección de víctimas en Colombia. Esta legislación amplía la conceptualización; Víctimas directas son personas que han sufrido daño físico, psicológico, patrimonial o moral como efecto directo de actos violentos relacionados con el conflicto armado, tales como homicidios, desplazamiento forzado, desapariciones forzadas, violencia sexual y torturas, Víctimas indirectas son familiares en primer grado (padres, hijos, cónyuge) y otros afectados por la victimización directa, así como quienes participaron en actividades para proteger o ayudar a víctimas y Víctimas especiales miembros de la fuerza pública afectados por hechos no autorizados o ilegales relacionados con el conflicto, menores que han sido reclutados o vinculados a grupos armados ilegales, y otras poblaciones vulnerables, la ley reconoce que ser víctima no depende de la condena penal ni de la realización de un proceso judicial, garantizando el acceso a

La reparación integral en la Ley 1448 y adoptado por la política pública Colombiana comprende cinco dimensiones que buscan restaurar a las víctimas en su dignidad y derechos: Restitución la cual es devolver a las víctimas los bienes y derechos vulnerados, en especial tierras y propiedades, rehabilitando sus condiciones de vida previas al daño. Indemnización busca una compensación económica justa y proporcional al daño sufrido, para reparar pérdidas materiales y morales. Rehabilitación teniendo acceso a servicios de salud física y mental, apoyo psicosocial, asistencia legal y social, orientados a superar las secuelas del daño. Satisfacción buscando medidas simbólicas y culturales que incluyen reconocimiento público, acceso a la verdad, memoria histórica y mecanismos de justicia transicional. Garantías de No Repetición encaminado a la toma de acciones institucionales para evitar que se repitan violaciones, mediante reformas, capacitación y fortalecimiento del Estado de Derecho.

Particularidades para Víctimas en el Exterior y Rol de la Cancillería

Las víctimas en el exterior enfrentan barreras adicionales, motivo por el cual la Ley y las políticas públicas reconocen la necesidad de estrategias específicas. La Cancillería, responsable de la gestión consular, tiene el mandato de facilitar el acceso a estas medidas, haciendo énfasis en: Identificación y registro de víctimas en el exterior, coordinación con entidades nacionales para la implementación de medidas, acompañamiento psicosocial y jurídico adaptado a contextos internacionales, protección de derechos y garantía de acceso igualitario a todos los colombianos víctimas.

Marco Institucional – Ministerio de Relaciones Exteriores y Competencias

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia desempeña un papel estratégico y de responsabilidad fundamental en la atención, protección y reparación de los ciudadanos colombianos víctimas del conflicto armado que residen en el exterior. Su función se encuentra normada y vinculada directamente al cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y demás normativas conexas, en articulación con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

La Cancillería colombiana está encargada de garantizar que los connacionales víctimas del conflicto armado tengan acceso a las medidas de atención y reparación integral, sin importar su lugar de residencia. Esto implica una serie de competencias específicas entre las cuales están: Recepción de Declaraciones A través de sus consulados y embajadas, la Cancillería recibe y gestiona las declaraciones de víctimas para su inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), facilitando el reconocimiento formal y el acceso a derechos. (antofagasta, s.f.) Información y Orientación de la cual proporcionan información clara, oportuna y accesible sobre derechos, mecanismos de reparación y rutas administrativas a las víctimas en el exterior, adaptada a las realidades culturales y contextuales de los países donde residen los colombianos. Atención Integral: Mediante la implementación de estrategias de atención con enfoque psicosocial y diferencial, el Ministerio brinda acompañamiento jurídico, emocional y social a víctimas, así como facilita el acceso a programas del SNARIV. (cancilleria, informe proyecto de inversión, s.f.) Coordinación Institucional: Actúa como enlace principal entre los consulados, otras dependencias del Estado Colombiano (como la Unidad para las Víctimas, Unidad de Restitución de Tierras, Jurisdicción Especial para la Paz y Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas) y actores internacionales, promoviendo sinergia y articulación para la reparación integral. (antofagasta c. d., s.f.) Capacitación del Talento Humano: Implementa e impulsa lineamientos psicosociales para los funcionarios consulares, garantizando que el personal encargado de la atención esté especializado y sensibilizado en las particularidades de la población víctima. (inversión, s.f.) Monitoreo y Seguimiento: Supervisa y evalúa la implementación de las medidas consulares, asegurando que las metas de atención y reparación sean cumplidas, y promueve actos simbólicos de dignificación y reconocimiento de las víctimas en el extranjero.

Rol en el Contexto del Proyecto de Inversión

En el marco del proyecto “Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior”, el Ministerio de Relaciones Exteriores refuerza su capacidad institucional para cumplir con estas funciones mediante la asignación adecuada de recursos, desarrollo de protocolos estandarizados y la ampliación de su oferta de servicios especializados en más de 40 países con presencia consular.

Las actividades financiadas apuntan a fortalecer la atención directa, mejorar la interoperabilidad de sistemas de información para caracterización de víctimas en el exterior, y ampliar la cobertura y calidad de la atención prestada.

9. Descripción del Proyecto de Inversión

Introducción

El proyecto de inversión titulado “Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional” busca fortalecer la capacidad institucional de la Cancillería para garantizar el acceso efectivo, oportuno y diferencial a los derechos de las víctimas del conflicto armado colombiano que residen fuera del territorio nacional. Este proyecto responde a la necesidad de superar barreras geográficas, culturales y administrativas que enfrentan estas poblaciones para acceder a las medidas integrales de reparación definidas en la Ley 1448 de 2011 y sus modificaciones.

Generalidades del proyecto de inversión

- **Nombre del Proyecto:** Implementación de Medidas de atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional (Código BPIN: 202101100010).
- **Entidad Responsable:** Ministerio de Relaciones Exteriores-GIT Asistencia a Connacionales en el Exterior.
- **Ubicación:** Consulados de Colombia en el Exterior.
- **Objetivos del Proyecto-específicos:**
 - Mejorar la respuesta de atención y reparación integral a las víctimas en el Exterior.
 - Garantizar el acompañamiento y seguimiento a la satisfacción de derechos de las víctimas en el exterior.
- **Población Beneficiaria:** Connacionales víctimas en el exterior.
- **Inversión Total:** COP \$3.130 millones
- **Fuentes de Financiamiento:** el proyecto tiene el 100% de financiamiento con recursos nación.

- **Duración:** El proyecto tiene una vigencia establecida desde el año 2022 hasta el 2031, un marco temporal que permite la continuidad y sostenibilidad de las acciones.
- **Cobertura Geográfica:** La intervención se realiza en los más de 40 consulados y embajadas de Colombia distribuidos en varios países de América, Europa, Asia y Oceanía donde reside población víctima del conflicto armado.
- **Recursos Asignados:** Inicialmente, el presupuesto aprobado fue de 3.041 millones de pesos colombianos, ajustado posteriormente a 2.821 millones debido a restricciones presupuestales nacionales, con movimientos y liberaciones para cumplir las metas programadas.
- **Importancia del Proyecto:** Este proyecto de inversión representa un avance importante para cerrar brechas de acceso a derechos en la población víctima del conflicto armado en el exterior. Al fortalecer las capacidades consulares, se asegura una atención más humanizada, eficaz y acorde con las normativas vigentes, contribuyendo a la dignificación y reparación integral de las víctimas conforme a los compromisos nacionales e internacionales.

10. Metodología

1. Revisión de literatura: Para fundamentar teóricamente el análisis y comprender el contexto del proyecto y las mejores prácticas en atención y reparación integral a víctimas en el exterior.
2. Revisión y análisis de indicadores: Se identificarán y examinarán los indicadores relevantes para medir el desempeño y avance del proyecto.
3. Análisis de encuesta a consulados
4. Creación de gráfico de tendencias: Construir gráficos que permitan visualizar la evolución de los indicadores a lo largo del tiempo para hacer seguimiento.
5. Revisión y análisis de fuentes de financiación: Se trabajó con los datos de ejecución presupuestal y recursos ejecutados por consulado en ambas estrategias, calculando el porcentaje de ejecución con base en los recursos asignados para 2025. La clasificación se asignó según los rangos indicados. Para mayor claridad, se analizó la ejecución promedio y se eligieron ejemplos representativos de buen y mal desempeño tanto en la estrategia de satisfacción como en la de no repetición. Se identificaron patrones y posibles áreas de mejora a partir de los resultados cuantitativos.

11. Tipo de estudio:

- Estudio descriptivo y exploratorio: pues busca describir la situación actual del proyecto con base en indicadores concretos y explorar patrones o tendencias en los datos.
- Enfoque cuantitativo principalmente, complementado con análisis cualitativos para interpretación de indicadores y factores contextuales.

12. Resultados

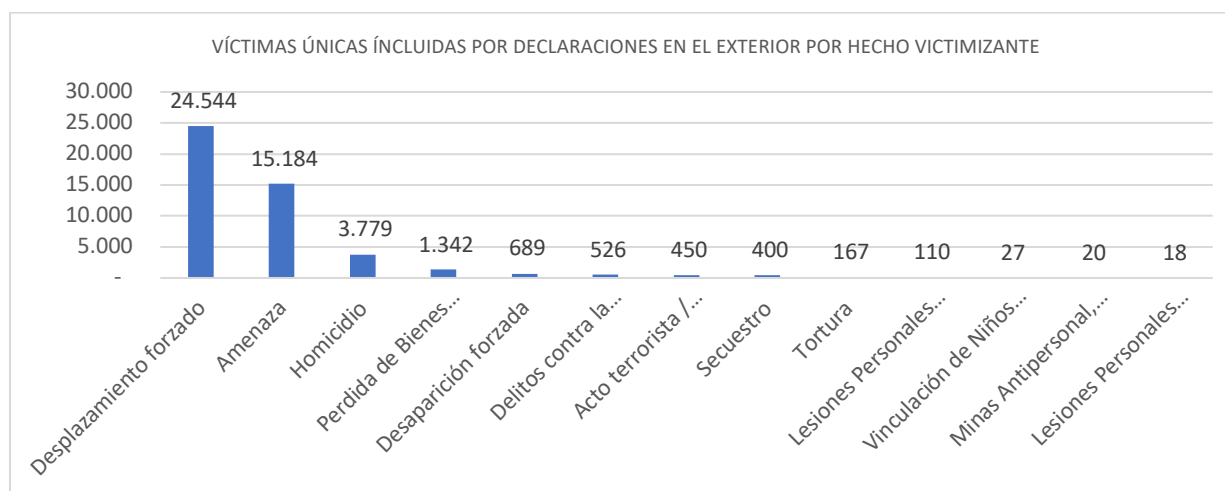
En el análisis del proyecto de inversión “Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior en el Marco de Competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores Nacional”, se obtuvieron los siguientes resultados relevantes a partir de la revisión documental, análisis de indicadores y ejecución presupuestal para el año 2025.

Perfil de las víctimas en el exterior

El estudio del perfil de las víctimas incluidas en el proyecto, según el ciclo vital y características sociodemográficas, reveló que:

Hechos victimizantes: El desplazamiento forzado representa el hecho victimizante predominante, con 24.544 declaraciones, seguido por la amenaza con 15.184 casos, y el homicidio con 3.779 declaraciones. Esto indica que la violencia que motiva la victimización en el extranjero está principalmente asociada a desplazamientos forzados y la inseguridad directa

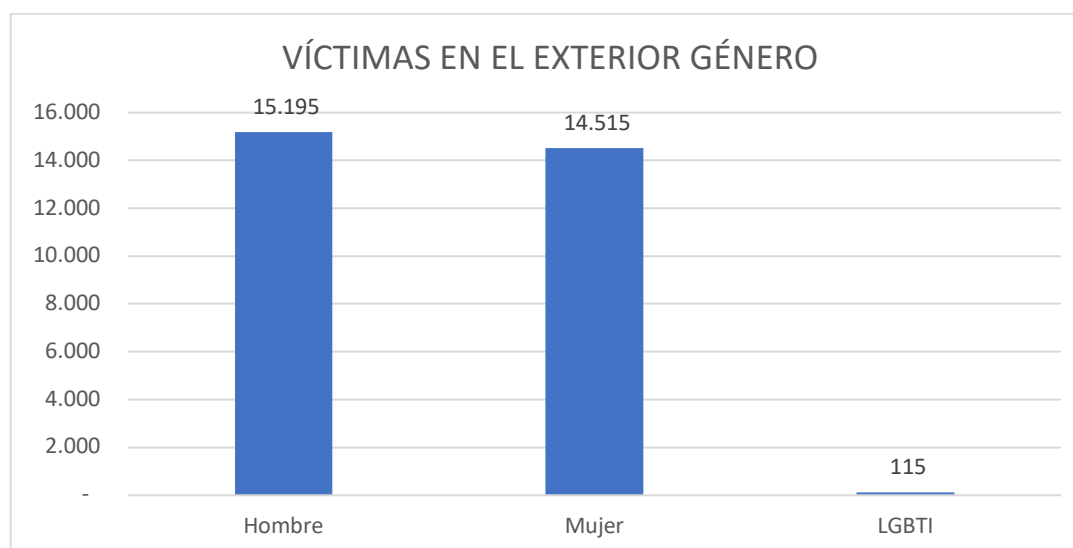
Gráfico 1: Víctimas incluidas por declaraciones en el exterior por hecho victimizante



Fuente: Creación propia- Base de datos Proyecto de inversión 2025

Distribución por género: La mayoría de las víctimas corresponde a hombres (15.195), seguidos de mujeres (14.515) y una representación minoritaria de personas de la comunidad LGBTI (115). Esta distribución refleja un impacto diferenciado según género en la diáspora víctima de violencia.

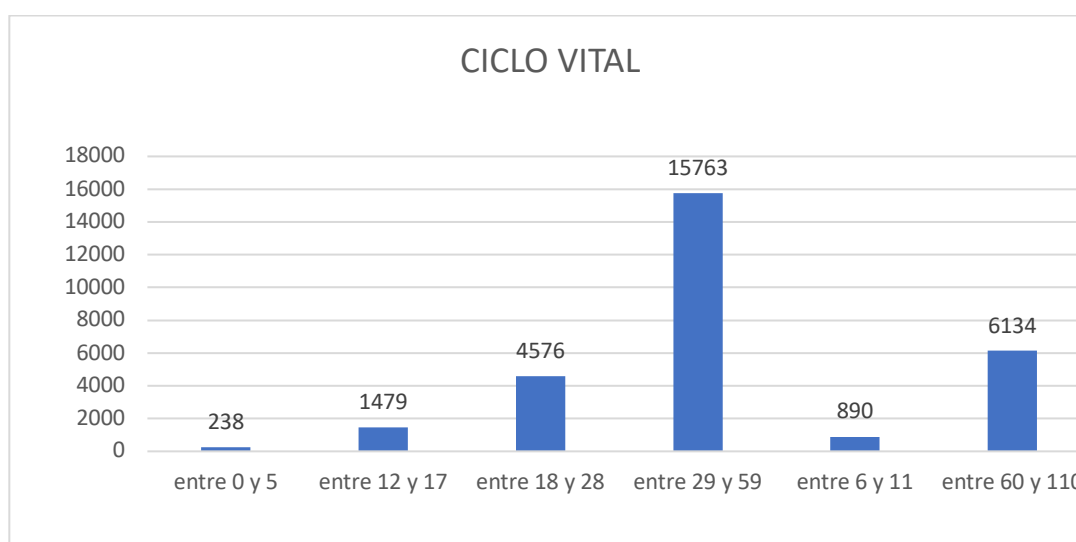
Gráfico 2. Número de víctimas en el exterior por genero



Fuente: Creación propia- Base de datos Proyecto de inversión 2025

Ciclo vital: La franja de edad más afectada se concentra en personas entre 29 y 59 años, con un total de 15.763, seguida por adultos mayores de 60 años, que suman 6.134. Esto evidencia que la población adulta en edad productiva es la más afectada por hechos de violencia y desplazamiento en el extranjero.

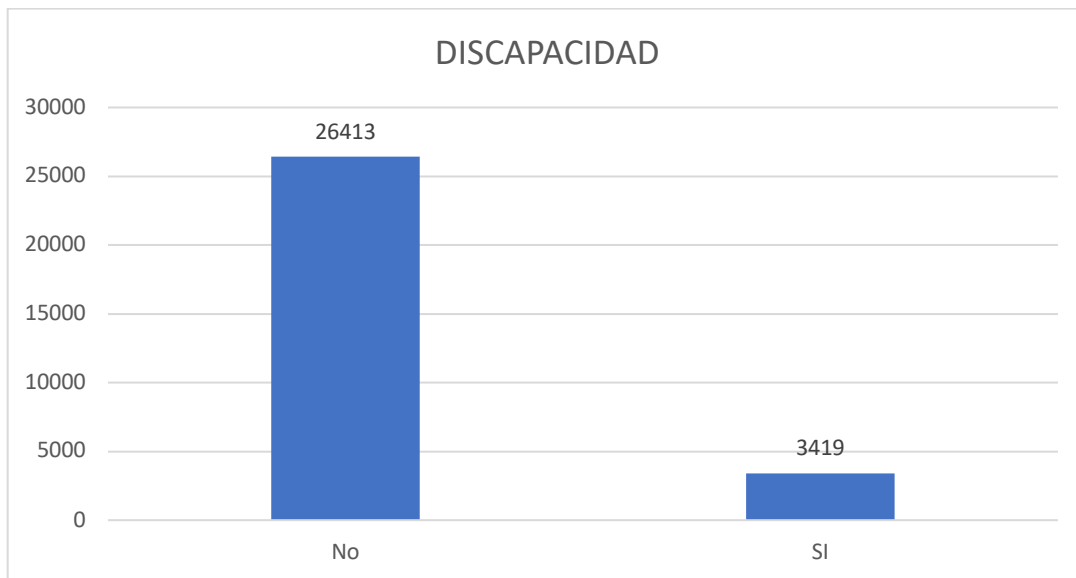
Gráfico 3. Número de víctimas por ciclo vital



Fuente: Creación propia- Base de datos Proyecto de inversión 2025

Víctimas con discapacidad: Del total de 26.413 víctimas registradas, aproximadamente el 13% (3.419 personas) presentan algún tipo de discapacidad, lo que destaca la importancia de un enfoque diferencial para garantizar la atención y reparación integral a este grupo vulnerable.

Grafico 4. Número de víctimas con discapacidad



Fuente: Creación propia- Base de datos Proyecto de inversión 2025

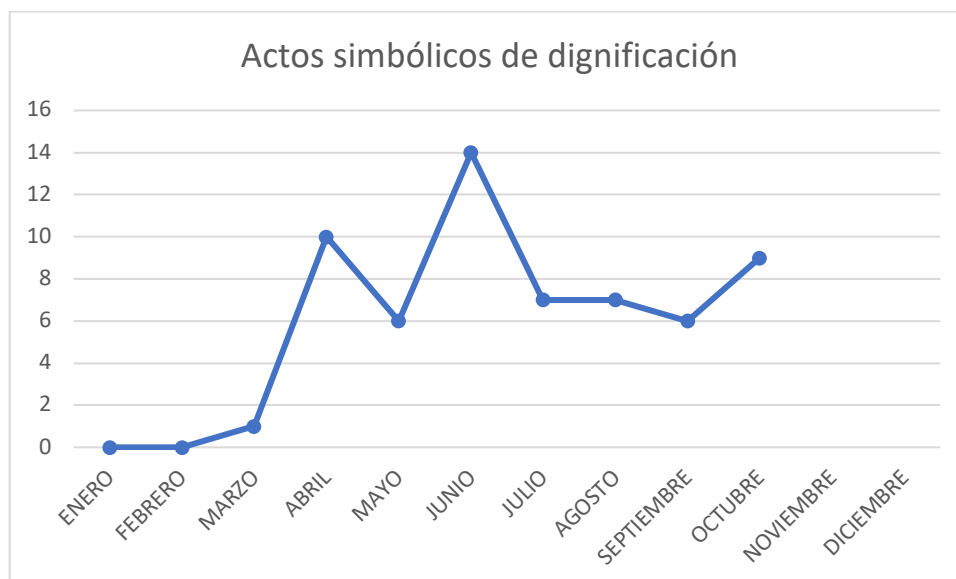
Indicadores y actividades implementadas

En el marco del proyecto de inversión “Implementación de Medidas de Atención y Reparación Integral a Víctimas en el Exterior”, se establecieron indicadores orientados a medir la ejecución de actividades y el cumplimiento de metas anuales que reflejan la capacidad operativa de las estrategias adoptadas.

Mejora en la respuesta de atención y reparación integral

Se han implementado actos simbólicos y de dignificación dirigidos a las víctimas en el exterior, con el fin de promover medidas de satisfacción y no repetición. Estos actos se han coordinado principalmente a través de los consulados colombianos en el extranjero. El indicador de actos simbólicos y de dignificación dirigidos a víctimas en el exterior, coordinados a través de consulados colombianos, tenía una meta de 41 actos al año. Al corte de octubre, se registraron 60 actos realizados, superando la meta establecida

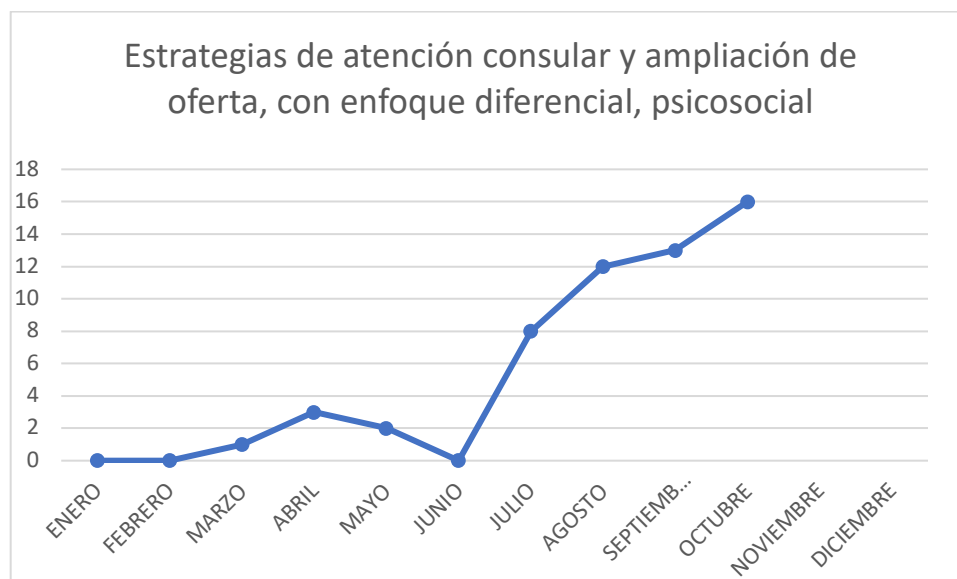
Gráfico 5. Actos simbólicos realizados



Fuente: Creación propia

En cuanto al desarrollo de estrategias de atención consular con enfoque diferencial y psicosocial, así como su coordinación con otras entidades, se planteó una meta de 80 actividades para el año. A octubre se habían llevado a cabo 55 de estas actividades.

Gráfico 6. Estrategias de atención consular



Fuente: Creación propia

Para el indicador correspondiente a la implementación de actos simbólicos y de dignificación como medidas de no repetición, con una meta de 9 actos programados en consulados, se contabilizaron 54 realizados a la misma fecha.

Gráfico 7. Actos simbólicos de Dignificación



Fuente: Creación propia

Servicio de asistencia a colombianos en el exterior

Respecto al segundo objetivo, que busca garantizar el acompañamiento y seguimiento a la satisfacción de derechos de las víctimas en el exterior, se indicaron los siguientes resultados:

Se ha garantizado la asistencia técnica para el acompañamiento a las víctimas, facilitando su acceso a las medidas de protección y reparación contempladas en la política pública.

El indicador “Brindar asistencia técnica para el acompañamiento en el acceso a medidas y derechos” tenía una meta anual de 2,900 asistencias. A octubre del año en curso, se reportaron 5,992 asistencias, más del doble de la meta inicial.

Gráfico 8. Actos Asistencia técnica para garantizar acompañamiento



Fuente: Creación propia

Para el indicador relacionado con la puesta en marcha y monitoreo de la interoperatividad de los sistemas de información y caracterización de la situación de víctimas, no se dispone de datos sobre su operatividad o nivel de implementación.

Con respecto a los indicadores de seguimiento y evaluación de las actividades del proyecto, se identificaron los siguientes avances y desafíos:

Ejecución de recursos y desempeño

El análisis de la ejecución presupuestal para el año 2025 permitió identificar patrones de desempeño en las dos estrategias principales: satisfacción y no repetición. Se evidencian ejemplos representativos tanto de buena ejecución, que reflejan un manejo adecuado de los recursos asignados, como de áreas con bajo desempeño, señalando oportunidades para la mejora continua de la gestión en los consulados y entidades involucradas.

Análisis de Ejecución Financiera por Estrategia

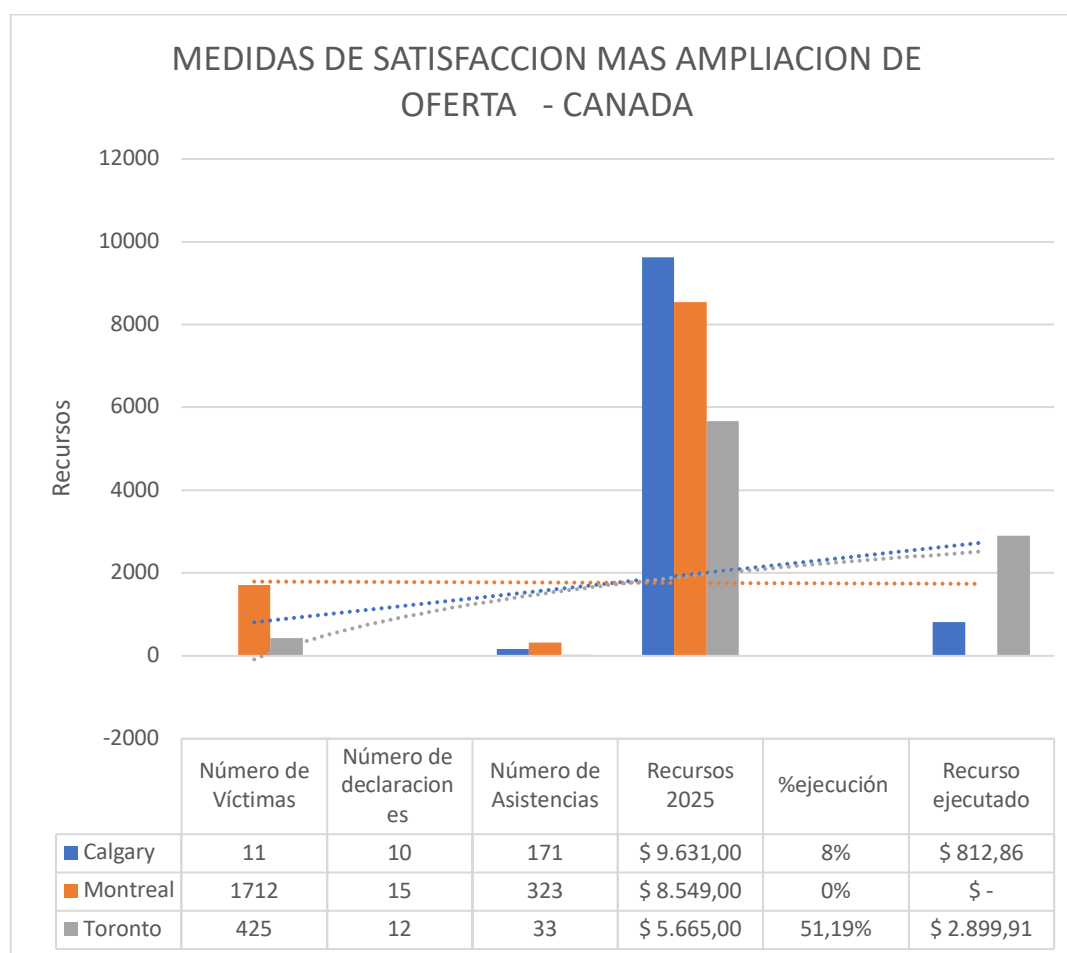
1. Ejecución en Medidas de Satisfacción más Ampliación de Oferta

En general, la ejecución para esta estrategia muestra mayor heterogeneidad, con varios consulados en rango medio y bajo debido a dificultades en activar esta línea de trabajo o temporalidad en la ejecución.

A continuación se presentan los resultados por consulado

Consulado de Canadá

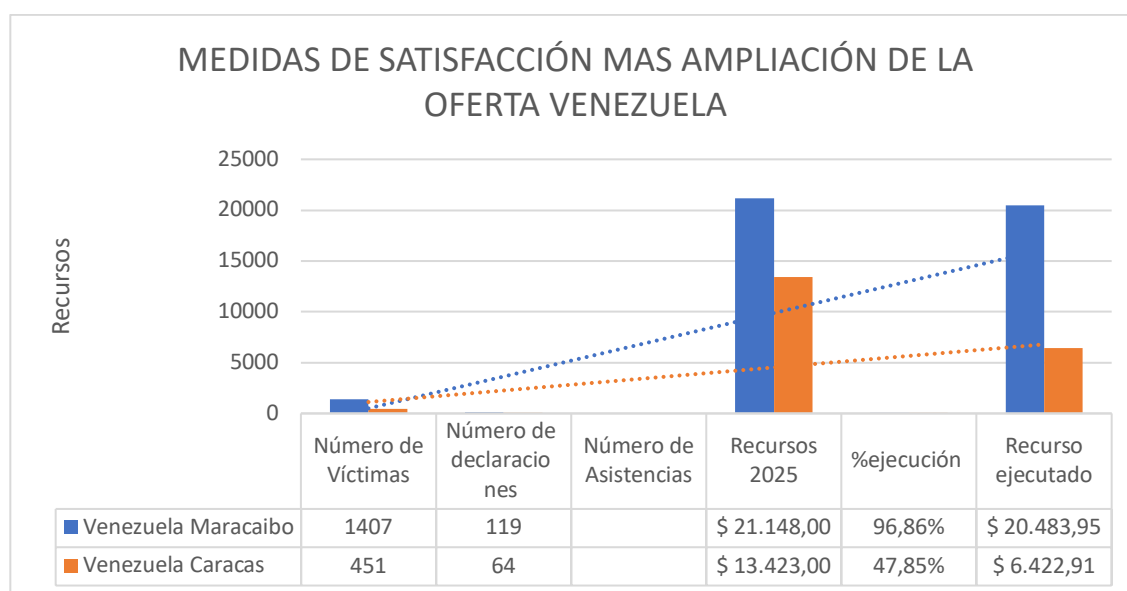
Gráfico 9. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta Canadá



Fuente: Creación propia

Consulado de Venezuela

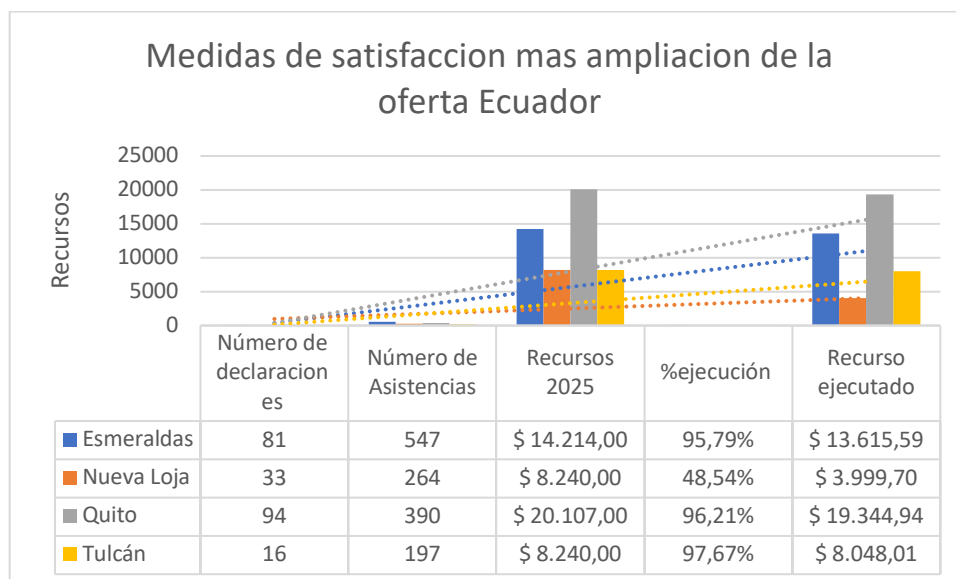
Gráfico 10. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta Venezuela



Fuente: Creación propia

Consulado de Ecuador

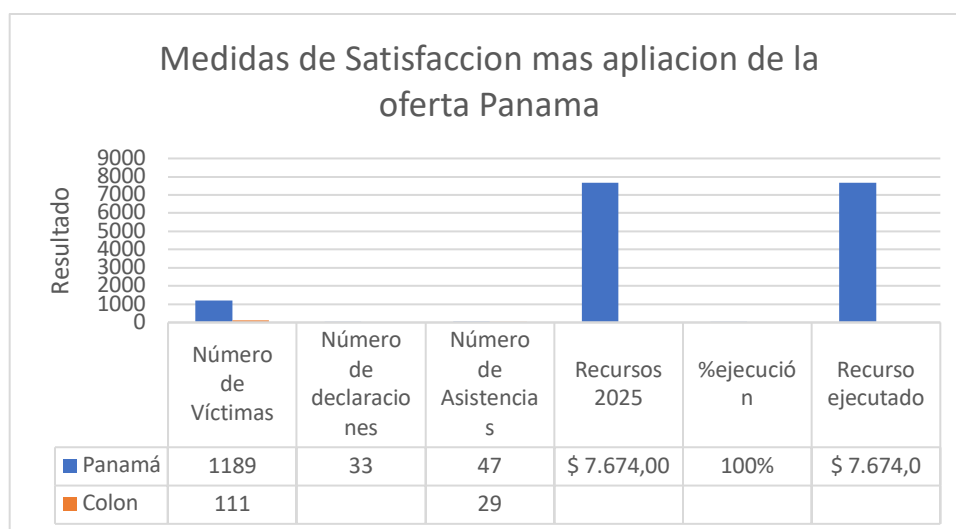
Gráfico 11. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta Ecuador



Fuente: Creación propia

Consulado Panamá

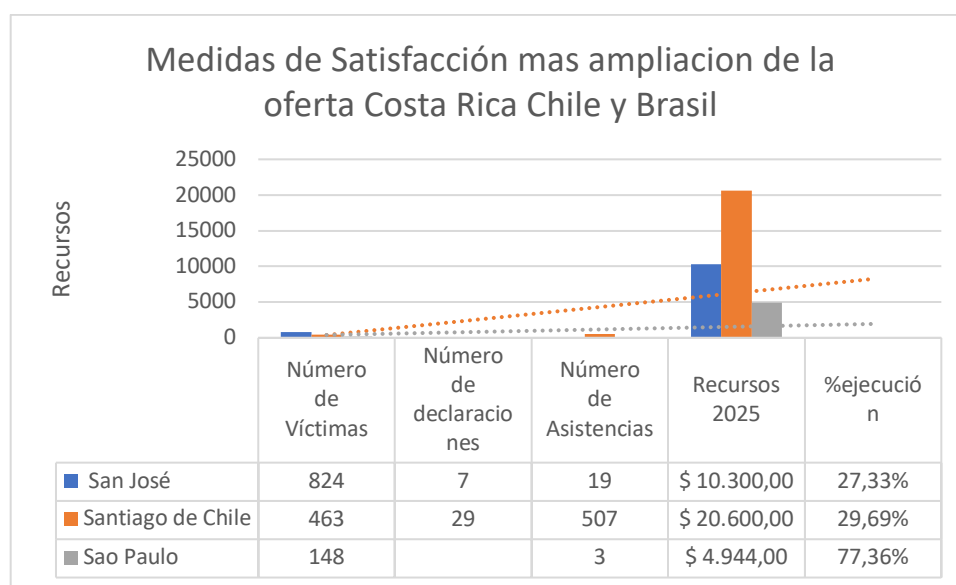
Gráfico 11. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta Panamá



Fuente: Creación propia

Consulados de Chile, Costa Rica y Brasil

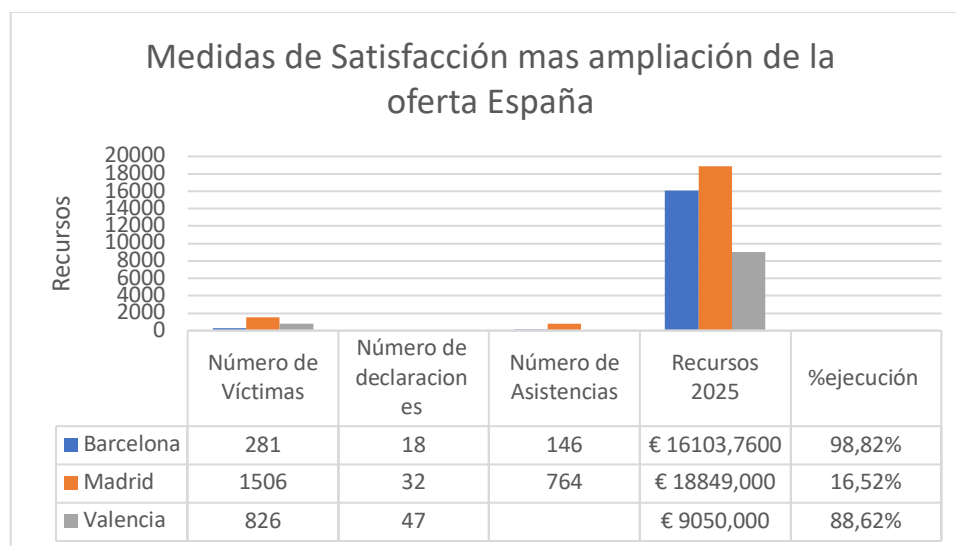
Gráfico 12. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta CR, CHI, BRA



Fuente: Creación propia

Consulado de España

Gráfico 13. Medidas de satisfacción más ampliación de la oferta España



Fuente: Creación propia

Resultados destacados:

- Tulcán: Ejecución sobresaliente del 97.67%, ejecutando casi totalmente su presupuesto asignado (8,048 mil).
- Barcelona: Ejecución muy alta (98.82%) con recursos ejecutados cercanos a 16,000 mil.
- Maracaibo: Ejecución alta del 96.86%, con 20,483 mil ejecutados.

Ejecución baja:

- Calgary: Sólo 8.44% de ejecución en esta estrategia, siendo bajo el aprovechamiento.
- Montreal: No registra ejecución en esta estrategia.
- Madrid: Ejecución baja del 16.52%, mostrando dificultades significativas en esta línea.

Recomendaciones para mejora en Satisfacción y Ampliación de Oferta:

- Implementar diagnósticos rápidos en consulados con baja ejecución para identificar causas (falta de iniciativa, procesos administrativos lentos, etc.).
- Reforzar la comunicación interna para alinear objetivos y acelerar la puesta en marcha de las acciones de ampliación.
- Asignar recursos humanos especializados o temporales que puedan focalizarse en ejecutar proyectos de satisfacción y ampliación.
- Promover intercambio de buenas prácticas entre consulados con alta ejecución y aquellos con desempeño deficiente.

Consulados con Desempeño Diferenciado

- Alto desempeño en ambas estrategias: Esmeraldas, Tulcán, Panamá, Barcelona.
- Alto en No Repetición, bajo en Satisfacción: Calgary, Nueva Loja.
- Bajo en ambas o sin datos suficientes: Madrid, Montreal, San José.

Ejecución en Medidas de No Repetición

La mayoría de los consulados que reportaron datos muestran una ejecución alta superior al 80%, lo que indica una gestión eficaz en esta estrategia. Los recursos ejecutados se aproximan a los asignados, confirmando un adecuado aprovechamiento.

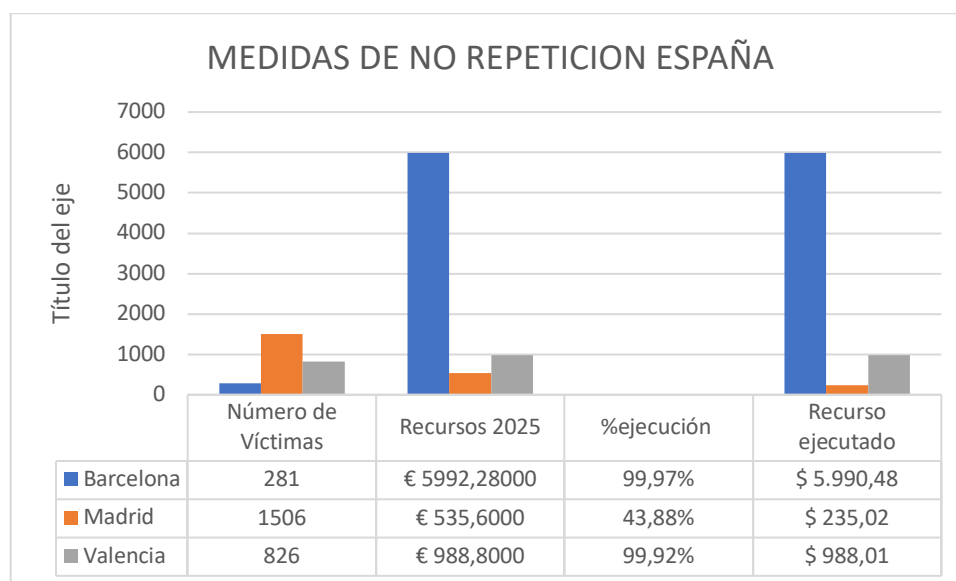
Gráfico 14. Medidas de no repetición



Fuente: Creación propia

Consulado de España

Gráfico 15. Medidas de no repetición España



Fuente: Creación propia

Resultados destacados:

- Calgary: Ejecución casi completa (99.99%) con recursos ejecutados por 2,010 mil unidades monetarias.
- Esmeraldas: Ejecución del 100% tanto en asignación como recursos ejecutados, indicando gestión óptima.
- Panamá: Ejecución total con recursos ejecutados igual a los asignados (1,030 mil).

Ejecución baja:

- Madrid: Presenta ejecución baja del 43.88%, lo que evidencia subutilización de recursos en esta estrategia.
- San José: Ejecución media del 71.36%, pero con margen significativo para mejora.

Recomendaciones para mejora en No Repetición:

- Generar planes de seguimiento riguroso en consulados con baja ejecución identificando cuellos de botella para acelerar la absorción de recursos.
- Fortalecer equipos de planificación y control presupuestal en consulados con desempeño medio y bajo.

- Capacitar al personal en mejores prácticas de gestión administrativa y financiera para optimizar la ejecución.

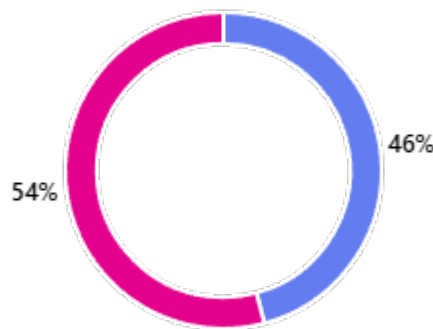
El análisis financiero revela que, si bien la mayoría de consulados cumplen eficazmente con la ejecución de recursos en la estrategia de No Repetición, existe una marcada variabilidad en la ejecución de la estrategia de Medidas de Satisfacción más Ampliación de Oferta. Las acciones de mejora deben enfocarse en fortalecer la gestión presupuestal, la coordinación interna y la capacitación en los consulados con menor desempeño para asegurar un uso óptimo de los recursos disponibles y maximizar el impacto de las estrategias implementadas.

Análisis de Encuesta a Consulados

De 48 consulados que respondieron una encuesta se tuvo la siguiente información

26 consulados (54%) toman entre 1 y 5 declaraciones semanales, mientras que 22 Consulados (46%) no toman ninguna declaración.

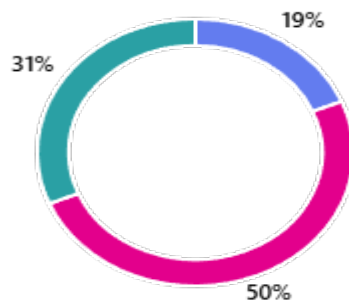
Gráfico 16. Declaraciones



Fuente: Creación propia

24 consulados (50%) cuentan con mínimo un funcionario/contratista con usuarios en las plataformas de la Unidad para las Víctimas, 15 Consulados (31%) cuentan con dos o más funcionarios/contratistas con usuarios en las plataformas de la Unidad para las Víctimas y 9 Consulados (19%) no cuentan con funcionarios/contratistas con usuarios en las plataformas de la Unidad para las Víctimas.

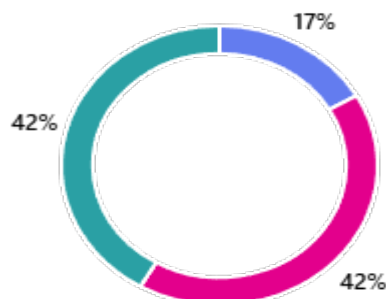
Gráfico 17. Personal capacitado



Fuente: Creación propia

De los 48 Consulados, 20 consulados (42%) cuentan con un funcionario/contratista en conocimiento sobre el procedimiento para la toma de declaraciones, 20 consulados (42%) cuentan con dos o más funcionarios/contratistas en conocimiento sobre el procedimiento para la toma de declaraciones, por último 8 consulados (16%) no cuentan con funcionarios/contratistas en conocimiento sobre el procedimiento para la toma de declaraciones.

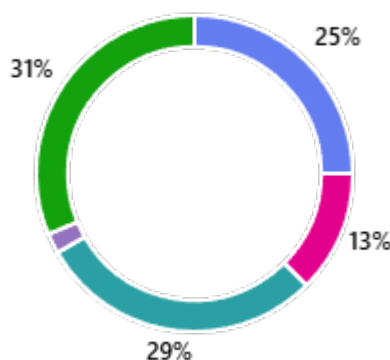
Gráfico 19. Personal con conocimiento en toma de declaraciones



Fuente: Creación propia

Dentro de las principales dificultades identificadas se encuentran las siguientes: 15 consulados (31%) comentan que no toman declaraciones, 14 consulados (29%) cuentan con personal insuficiente, 12 consulados (12%) comentan que tienen fallas de la plataforma RUV, 6 consulados (13%) comentan que el personal tiene desconocimiento sobre el proceso de toma de declaraciones, solo 1 consulado (2%) tiene una alta cantidad de solicitudes de toma de declaración.

Gráfico 20. Principales dificultades



Fuente: Creación propia

13. Discusión de resultados

Los resultados cuantitativos presentados indican que, en términos numéricos, los indicadores propuestos para medir la ejecución del proyecto superan ampliamente las metas establecidas. No obstante, esta aparente eficiencia en el cumplimiento de actividades y asistencias no necesariamente refleja una respuesta adecuada a las complejidades y necesidades reales que enfrentan las víctimas en el exterior.

Los indicadores establecidos se basan primordialmente en la contabilización de actividades implementadas, como el número de actos simbólicos realizados o la cantidad de asistencias técnicas brindadas. Sin embargo, estas métricas son fácilmente alcanzables y no evalúan la calidad, la pertinencia ni el impacto real de las acciones sobre la vida de las víctimas. En este sentido, la evaluación se limita a un cumplimiento numérico más que a un análisis cualitativo sobre la efectividad de la atención y la reparación integral.

Esta limitación resulta preocupante frente al diagnóstico del problema principal: la atención y reparación integral a las víctimas en el exterior no cuenta con un seguimiento riguroso ni con mecanismos profundos de monitoreo. La falta de indicadores que midan

resultados en términos de satisfacción, inclusión de enfoques diferenciales efectivos, o mejoras sostenibles en la calidad de vida de las víctimas, deja un vacío evaluativo que puede generar una falsa impresión de éxito.

Adicionalmente, la falta de datos claros sobre la interoperatividad de sistemas de información compromete la caracterización adecuada de la situación de las víctimas, lo cual es fundamental para diseñar respuestas personalizadas y oportunas. Sin una información real y actualizada, la acción estatal se limita a respuestas superficiales que no abordan causas ni particularidades específicas.

Es importante señalar también la baja ejecución efectiva de los recursos en algunos consulados, lo que evidencia un problema estructural en la gestión operativa local. Las posibles causas incluyen déficit de personal capacitado, insuficiente coordinación interinstitucional y carencia de seguimiento técnico, factores que impactan negativamente en la calidad de la atención brindada.

En cuanto a las encuestas que se realizaron de 40 consulados, 22 no toman declaraciones y se debería analizar cual puede ser el motivo, ya que cuentan con mínimo una persona capacitada en recibir declaraciones, cabe resaltar que algunos consulados tienen personal insuficiente para tomar declaraciones y por ende estas no llegan a números significativamente altos, se debe tener en cuenta que las fallas en la plataforma RUV son recurrentes conllevando a que las víctimas sientan que no son escuchadas.

En conclusión, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe reforzar sus procesos de monitoreo, incorporación de indicadores cualitativos y supervisión directa para garantizar que las metas cuantitativas vayan acompañadas de resultados tangibles que respondan a las necesidades reales de las víctimas en el exterior. Solo así se podrá avanzar hacia una atención verdaderamente integral, digna y efectiva, que cumpla con el mandato de reparación y satisfacción de derechos, evitando que el cumplimiento numérico represente un fin en sí mismo y no un medio para garantizar justicia.

14. Conclusiones

Aunque el proyecto cumple ampliamente con los indicadores cuantitativos establecidos, este cumplimiento numérico no garantiza una atención efectiva ni una reparación integral para las víctimas en el exterior. Los indicadores enfocados en la cantidad de actividades no reflejan la calidad ni el impacto real de las acciones, evidenciando una evaluación limitada que omite aspectos cualitativos esenciales.

Se observa una carencia significativa de mecanismos de monitoreo y seguimiento profundo, lo que genera una falsa percepción de éxito que no se traduce en mejoras concretas en la satisfacción ni en la inclusión de enfoques diferenciales.

La insuficiencia de datos sobre interoperabilidad y caracterización actualizada de las víctimas limita la capacidad estatal para diseñar respuestas adecuadas y personalizadas. Además, la baja ejecución presupuestaria en algunos consulados expone problemas estructurales en la gestión local, vinculados a deficiencias de personal, coordinación y seguimiento técnico, que afectan negativamente la calidad de la atención.

Resulta indispensable que el Ministerio de Relaciones Exteriores fortalezca sus procesos de supervisión, incorpore indicadores cualitativos y garantice una gestión operativa eficiente. Solo a través de un seguimiento integral que vaya más allá de los números se podrá lograr una atención digna y efectiva, que responda a las verdaderas necesidades de las víctimas y cumpla con los principios de reparación y justicia.

15. Bibliografía

- Cancillería. (s.f.). Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/victimas>
- cancilleria. (s.f.). Política pública de víctimas . Obtenido de https://datos.paz.unidadadvictimas.gov.co/archivos/datosPaz/GestionConocimiento/Unidad_1_Tema_3.pdf
- antofagasta, c. e. (s.f.). Obtenido de https://datos.paz.unidadadvictimas.gov.co/archivos/datosPaz/GestionConocimiento/Unidad_1_Tema_3.pdf
- cancilleria. (s.f.). informe proyecto de inversión. Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2025/Victimas%20-%20Informe%20Ejecutivo%202024.pdf>
- antofagasta, c. d. (s.f.). Obtenido de <https://antofagasta.consulado.gov.co/newsroom/news/cancilleria-de-colombia-brinda-atencion-integral-victimas-del-conflicto-armado-en-el>
- inversión, i. p. (s.f.). Obtenido de <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2025/Victimas%20-%20Informe%20Ejecutivo%202024.pdf>
- González, F. (2015). Gestión pública y atención humanitaria: un enfoque desde la práctica. Ediciones Universitarias.
- Cancillería, 2025 <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/13-mil-personas-victimas-conflicto-armado-colombiano-encuentran-exterior-han-sido>
- Núñez, A. (2016). Justicia transicional y derechos humanos en América Latina. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Pérez, M. (2019). Gestión por resultados: un enfoque para la mejora continua. Editorial Técnico Universitaria.
- Teitel, R. (2002). Transitional Justice. Oxford University Press.
- Arenas, J (2015) La justicia Transicional de la ley 1448 de 2011 ¿beneficio o impunidad?

- ONU (2005) Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005
- Jaureguí & Torres, 2024).
- DNP. (2022). Guía metodológica para la formulación de proyectos de inversión pública
- Jaramillo, J. (2016). El rol de las víctimas del conflicto armado colombiano en el exterior.
- Limogues (2026) El rol de las víctimas del conflicto armado colombiano residentes en el exterior en la aplicación de la ley 1448 de 2011
- López Jaramillo, O. L. (2014). Estigma y salud mental en personas víctimas del conflicto armado interno colombiano en situación de desplazamiento forzado. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 43(4), 212-217.