

The image features a decorative border composed of several diagonal bands of intricate patterns. These bands include geometric shapes like squares and crosses in various colors (blue, green, yellow, purple), floral motifs such as red and pink roses, and abstract symbols. The patterns are set against a white background, creating a vibrant and culturally rich frame for the central text.

Metodología de
**Seguimiento y
Acompañamiento**
a los **Acuerdos del
PND 2022-2026**
con los **Pueblos y
Comunidades
Étnicas**

DOCUMENTO METODOLÓGICO DEL GRUPO DE ASUNTOS ÉTNICOS

Nombre de producto:

***METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO Y ACOMPAÑAMIENTO A LOS ACUERDOS
DEL PND 2022-2026 CON LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES ÉTNICAS***

Responsable de elaboración
Grupo de Asuntos Étnicos

Responsable de aprobación
David Fernando Flórez Ballesteros

Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz
2025

Contenido

Capítulo I. Propuesta Metodológica	4
1. Introducción	4
2. Antecedentes	6
3. Marco normativo	9
4. Objetivos.....	10
4.1. Objetivo General	10
4.2. 4.2 Objetivos Específicos	10
5. Propuesta metodológica	11
5.1. Actores involucrados y roles.....	12
5.2. Fases o momentos del proceso.....	12
Momento clave 1: Recolección de información.....	13
Herramientas	13
Momento clave 2. Organización interna y análisis.....	16
Herramientas	16
Momento clave 3. Trabajo Interinstitucional	16
Herramientas	16
Momento clave 4. Sesiones de seguimiento con las Instancias étnicas	17
Momento clave 5. Análisis y conclusiones	17
CAPITULO II. IMPLEMENTACIÓN 2025.....	18
6. Resultados de la implementación 2025	18
7. MOMENTO 1. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	18
7.1 Recolección de información para seguimiento con la Mesa Permanente de Concertación MPC	19
7.2 Recolección de información para seguimiento con la Mesa Regional Amazónica MRA ...	20
7.3 Recolección de información para seguimiento con la Comisión Nacional de Diálogo RRom	21
7.4 Recolección de información para seguimiento con el Espacio Nacional de Consulta Previa	22
8.MOMENTO 2. ORGANIZACIÓN INTERNA Y ANÁLISIS.....	23

8.1 Organización interna y análisis de acuerdos con la Mesa Permanente de Concertación MPC	24
8.2 Organización interna y análisis de acuerdos con la Mesa Regional Amazónica - MRA	24
8.3 Organización interna y análisis de acuerdos con la Comisión Nacional de Diálogo RRom	26
8.4 Organización interna y análisis de acuerdos con el Espacio Nacional de Consulta Previa	27
9. MOMENTO 3. Trabajo Interinstitucional	28
10.MOMENTO 4. Seguimiento de las Instancias Étnicas.....	32
10.1 Mesas de seguimiento con la Mesa Permanente de Concertación MPC	32
10.2 Mesas de seguimiento con la Mesa Regional Amazónica – MRA	38
10.3 Mesas de seguimiento con la Comisión Nacional de Diálogo RROM	43
10.4 Mesas de Seguimiento con el Espacio Nacional de Consulta Previa	47
11. Momento 5. Análisis y Conclusiones.....	49
CAPITULO III. LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES	53
12. Espacios de reflexión	53
12.1. Lecciones aprendidas.....	54
a. Articulación institucional.....	55
b. Conocimientos básicos del enfoque étnico	55
c. Dificultad en la planeación	56
d. Adecuación institucional.....	57
e. Interlocución con instancias étnicas.....	59
f. La relación entre los aspectos técnicos y políticos en la implementación de los acuerdos de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo	60
12.2. Recomendaciones.....	61
12.2.1 Recomendaciones para el Gobierno Nacional	62
12.2.2 Para pueblos y comunidades (en clave de fortalecimiento propio).....	64
12.3. Conclusiones	67

Capítulo I. Propuesta Metodológica



1. Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 “*Colombia Potencia Mundial de la vida*” aprobado mediante la Ley 2294 de 2023, establece una serie de compromisos con los pueblos y comunidades étnicas de Colombia en el marco de la Consulta Previa, garantizando el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país, los derechos colectivos y la implementación de acciones diferenciadas por parte de los diferentes sectores del Gobierno Nacional.

Teniendo en cuenta los compromisos suscritos, se diseñó y concertó una Metodología Especial de Seguimiento y Acompañamiento de los Acuerdos de la Consulta Previa; la cual contiene y articula una estrategia de acompañamiento y seguimiento a las entidades del Gobierno Nacional y las sesiones de seguimiento con los espacios de concertación previamente establecidos (Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas – MPC; Mesa Regional Amazónica – MRA; Espacio Nacional de Consulta Previa para Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras – ENCP; y Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom - CNDR).

En virtud de lo anterior, dado el carácter vinculante, obligatorio y estratégico de los compromisos suscritos, con el fin de impulsar su cumplimiento, se define la presente metodología de trabajo para la Metodología de Seguimiento y Acompañamiento, la cual busca fortalecer los procesos de seguimiento de los acuerdos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas, que permita medir avances, identificar retos e impulsar el cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos por las entidades del Gobierno Nacional. Así mismo, esta metodología pretende consolidarse en un insumo, que permita replicar estos procesos de acompañamiento e impulso en el futuro. Se espera que esta iniciativa pueda generar herramientas e instrumentos para el monitoreo, es decir, busca identificar cuellos de botella administrativos, financieros y técnicos, que pueden obstaculizar la implementación de los acuerdos. También, busca recuperar las lecciones aprendidas que permitan mejorar la eficacia del proceso de seguimiento, fortalecer la articulación institucional y formular recomendaciones orientadas a la mejora continua de los procesos de implementación, seguimiento y acompañamiento del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Finalmente, este documento se concibe como un insumo metodológico replicable, dirigido principalmente a las instituciones del orden nacional corresponsables de la implementación de los acuerdos, sus equipos técnicos, y responsables de planeación y seguimiento que acompañan los procesos con enfoque étnico, buscando el cumplimiento de los acuerdos de manera efectiva,

respetando los principios de autonomía, autodeterminación y el derecho fundamental a la consulta previa.

2. Antecedentes

El Departamento Nacional de Planeación - DNP a través de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz (DGDP), lideró el proceso de consulta previa con los pueblos y comunidades étnicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*”, en coordinación con el Ministerio del Interior y con la participación de todas las entidades del Gobierno Nacional, conforme a lo estipulado en el marco del Convenio 169 de 1989 de la OIT, ratificado en Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

De conformidad con los momentos, principios y tiempos establecidos en el proceso de consulta, se lograron concertar y protocolizar acuerdos, indicadores y metas con cada uno de los pueblos y comunidades étnicas a través de sus instancias representativas de la siguiente manera:

- Con los Pueblos y comunidades Indígenas: se concertaron y protocolizaron 174 acuerdos con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y 57 acuerdos con la Mesa Regional Amazónica (MRA). Para un total de 231 acuerdos
- Con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras se concertaron y protocolizaron 157 acuerdos.
- Con el Pueblo Rrom o Gitano se concertaron y protocolizaron 68 acuerdos.

De igual forma, durante el año 2023 se logró la validación técnica de las metas, los indicadores, el presupuesto indicativo para el cuatrienio y las partidas presupuestales para la vigencia 2024 de los acuerdos derivados de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo, con cada una de las instancias que representan a los pueblos y comunidades étnicas. En este sentido, se logró la concertación de 238 metas e indicadores con la MPC, 78 con la MRA, 147 con el Espacio Nacional de Consulta Previa¹ y 72 con la Comisión Nacional Dialogo Rrom², para el cumplimiento de los acuerdos del PND 2022-2026.

Este proceso de consulta permitió la incorporación del enfoque diferencial étnico en el Plan Nacional de Desarrollo, en la medida en que contribuye al cumplimiento del fin esencial del Estado de proteger la diversidad étnica y cultural; incorpora las prioridades de desarrollo definidas por los pueblos y comunidades étnicas; reconoce las afectaciones desproporcionadas que el conflicto armado ha generado sobre estas poblaciones; y promueve la adopción de medidas efectivas orientadas al restablecimiento de sus derechos a la vida, la seguridad y la dignidad.

¹ El Espacio Nacional de Consulta Previa es una instancia fundamental en Colombia, creada específicamente para regular y llevar a cabo los procesos de consulta previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general que sean susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

² La Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom (Gitano) es un espacio de interlocución entre el pueblo Rrom y el Estado colombiano, presidido por el Ministerio del Interior y conformado por representantes del gobierno y de las organizaciones Rrom. Su objetivo es facilitar la concertación y la toma de decisiones sobre asuntos que afectan a la comunidad, incluyendo la promoción de políticas para proteger sus derechos, cultura y necesidades específicas.

Así mismo, los artículos del PND 2022-2026 relacionados con los pueblos y comunidades étnicas del país, buscan garantizar los derechos de estas poblaciones, reconociéndolos como actores diferenciales que han sido históricamente discriminados. En este sentido, *“con este Plan se propone un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y Rrom, para avanzar en la garantía efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, superar las desigualdades estructurales, y fortalecer su participación en el desarrollo políticos, económico y social del país”* (Bases del PND, Pág. 264). De igual forma, pretenden garantizar y desarrollar sus derechos en aspectos fundamentales como: 1) Tierras y territorios vitales de los pueblos étnicos; 2) Igualdad de oportunidades y garantía de derechos para poblaciones excluidas; 3) Derecho humano a la alimentación; 4) Economía productiva con Justicia Ambiental y; 5) Convergencia regional para el bienestar y el buen vivir.

De esta forma, a través de la Ley del Plan se busca garantizar el derecho al territorio, el acceso a la tierra y la salvaguarda de los territorios étnicos, mediante medidas de protección, restitución, ampliación, saneamiento y titulación colectiva. Igualmente, busca garantizar los derechos de los pueblos y comunidades en iniciativas como el catastro multipropósito, así como la adopción concertada de políticas de reparación histórica y de justicia racial, que garanticen los derechos fundamentales y derechos económicos, sociales y culturales de estas poblaciones.

Así las cosas, culminado el proceso de Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *“Colombia potencia mundial de la vida”* con los pueblos y comunidades étnicas de Colombia, y como parte de la posconsulta, el cual tiene como objetivos: i) Dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos y ii) reconocer su impacto en la efectiva garantía y ejercicio de sus derechos; el Departamento Nacional de Planeación (DNP) concertó una metodología de seguimiento y acompañamiento de los Acuerdos suscritos con los pueblos y comunidades étnicas de Colombia. Dicha metodología incorpora lo siguiente:

- Espacios de diálogo intercultural y participación de las Autoridades y/u Organizaciones de los pueblos y comunidades étnicas, mediante el desarrollo de sesiones de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos con cada una de las instancias representativas de diálogo y concertación y las entidades del Gobierno Nacional que suscribieron acuerdos con los pueblos étnicos.
- Seguimiento técnico de los indicadores mediante la verificación y análisis de los reportes mensuales cualitativos y cuantitativos registrados en *SINERGIA*, de acuerdo con la tipología de producto y la periodicidad definida para cada Entidad. Asimismo, coordinar y validar el cargue trimestral de avances realizado por las Entidades, garantizando su adecuada incorporación en el repositorio de indicadores de gestión de *SINERGIA* para efectos de monitoreo y control. Herramientas específicas para monitorear la asignación y ejecución de recursos a los compromisos mediante el *Trazador de Grupos Étnicos*, a través del ejercicio de focalización que se lleva a cabo por las Entidades que participan del Presupuesto General de la Nación y que tienen compromisos en el marco de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 con los pueblos étnicos.

- Mesas de partidas presupuestales como espacios de diálogo y concertación donde las Entidades gubernamentales, en colaboración con representantes de los pueblos y comunidades étnicas determinan las asignaciones presupuestales de la vigencia a programar para cumplir con los acuerdos pactados.
- Una herramienta, como lo es el *aplicativo MAPAINVERSIONES*, puesta a disposición de la ciudadanía en general con el fin de fomentar la transparencia, la participación y el análisis de la gestión de las entidades del Estado en materia de inversión pública.

La puesta en marcha de esta metodología de seguimiento y acompañamiento ha permitido identificar de manera oportuna los principales retos para el cumplimiento de los compromisos establecidos. Un ejemplo de ello es la revisión periódica de la información reportada en el marco de las acciones de los indicadores en la plataforma *SINERGIA*, que, a partir de los avances cualitativos y cuantitativos registrados conforme a las periodicidades definidas, permite evidenciar los niveles de cumplimiento y ejecución frente al presupuesto apropiado para los acuerdos, tal como se identifica en el *Trazador de Grupos Étnicos – PIIP*. Este ejercicio de análisis se complementa con el contraste de dicha información con lo manifestado por las autoridades étnicas en los espacios de diálogo desarrollados para el seguimiento a los acuerdos, lo que contribuye a una comprensión integral del estado real de su implementación.

De esta manera, Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz, la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas y la Dirección de Programación de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación, lideraron durante la vigencia 2024 la implementación de un plan de choque con las Entidades del Gobierno Nacional, con el objetivo de acelerar el cumplimiento de los acuerdos establecidos e identificar avances, mecanismos de solución de problemas para la ejecución y responsabilidades claras al interior de cada una de las Entidades. Para ello se adelantaron diferentes acciones tales como: Expedición de circulares y documentos que dan cuenta del balance de cumplimiento; acompañamiento técnico y de soporte por parte de las direcciones técnicas del DNP a las Entidades; sesiones de reunión con las Entidades de mayor rezago y asistencias técnicas.

En atención a la magnitud y complejidad de los compromisos concertados en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, así como a los retos técnicos, operativos y presupuestales identificados durante la fase de posconsulta, el Departamento Nacional de Planeación diseñó e implementó una metodología de seguimiento y acompañamiento orientada a fortalecer la capacidad institucional para el cumplimiento de los acuerdos. Esta metodología se fundamenta en los principios de buena fe, coordinación interinstitucional, progresividad y debida diligencia, y tiene como propósito mejorar la calidad de la información reportada, identificar oportunamente riesgos y cuellos de botella, y brindar acompañamiento técnico focalizado a las Entidades responsables. De esta manera, el seguimiento y acompañamiento se conciben como herramientas de gestión pública que permiten traducir los compromisos del PND en acciones efectivas, verificables y coherentes con el enfoque diferencial étnico, facilitando la toma de decisiones y el cumplimiento oportuno de las obligaciones asumidas por el Gobierno Nacional.

3. Marco normativo

El proceso de seguimiento de los acuerdos del PND con los pueblos y comunidades étnicas se sustenta por un marco normativo que garantiza el cumplimiento de sus derechos colectivos. Dentro de los principales instrumentos se encuentran:

- **Constitución Política de Colombia:** Establece el derecho a la Consulta Previa y la autonomía de los pueblos indígenas, comunidades negras, raizales y palenqueras en la gestión de sus territorios.
- **Convenio 169 de la OIT:** Obliga al Estado colombiano a garantizar la participación de los pueblos étnicos en la toma de decisiones que los afecten.
- **Ley 70 de 1993:** Reconoce los derechos colectivos de las comunidades negras sobre sus territorios ancestrales y su autonomía en la gestión de sus recursos.
- **Decreto 1953 de 2014:** Establece el marco normativo para el gobierno propio de los pueblos indígenas en materia de educación, salud y administración de recursos.
- **Artículo 2° del Decreto 1893 de 2021:** Define el rol del DNP en el diseño y seguimiento de políticas públicas con enfoque diferencial.
- **Artículo 355 de la Ley 2294 de 2023:** Establece lo relacionado con las partidas presupuestales para el cumplimiento de los acuerdos con pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom.
- **Artículo 356 de la Ley 2294 de 2023:** Establece la obligación de las Entidades a destinar recursos para el cumplimiento de los acuerdos y consagra que los acuerdos forman parte integral de la ley del Plan Nacional de Desarrollo.
- **Parágrafo del artículo 360 de la Ley 2294 de 2023:** Obliga al DNP a emitir lineamientos de seguimiento y evaluación de los acuerdos en un plazo de tres meses tras la aprobación del PND.

Este marco normativo fundamenta la implementación de la metodología de seguimiento y acompañamiento, asegurando la participación de los pueblos étnicos en el proceso y garantizando la rendición de cuentas por parte de las Entidades responsables de la ejecución de los acuerdos.

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Diseñar e implementar una metodología para el seguimiento y acompañamiento de los acuerdos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas, que permita identificar avances, retos y promover el cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos por las Entidades del Gobierno Nacional.

4.2. 4.2 Objetivos Específicos

- Identificar los avances y cuellos de botella reportados por parte de las Entidades del Gobierno Nacional priorizadas para el desarrollo de los planes de trabajo por entidad.
- Implementar la metodología para el seguimiento y acompañamiento de los acuerdos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas, con las Entidades del Gobierno Nacional priorizadas adelantando acciones y ajustes necesarios para asegurar su pertinencia y eficacia.
- Promover la incorporación de los resultados y recomendaciones del seguimiento en los procesos de toma de decisiones y en la formulación de políticas públicas, buscando garantizar el cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos con los pueblos y comunidades étnicas en el Plan Nacional de Desarrollo.

5. Propuesta metodológica

La metodología propuesta tiene como objetivo principal establecer una hoja de ruta clara que oriente el seguimiento e impulso al cumplimiento efectivo de los acuerdos pactados entre las entidades del Gobierno Nacional y los pueblos y comunidades étnicas en el marco del del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026 (Ley 2294 de 2023). Esta herramienta metodológica busca facilitar dos procesos claves:

En primera instancia, propicia un análisis sistemático que permita identificar los obstáculos que están ralentizando el cumplimiento de los acuerdos, clasificando las problemáticas según su naturaleza bien sea sistemática, operativa, financiera, administrativa, política o estructural. Este enfoque metodológico está alineado con modelos de análisis de políticas públicas centrados en la gestión por resultados y la solución de problemas institucionales (Mayne, 2007; OECD, 2015).

En segunda instancia y con base en el análisis anterior, plantea el desarrollo y puesta en marcha de una estrategia de acompañamiento técnico y político a las Entidades responsables mediante el esquema de *padrinazgo* o *madrinazgo institucional*. A través de este, equipos técnicos acompañarán a las Entidades responsables a identificar acciones que permitan la superación de sus limitantes, promoviendo soluciones ágiles y adaptadas al contexto. Esta estrategia toma como referencia experiencias exitosas de *intervenciones focalizadas por desempeño institucional*, como las implementadas en programas de fortalecimiento territorial en América Latina (PNUD, 2020).

Adicionalmente, esta estrategia metodológica está diseñada para identificar cuellos de botella institucionales, operativos y normativos, así como lecciones aprendidas que puedan retroalimentar los procesos de formulación, ejecución y seguimiento de políticas públicas con enfoque étnico. De este modo, se podrán emitir recomendaciones puntuales para ajustar los mecanismos de implementación y garantizar el cumplimiento progresivo y sostenible de los compromisos asumidos por las Entidades del Gobierno Nacional.

Esta metodología responde no solo a una necesidad técnica, sino también al mandato constitucional de garantizar los derechos colectivos de los pueblos étnicos y asegurar el principio de consulta previa, libre e informada (Ley 21 de 1991; Sentencia T-129 de 2011). Así mismo, se alinea con los compromisos del Estado colombiano derivados del Convenio 169 de la OIT y los lineamientos del *Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz* y del *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026*.

Como centro de pensamiento del Estado, el DNP puede asumir un rol activo en este proceso mediante acciones de impulso, asistencia técnica y metodológica, y fortalecimiento del relacionamiento interinstitucional. Nuestro acompañamiento busca dinamizar la implementación de los acuerdos, generar capacidades institucionales sostenibles y mejorar los resultados medidos por indicadores de avance, eficacia y equidad étnica.

5.1. Actores involucrados y roles

La implementación efectiva de esta estrategia metodológica requiere la articulación de diversos actores institucionales con competencias específicas en la formulación, ejecución, monitoreo y seguimiento de políticas públicas con enfoque diferencial étnico. Los actores clave y sus respectivos roles son los siguientes:

- **Departamento Nacional de Planeación (DNP):** Lidera la articulación del seguimiento y acompañamiento de los acuerdos, asegurando la actualización de los avances de indicadores en plataformas como SINERGIA y el Trazador de Grupos Étnicos. Además, coordina la estrategia de padrinazgo/madrinazgo institucional, consolida la información analítica para la toma de decisiones y genera recomendaciones de política pública.
- **Ministerio del Interior:** Coordina las mesas de concertación con pueblos étnicos y supervisa el cumplimiento de normativas en consulta previa y derechos colectivos. Actúa como garante del diálogo intercultural y articulador del relacionamiento institucional con las organizaciones étnicas.
- **Ministerios sectoriales:** Son responsables de la ejecución directa de los compromisos, garantizando la inversión efectiva de recursos en proyectos dirigidos a los pueblos étnicos. También deben participar activamente en las mesas técnicas interinstitucionales y formular planes de acción concretos para el cumplimiento de los acuerdos.
- **Organizaciones representativas de los pueblos y comunidades étnicas:** Participan en la validación de avances, identificación de obstáculos y formulación de propuestas. Su rol es fundamental para garantizar la pertinencia cultural y el cumplimiento del principio de consulta previa, libre e informada.
- **Entidades de control y vigilancia:** La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, desde su rol de vigilancia y garantía, apoyan el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, garantizando el control preventivo y la protección de derechos fundamentales.

5.2. Fases o momentos del proceso

La metodología propone una ruta de implementación que consta de cinco momentos clave, los cuales deben ejecutarse de forma secuencial, dado que cada etapa se alimenta de la anterior. Estos momentos son:



A continuación, se desarrollan cada uno de los momentos o fases de la metodología, presentando sus objetivos y las herramientas que facilitan su implementación y que, de manera articulada, otorgan sentido y coherencia al proceso en su conjunto:

Momento clave 1: Recolección de información

Este momento tiene como propósito priorizar los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 suscritos con los pueblos y comunidades étnicas, a partir de criterios técnicos y objetivos, así como recolectar información cualitativa y contextualizada por parte de las entidades responsables. La información recopilada permite identificar el estado de avance y las condiciones de implementación de los compromisos concertados.

La recolección de información constituye el punto de partida del proceso metodológico, en la medida en que la calidad, consistencia y pertinencia de los insumos obtenidos resultan determinantes para los análisis posteriores y para la definición de rutas de acción con las entidades responsables. Este momento integra tres dimensiones fundamentales: i) la priorización técnica de los acuerdos, ii) el levantamiento de información cualitativa y contextualizada, y iii) la identificación preliminar de cuellos de botella y oportunidades de avance.

Herramientas

Semaforización de acuerdos.

Esta semaforización apoya el ejercicio de clasificación y se basa en cuatro criterios clave: Tipo de acuerdo, relevancia estratégica para los pueblos y comunidades étnicas, nivel de avance 2024 y factibilidad de cumplimiento 2025, estos años sugieren una mirada progresiva del cumplimiento de acuerdos. Estos criterios se podrán analizar de la siguiente manera:

1. Nivel de avance en reporte del acuerdo: A partir de los reportes realizados en *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal étnico*, se puede identificar el nivel de avance de las metas y partidas presupuestales concertadas en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo.
2. Relevancia para las comunidades (Entidad/Acuerdo): A partir de la revisión de las mesas de concertación de años anteriores y en espacios de dialogo previos a la semaforización, se analizan aquellos acuerdos a los cuales las comunidades consideran que pueden llegar a una mejor ejecución en el año 2025.
3. Nivel de avance en la vigencia anterior: A partir del análisis cualitativo y cuantitativo en *SINERGIA*, se analizan aquellos acuerdos cuyas metas de la vigencia anterior no se cumplieron en su totalidad, pero para la vigencia actual tienen un alto avance pueden priorizarse para llevarse a cabalidad en el 2025.
4. Se pueden finiquitar o avanzar en el año 2025: Son aquellos acuerdos que su nivel de avance, gestión y proyección presupuestal cumplen con todas las condiciones necesarias para su cumplimiento en el año en vigencia.

Esta clasificación se realiza inicialmente por instancias de diálogo y concertación étnica y permite identificar aquellas entidades y acuerdos que requieren la definición de rutas de acción diferenciadas. Posteriormente, se lleva a cabo la revisión del volumen de acuerdos y la identificación de las entidades para las cuales resulta necesario establecer una ruta de acción conjunta, considerando los principales cuellos de botella identificados. Con base en este análisis, los acuerdos se agrupan y clasifican mediante un esquema de semaforización por colores: **rojo**, para aquellos con baja viabilidad de cumplimiento; **amarillo**, para los que requieren revisión y ajustes; y **verde**, para los que presentan alta viabilidad de cumplimiento.

Como resultado de este ejercicio, la semaforización permite establecer una priorización técnica de los acuerdos, similar a la que se presenta en la tabla que se incluye a continuación:

INSTANCIA	COD ACUERDO	ENTIDAD	ACUERDO	NIVEL DE AVANCE	RELEVANCIA PARA LAS COMUNIDADES (IMPACTO)	NIVEL DE AVANCE VIGENCIA ANTERIOR	PROBABILIDAD DE CUMPLIR EN LA PRESENTE VIGENCIA	ORDEN DE PRIORIZACIÓN
MPC	IT2-21	MININTERIOR	El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, expedirá los instrumentos normativos y radicará, una vez protocolizado el proyecto, con mensaje de urgencia las medidas legislativas propuestas por los Pueblos Indígenas, para poner en funcionamiento las Entidades Territoriales Indígenas (ETI's), los territorios indígenas u otros ejercicios de ordenamiento territorial propio, garantizando los derechos al consentimiento y consulta previa, libre e informada con objeción cultural de los Pueblos y organizaciones indígenas del País.	15%	ALTO	5%	ALTA	1

Formulario de diagnóstico cualitativo

Este instrumento puede hacerse de manera estandarizada aplicado a las Entidades responsables. La propuesta inicial consiste en una encuesta compuesta por siete preguntas que permiten identificar obstáculos, acuerdos estratégicos, factores externos que generan retrasos y medidas urgentes requeridas. Esto provee información tanto descriptiva como analítica sobre patrones comunes de dificultad.



Se propone hacer una socialización previa con las Entidades acerca del ejercicio de acompañamiento que se realizará de manera que tenga sentido y sean más productivas la implementación de las herramientas aquí propuestas. Este proceso se complementa con reuniones iniciales de alistamiento interinstitucional, en los que se socializa la metodología, se aclaran criterios de semaforización y se validan los reportes iniciales. Estos espacios fortalecen el compromiso de las Entidades y garantizan claridad frente a las expectativas del proceso.

Momento clave 2. Organización interna y análisis

Con base en la información recolectada, este momento tiene como finalidad realizar un análisis integral que permita orientar la acción institucional. No se limita al procesamiento de datos, sino que busca identificar las causas estructurales y operativas de los rezagos en el cumplimiento de los acuerdos y definir estrategias de acompañamiento diferenciadas, ajustadas a la naturaleza de cada compromiso y a las capacidades de las entidades responsables.

Herramientas

Matriz de análisis

Es un instrumento en el cual se clasifican los acuerdos de las Entidades priorizadas en tres categorías según la información reportada: a) con alta implementación y potencial de acompañamiento técnico, b) con obstáculos que requieren impulso, y c) con alertas de incumplimiento que demandan intervención urgente. Esta matriz permite visualizar prioridades y orientar acciones de apoyo prioritarias.

Momento clave 3. Trabajo Interinstitucional

Este momento se orienta al acompañamiento directo a las entidades responsables, con el propósito de fortalecer sus planes de trabajo y viabilizar el cumplimiento de los acuerdos. A través de espacios de articulación interinstitucional, se promueve la identificación de soluciones a los obstáculos técnicos, administrativos o presupuestales que limitan el avance de los compromisos.

En este marco se desarrolla la estrategia de padrinazgo y madrinazgo, mediante la cual el Grupo de Asuntos Étnicos del DNP acompaña de manera sistemática a las entidades priorizadas, apoyando la actualización de la matriz de seguimiento, la identificación de alertas tempranas, la preparación de insumos para las sesiones con las instancias étnicas y la articulación intersectorial requerida.

Herramientas

Mesas técnicas interinstitucionales

Espacios de reunión con las entidades responsables, con el propósito de generar un diálogo que impulse el desarrollo y el cumplimiento de los acuerdos. En el primer espacio de reunión se acompaña el diseño del plan de trabajo conjunto, que incluye: objetivos, responsabilidades compartidas y cronograma de actividades, lo que incluye la definición de reuniones trimestrales de seguimiento a estos planes.

Matriz de seguimiento

El instrumento denominado matriz de seguimiento se actualiza con cada reunión técnica interinstitucional y recoge los avances cuantitativos y cualitativos observados por los equipos de acompañamiento del DNP.

Momento clave 4. Sesiones de seguimiento con las Instancias étnicas

Las sesiones de seguimiento con las instancias representativas de los pueblos y comunidades étnicas constituyen espacios de diálogo intercultural y rendición de cuentas, en los cuales se presentan los avances, se analizan los rezagos y se concertan ajustes a los planes de acción. Estas sesiones se preparan previamente mediante escenarios técnicos con las entidades acompañadas, con el fin de asegurar claridad sobre los cuellos de botella identificados y las acciones propuestas para su superación.

Para estos espacios se consolida información estandarizada que incluye el estado de avance de los acuerdos, los principales obstáculos, los planes de acción definidos y los cronogramas de cumplimiento. Para eso, se propone completar la información de la siguiente tabla:

COD ACUERDO	ENTIDAD	ACUERDO	NIVEL DE AVANCE	CUELLO DE BOTELLA	PLAN DE ACCIÓN	CRONOGRAMA

Momento clave 5. Análisis y conclusiones

Este momento consolida los resultados del proceso de seguimiento, integrando los principales hallazgos, alertas y recomendaciones estratégicas. Los análisis y conclusiones se socializan con las entidades del Gobierno Nacional y con las instancias étnicas, con el propósito de retroalimentar la gestión institucional, realizar ajustes en las vigencias siguientes y fortalecer la mejora continua del cumplimiento de los acuerdos.

CAPITULO II. IMPLEMENTACIÓN 2025



6. Resultados de la implementación 2025

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el marco de las competencias establecidas en el artículo 40 del Decreto 1893 de 2021, tiene la responsabilidad de orientar, coordinar y articular la formulación de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con los ámbitos de Gobierno, Derechos Humanos y Paz, promoviendo la incorporación de enfoques diferenciales, la equidad y la inclusión en la planeación del desarrollo nacional.

En desarrollo de dichas funciones, el Grupo de Asuntos Étnicos de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz desempeña un papel esencial en la incorporación del enfoque étnico diferencial, el acompañamiento técnico a entidades del orden nacional y territorial, y la promoción de la participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en la planeación pública, conforme a los principios de reconocimiento, participación y autonomía establecidos en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales ratificados por Colombia.

Con base en las funciones específicas del Grupo de Asuntos Étnicos y en el mandato institucional de la Dirección, esta propuesta busca orientar lineamientos para el seguimiento, monitoreo e impulso a los acuerdos con comunidades y pueblos étnicos entendiéndose ello como un ejercicio obligatorio en el marco del PND y un compromiso con la democracia del país.

El presente capítulo tiene por objeto presentar el detalle de la implementación de la propuesta metodológica, con el fin de evidenciar el proceso que conlleva y los resultados que de este pueden esperarse. La información se presenta por cada una de las instancias étnicas y dentro de cada una de ellas los momentos metodológicos planteados, para que sirva de guía a su futura implementación.

7. MOMENTO 1. RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Este momento tiene como propósito priorizar los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 suscritos con los pueblos y comunidades étnicas, a partir de criterios técnicos y objetivos, así como recolectar información cualitativa y contextualizada por parte de las entidades responsables.

La información recopilada permite identificar el estado de avance y las condiciones de implementación de los compromisos concertados.

El presente apartado presenta el resultado de esta recolección para cada una de las instancias de participación de pueblos y comunidades étnicas a lo largo del año 2025.

7.1 Recolección de información para seguimiento con la Mesa Permanente de Concertación MPC

La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC) es el principal espacio de diálogo entre el Gobierno Nacional y las Autoridades Indígenas para el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos pactados en el marco del PND. En este contexto, los días 21 y 22 de octubre se desarrolló un espacio formal de seguimiento entre las organizaciones que integran la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y las entidades del Gobierno Nacional responsables del cumplimiento de los acuerdos de consulta previa del PND 2022–2026, cuyo propósito central es verificar el avance real de los compromisos sectoriales, identificar las acciones a desarrollar y dialogar y concertar con las organizaciones medidas y cronogramas para el efectivo cumplimiento.

Para la Mesa Permanente de Concertación (MPC), el ejercicio de semaforización se realizó en el primer trimestre del año de 2025, basándose en tres factores principales:

- Evaluación de Rezagos: Se priorizaron acuerdos que tenían metas incumplidas del 2023 o 2024 para evitar una continuidad en el incumplimiento. Tal es el caso de acuerdos como el IT2-64 (Fortalecimiento de organizaciones), el cual fue priorizado teniendo en cuenta el *rezago del 2023* y el bajo avance en las metas del 2024.
- Sensibilidad Estratégica para los pueblos indígenas: Acuerdos considerados como sensibles y estratégicos para la estabilidad en los territorios y del ejercicio de su gobierno propio como por ejemplo los acuerdos relacionados con la Guardia Indígena y los Planes de Vida.
- Apalancamiento Normativo: Se priorizaron acuerdos que desbloquean otros procesos, tal es el caso de la expedición del decreto del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) necesario para luego poder avanzar en la infraestructura educativa.

Conforme a los tres factores definidos, y teniendo en cuenta el avance reportado en la plataforma *SINERGIA* en el primer trimestre y la información reportada en las mesas de seguimiento realizadas en noviembre de 2024, se realiza la revisión del total de los acuerdos y se establece la siguiente semaforización: Rojo (baja viabilidad de cumplimiento 2025), amarillo (requieren revisión) y verde (alta viabilidad de cumplimiento). De esta manera se identificó las siguientes entidades como las de mayor rezago de la siguiente manera:

- **Rojo:** rezago crítico, ausencia de reporte, baja ejecución presupuestal o inconsistencias de información reportada vs los compromisos pendientes en las actas finales de la mesa de seguimiento 2024.
- **Amarillo:** avances parciales, trámite en curso o ejecución sin reporte consolidado.
- **Verde:** avances esperados, metas en cumplimiento y reportes actualizados.

Para el caso de la MPC la semaforización fue como se presenta a continuación:

Entidad	Acuerdos asociados	Semaforización
Ministerio del Interior	IT2-21, IT2-24, IT2-60, IT2-64	
Ministerio de la Igualdad y Equidad	IT2-89, IM-151	
Ministerio de Salud	IT2-50, IT2-53, IT2-57	
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	IT4-103, IT4-106, IT4-114, IT4-121	
Agencia de Renovación del Territorio (ART)		
Ministerio de Vivienda		
ICBF	IM-147	

7.2 Recolección de información para seguimiento con la Mesa Regional Amazónica MRA

La información recolectada en este caso permitió identificar una concentración significativa de acuerdos en categoría roja y amarilla, evidenciando la necesidad de realizar seguimiento y acompañamiento a las diferentes entidades del Gobierno Nacional. Para el caso de la Mesa Regional Amazónica se realizaron jornadas preparatorias previa a la Mesa de Seguimiento que se llevado acabo del 28 al 30 de octubre 2025, con el fin de priorizar las entidades que presentaban: Avances parciales o insuficientes, falta de información en *SINERGIA*, inconsistencias presupuestales de acuerdo con lo concertado en las mesas de partidas presupuestales, baja ejecución, o alta responsabilidad sectorial en temas estratégicos.

Las entidades priorizadas fueron:

Entidad	Acuerdos asociados	Semaforización
MinInterior	IT1-179 a IT1-182	Verde
MinSalud	IT2-183 a IT2-202	Rojo
MinEducación	IT2-197 a IT2-201	Verde
MinAmbiente	IT2-204, IT4-219 a 221	Verde
MinMinas–IPSE	IT4-214	Rojo
MinVivienda	IT2-193	Verde
URT	IT1-178	Verde
UARIV	IT1-175	Verde
MinTIC	IT2-188 y IT2-189	Verde

7.3 Recolección de información para seguimiento con la Comisión Nacional de Diálogo RRom

Para la Comisión Nacional de Diálogo (CND), el ejercicio de semaforización realizado en el primer trimestre del año se basó en un análisis más operativo y de visibilidad. Los acuerdos Rrom son más puntuales y focalizados en las 9 Kumpanias y 2 organizaciones existentes en ese momento, lo que permitió la definición de los siguientes factores de mayor relevancia para el pueblo rrom:

- Deuda histórica y visibilidad: Acuerdos que sacan al pueblo Rrom de la invisibilidad estadística o jurídica como por ejemplo la definición de procedimientos administrativos expeditos o definición de políticas que hoy no existen para ellos.
- Infraestructura cultural: Se da prioridad alta a obras físicas que sirven como centros de reunión como por ejemplo la construcción de las casas culturales (LE KERA)
- Enfoque diferencial en sistemas existentes: al considerar que para el pueblo rrom no se crean sistemas nuevos, y o se han adaptado los existentes como el caso del justes al sistema de pensiones o salud para incluir las particularidades Rrom.

Conforme a los tres factores definidos, y teniendo en cuenta el avance reportado en la plataforma *SINERGIA* en el primer trimestre y la información reportada en las mesas de seguimiento realizadas en diciembre de 2024, se realiza la revisión del total de los acuerdos y se establece la siguiente semaforización: Rojo (baja viabilidad de cumplimiento 2025), amarillo (requieren revisión) y verde (alta viabilidad de cumplimiento). De esta manera se identificó las siguientes entidades como las de mayor rezago:

Entidad	Acuerdos asociados	Semaforización
Ministerio de las Culturas los artes y los saberes	RT1-2	
Ministerios del Interior	RT2-6 - RT2-7	
Ministerio del deporte	RT2-7	
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	RT2-24	
Departamento de Prosperidad Social	RT4-50	
Ministerio de Educación	RT2-11 - RT2-12 - RT2-14	

7.4 Recolección de información para seguimiento con el Espacio Nacional de Consulta Previa

El Departamento Nacional de Planeación DNP, en cumplimiento de su mandato legal como entidad rectora de la planeación pública y como responsable del seguimiento a los acuerdos derivados de la Consulta Previa del PND 2022–2026, adelantó un ejercicio de semaforización técnica y priorización estratégica de los acuerdos suscritos con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras NARP. Este análisis se realizó incorporando, de manera directa, las orientaciones políticas expresadas por las organizaciones étnicas del ENCP, quienes señalaron que el acompañamiento debía focalizarse en las entidades con mayores rezagos históricos y mayor impacto territorial para las comunidades, entendiendo que queda poco tiempo para terminar el periodo

Entidad	Acuerdos asociados	Semaforización
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	NT4-138	
Ministerio de Educación Nacional	NT2-37, NT2-39, NT2-40, NT2-43, NT2-44, NT2-47, NT2-48, NT2-50, NT2-51, NT2-52, NT2-5, NT2-55	
Ministerio de Minas y Energía.	NT1-05	

8.MOMENTO 2. ORGANIZACIÓN INTERNA Y ANÁLISIS

Dentro de la estrategia de seguimiento y padrinazgos, se realizaron reuniones con cada una de las entidades priorizadas en el mes de mayo de 2025. En ese espacio, el Grupo de Asuntos Étnicos, junto con la DSEPP y la DPIP del Departamento Nacional de Planeación, presentó a las entidades un balance detallado del estado de los acuerdos del PND con instancias étnicas, mostrando rezagos, avances globales y puntos críticos. De igual forma, se explicó el ejercicio semaforización y los acuerdos estratégicos. Con base en este panorama, se dispuso de un forms, para recolectar información con cada entidad, sobre los avances, cuellos de botella y acciones necesarias para avanzar en el cumplimiento de los acuerdos. Así, cada entidad reportó información específica sobre sus acuerdos, mediante el formulario diseñado para profundizar en el estado real de implementación.

Con esta metodología, el Grupo de Asuntos Étnicos del Departamento Nacional de Planeación realizó un análisis por entidad, que se construyó a partir de la Matriz de Análisis (MRA, MPC, ENCP y CNDR) y de la información reportada en el forms por cada sector tras la reunión técnica bilateral del mes de mayo.

De esta forma, se integró para efectos del análisis, simultáneamente las dos fuentes -la matriz y el reporte del formulario- para comprender la situación de cada acuerdo, el por qué se encontraba en ese estado y qué posibilidades reales de avance existían. Para ello se revisaron, en cada entidad, tres niveles de información (resumidas a continuación en grupos):

1. Estado de avance (sin iniciar, en ejecución o cumplido), contrastado con los hitos establecidos en la matriz.
2. Causas del rezago, identificadas a partir de las descripciones de obstáculos recurrentes, los actores externos que generan demoras y las medidas internas ya intentadas para resolverlos. Estas respuestas permitieron reconocer patrones como falta de coordinación, limitaciones presupuestales, ausencia de lineamientos o trámites interinstitucionales pendientes.
3. Capacidad de avance en la vigencia, evaluada con base en los acuerdos que cada entidad consideró viables de impulsar o estratégicos para cumplir, y en las acciones urgentes que señalaron como necesarias para destrabar procesos.

Este cruce permitió caracterizar con mayor precisión la situación de cada entidad: no solo se identificaron rezagos y avances, sino también cuellos de botella estructurales, acuerdos con posibilidad real de cumplimiento y aquellos que requieren gestión política adicional.

El presente apartado mostrará el resultado del análisis que se realizó con la particularidad del proceso con cada una de las instancias.

8.1 Organización interna y análisis de acuerdos con la Mesa Permanente de Concertación MPC

A partir de la revisión conjunta de la información presentada por las entidades y de los ejercicios de seguimiento realizados con la MPC, se observa que los avances reportados se concentran, en su mayoría, en etapas preliminares de planeación y estructuración. Si bien estos desarrollos representan pasos necesarios dentro del proceso, aún no se traducen de manera proporcional en resultados verificables en territorio para las comunidades indígenas. La mayor parte de los entregables corresponde a documentos conceptuales, convenios en trámite, ajustes metodológicos o formulaciones de proyectos, lo que da cuenta de una gestión orientada principalmente a la preparación de condiciones, más que a la ejecución efectiva.

En sectores como cultura, comunicaciones y estadística se identifican avances metodológicos relevantes. No obstante, su materialización depende de fases posteriores de protocolización, disponibilidad presupuestal y articulación intersectorial, lo que limita por ahora su impacto concreto. En contraste, sectores con una mayor carga territorial, como tierras, agricultura, salud y transporte, presentan avances más acotados, asociados a la complejidad administrativa de sus procesos y a la necesidad de adelantar etapas previas de concertación para iniciar acciones en territorio.

En términos generales, la revisión evidencia que las entidades han avanzado en el reconocimiento técnico de sus obligaciones y en la estructuración de rutas de cumplimiento. Sin embargo, la transición de estos insumos hacia acciones concretas sigue siendo incipiente. Esta brecha entre el desarrollo técnico-administrativo y la implementación territorial constituye uno de los principales hallazgos del ejercicio de seguimiento y explica buena parte de las dificultades persistentes en el cumplimiento de los acuerdos.

8.2 Organización interna y análisis de acuerdos con la Mesa Regional Amazónica - MRA

En el marco de las mesas preparatorias adelantadas con las entidades del Gobierno nacional, se consolidaron los principales resultados y hallazgos relacionados con el cumplimiento de los acuerdos suscritos con la Mesa Regional Amazónica (MRA), así como las estrategias de mejora definidas para fortalecer su implementación. El análisis evidenció avances diferenciados entre sectores, así como dificultades de carácter administrativo, técnico y de articulación institucional que inciden en el ritmo de ejecución de los compromisos asumidos.

En el sector salud, el Ministerio de Salud y Protección Social presenta avances sustantivos derivados de la suscripción y ejecución de convenios con organizaciones indígenas; no obstante, se identificaron retrasos asociados a la entrega de documentos requeridos para la formalización y

seguimiento de dichos convenios. Adicionalmente, se evidenció que los reportes de avance se encuentran desactualizados, pese a los envíos periódicos de información, lo cual pone de manifiesto dificultades en la articulación interna de la entidad. Esta situación se refleja en una brecha significativa entre el avance esperado, estimado en 75,9 %, y el avance reportado en el sistema *SINERGIA*, que alcanza únicamente el 14,93 %. Frente a este escenario, la entidad asumió el compromiso de consolidar, actualizar y cargar la totalidad de la información correspondiente antes de la sesión de seguimiento con la MRA.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reportó avances en la creación de subcuentas del Fondo para la Vida y la Biodiversidad; sin embargo, el proceso ha enfrentado retrasos derivados de la rotación de personal, el traslape de actividades con la realización de la COP y demoras adicionales asociadas a la respuesta tardía por parte de la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC). A ello se suma que el proceso jurídico de expedición del decreto del Fondo de Resiliencia Climática requiere la emisión de dos decretos correctivos, lo cual ha impactado los tiempos previstos de implementación.

En el caso del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se identificó un avance significativo en la implementación del piloto de hábitat integral, el cual se encuentra respaldado por la formulación de un documento técnico construido con la participación de la OPIAC. No obstante, se presentan retrasos asociados a los tiempos contractuales del representante indígena, lo que ha afectado el cumplimiento del cronograma inicialmente proyectado.

La Unidad de Restitución de Tierras (URT) reportó avances sostenidos en la ejecución de los compromisos acordados, sin identificarse cuellos de botella críticos a la fecha. No obstante, se resaltó la necesidad de precisar y formalizar el cronograma de actividades y las acciones puntuales a desarrollar, con el fin de fortalecer el seguimiento y la trazabilidad de los compromisos ante la MRA.

En relación con el Ministerio de Minas y Energía, se evidenciaron avances en el cumplimiento de metas e indicadores establecidos; sin embargo, se identificó una inconsistencia en el *Trazador Presupuestal*, actualmente en proceso de revisión interna por parte de la entidad. A pesar de esta situación, el Ministerio manifestó su disposición para presentar ante la MRA un ajuste consolidado de los avances, una vez superada la inconsistencia identificada.

De manera similar, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reportó avances en metas e indicadores, así como su disposición para presentar información ajustada y validada en el espacio de seguimiento con la MRA, sin que se hayan identificado cuellos de botella críticos en esta etapa.

Finalmente, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) señaló la necesidad de precisar el cronograma y las acciones puntuales asociadas a sus compromisos,

manifestando igualmente su disposición para presentar avances ajustados ante la MRA, con el fin de fortalecer la claridad y coherencia en el seguimiento de los acuerdos.

En términos generales, los hallazgos de las mesas preparatorias evidencian la importancia de fortalecer los mecanismos de articulación interna y externa, mejorar la oportunidad y calidad de los reportes de información, y ajustar los cronogramas de ejecución, como condiciones necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de los acuerdos suscritos con la Mesa Regional Amazónica.

8.3 Organización interna y análisis de acuerdos con la Comisión Nacional de Diálogo RRom

Conforme a la información reportada por las entidades durante el primer trimestre del año, a través de los espacios de articulación adelantados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), de los instrumentos metodológicos dispuestos para la recolección de información y de los avances presentados para dicho periodo, se realizó el análisis de los avances, cuellos de botella y acuerdos estratégicos reportados por cada sector.

En este marco, se identificaron avances significativos en algunos sectores, particularmente en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el cual documentó progresos relevantes en procesos de tallerización, caracterización y diseño metodológico, así como en la entrega de formularios censales y una amplia ejecución territorial. De igual manera, el Ministerio de Cultura reportó el cumplimiento de los hitos iniciales asociados a los convenios culturales, incluyendo la realización de encuentros locales, interlocales e internacionales, aunque la implementación técnica presenta una ejecución parcial de acuerdo con los formularios reportados. Por su parte, el Ministerio de Salud evidenció avances en los procesos de sensibilización, asistencia técnica y definición de la ruta metodológica para la implementación del modelo de atención dirigido al pueblo Rrom.

En contraste, se identificaron sectores con mayores dificultades en la ejecución de los compromisos asumidos. El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías (DAIRM), presenta un retraso crítico en la implementación del Sistema de Información Rrom, asociado principalmente a la falta de recursos presupuestales asignados; adicionalmente, se registran sesiones ordinarias pendientes correspondientes a los años 2023 y 2024, así como la no culminación de los procesos normativos relacionados con el Decreto 2957. En el caso del Ministerio de Agricultura, los avances en la estrategia de derecho humano a la alimentación son parciales y requieren una mayor articulación con las instancias técnicas correspondientes. De igual forma, el SENA y el Ministerio del Trabajo reportan actividades dispersas, sin evidenciar avances sustantivos en los compromisos principales establecidos en los planes de acción.

El análisis transversal permitió identificar cuellos de botella recurrentes, principalmente asociados a la insuficiencia presupuestal para la puesta en marcha de sistemas de información y el desarrollo de procesos normativos, a los tiempos administrativos limitados para la suscripción de convenios y la ejecución de actividades, a la baja articulación intersectorial, a los retrasos en las convocatorias internas dentro de las entidades y a la ausencia o insuficiencia de equipos operativos que respalden la implementación efectiva de los hitos definidos.

En este contexto, las prioridades estratégicas para la vigencia 2025, derivadas directamente de los planes de acción presentados por las entidades, se orientan a garantizar la asignación presupuestal necesaria para la implementación del Sistema de Información Rrom, culminar la modificación del Decreto 2957 con base en la propuesta ya concertada y aprobada, consolidar la metodología de producción de información estadística Rrom en articulación con el DANE, implementar el cronograma de encuentros culturales y las prórrogas previamente acordadas, y cerrar los hitos que permanecen en fase inicial de ejecución.

8.4 Organización interna y análisis de acuerdos con el Espacio Nacional de Consulta Previa

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) desarrolló un proceso de análisis institucional orientado a comprender de manera integral las causas estructurales que incidían en los retrasos identificados en la implementación de los compromisos sectoriales. Dicho análisis se construyó desde una perspectiva técnico-política, incorporando el enfoque territorial y las prioridades expresadas por las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP) en los espacios de diálogo adelantados con el Espacio Nacional de Consulta Previa. Este ejercicio permitió identificar cuellos de botella específicos por sector, así como los impactos diferenciados de dichos rezagos en los territorios.

En el caso del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los principales cuellos de botella se concentraron en los retrasos en la formulación y adopción de instrumentos normativos y técnicos orientados a la protección territorial y ambiental con enfoque étnico, los cuales resultan fundamentales para las comunidades ubicadas en zonas costeras y de la cuenca del Pacífico. Adicionalmente, se evidenció una baja articulación con las entidades adscritas, lo que ha afectado la formulación de políticas ambientales concertadas, así como la existencia de procesos administrativos extensos que dificultan la ejecución oportuna de proyectos ambientales priorizados por las comunidades NARP. Desde la perspectiva comunitaria, la ausencia de avances en estos frentes incide negativamente en la gestión de riesgos ambientales, en la atención de procesos de erosión costera, en la protección de zonas de pesca ancestral y en la implementación de proyectos de restauración ecológica necesarios para garantizar la sostenibilidad de los territorios.

Respecto al Ministerio de Educación Nacional, el análisis evidenció avances insuficientes en materia de infraestructura educativa en territorios con presencia de comunidades NARP, así como debilidades en la articulación y actualización de los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC) con enfoque intercultural afrodescendiente. A ello se suman retrasos de carácter normativo en la formulación y ajuste de políticas de educación superior y de acceso para jóvenes pertenecientes a estas comunidades. En los espacios de diálogo, las comunidades enfatizaron que la educación constituye un pilar central para el fortalecimiento identitario y para la superación de brechas estructurales históricas, por lo cual los rezagos identificados tienen un impacto social profundo y de largo plazo.

En relación con el Ministerio de Minas y Energía, las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras han señalado de manera reiterada que la transición energética justa debe incluirlas de forma efectiva y territorialmente pertinente. El análisis identificó lentitud en la estructuración de proyectos energéticos comunitarios, falta de priorización territorial en zonas NARP y una necesidad de mayor articulación con entidades técnicas como el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) y la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), con el fin de garantizar soluciones energéticas acordes con las realidades de territorios costeros, insulares y ribereños. El rezago en este sector afecta directamente el acceso a energía digna, el desarrollo de proyectos productivos comunitarios y el fortalecimiento de la autonomía territorial.

En su conjunto, este análisis institucional permitió al DNP construir planes de trabajo diferenciados por sector, técnicamente viables y políticamente coherentes con las demandas y prioridades expresadas por las comunidades NARP, fortaleciendo así la capacidad de respuesta del Estado frente a los compromisos concertados en el marco del Espacio Nacional de Consulta Previa.

9. MOMENTO 3. Trabajo Interinstitucional

Una vez realizado el diagnóstico que permitió dar cuenta de aquellos acuerdos que requerían un mayor acompañamiento y diagnóstico, se hizo necesario iniciar un proceso de acompañamiento bajo la figura de “madrinazgo/padrinazgo”, esto requirió la asignación de entidades a miembros del Grupo de Asuntos Étnicos quienes programaron reuniones de acompañamiento con cada una de las entidades más rezagadas. Estas reuniones persiguieron el objetivo de diseñar e implementar un plan de acción que permitiera hacerle frente a los acuerdos semaforizados.

En ese sentido, el madrinazgo/padrinazgo se realizó por entidades -no por instancias- siguiendo acciones que se narran a continuación:

- Circular 0029-4: A partir del seguimiento que el Departamento Nacional de Planeación viene realizando a través de los mecanismos de *SINERGIA* y *Trazador Presupuestal*, y una vez

identificado el bajo cumplimiento a los compromisos, en el mes de mayo el DNP expidió una circular dirigida a todas las entidades del gobierno nacional que suscribieron acuerdos en el PND 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas, en la cual se puso en conocimiento a las entidades del gobierno nacional, el Plan de choque para acelerar el cumplimiento de compromisos suscritos en el marco de la Consulta Previa del PND 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas.

- Se adelantaron reuniones interinstitucionales, en las cuales se socializó a cada sector los lineamientos técnicos para el abordaje de las Mesas de Partidas Presupuestales 2025 y 2026, a llevarse a cabo con las diferentes instancias de concertación y se puso en conocimiento el balance de avance de implementación de los acuerdos y el plan de choque definido, instando a las entidades del gobierno a acelerar el cumplimiento de los acuerdos establecidos
- Se adelantaron reuniones preparatorias con todas las entidades del gobierno que suscribieron acuerdos con los pueblos étnicos para dar a conocer el cronograma, los lineamientos y metodología a desarrollar en las sesiones de seguimiento que se desarrollan con las instancias de concertación.
- Envío de comunicación a entidades con bajo cumplimiento: Se remitieron oficios dirigidos a los sectores identificados con más bajo reporte, cumplimiento y ejecución de los acuerdos suscritos con los pueblos y comunidades étnicas en el marco del PND 2022-2026, reiterando la necesidad urgente de iniciar el proceso de focalización y registro de avance de los recursos que fueron asignados para la vigencia 2024 y 2025 en el marco del cumplimiento de compromisos e inversión recurrente con Pueblos y Comunidades Étnicas, solicitando se establezca un plan de acción que permita avanzar en el cumplimiento y convocando a espacios de articulación con el DNP.
- Activación de mesas de trabajo con entidades con mayor rezago: Se han adelantado mesas de trabajo con las entidades priorizadas, para identificar los factores que han dificultado el cumplimiento de los acuerdos y proponer soluciones conjuntas, con el fin de asegurar un avance significativo en las metas del PND.

A continuación, se relaciona el acompañamiento realizado:

Ministerio del Interior

Se llevaron a cabo más de 10 espacios de articulación con esta cartera, las cuales contaron con la participación de asesores del despacho del viceministerio de diálogo, equipos técnicos de la dirección de asuntos indígenas, la dirección de comunidades negras y la oficina asesora de planeación, a quienes mes a mes se les dio a conocer el balance de cumplimiento conforme a lo reportado en las plataformas de *SINERGIA* y *Trazador Presupuestal* de grupos étnicos y quienes

dieron a conocer los principales avances y cuellos de botella presentados para el cumplimiento de los acuerdos.

En este sentido como parte del plan de trabajo a desarrollar con esta entidad, se brindaron asistencias técnicas principalmente en lo relacionado con el cargue de información en la plataforma *SINERGIA*, se definieron acciones para avanzar en la elaboración de fichas técnicas de indicadores pendientes y actualización de la información en *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal de grupos étnicos*.

Si bien el Ministerio del interior realizó esfuerzos internos para avanzar con el reporte de avance de los indicadores, y en la suscripción de convenios para avanzar en los compromisos, no se evidenció cuantitativamente avances significativos en el cumplimiento de las metas definidas para la vigencia 2025. Así mismo no se conoció un plan de trabajo claro y específico para el cumplimiento de cada uno de los acuerdos suscritos, evidenciándose a la fecha un cumplimiento inferior al 12% de los acuerdos suscritos con los pueblos y comunidades étnicas.

Ministerio de las culturas, las artes y los saberes

Como parte del proceso de madrinazgo adelantado con el Ministerio de las culturas, las artes y los saberes, el DNP realizó acompañamiento a esta cartera y el desarrollo de mesas de trabajo que han contado con la participación de los directores las dependencias del sector, jefes de las oficinas asesoras de planeación y los equipos técnicos

En este sentido como parte del plan de trabajo a desarrollar con esta entidad, se brindaron asistencias técnicas principalmente en lo relacionado con el cargue de información en la plataforma *SINERGIA* y actualización de la información en *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal de grupos étnicos* con el fin de disminuir los niveles de rezago frente a los procesos de formulación y actualización de reportes de indicadores étnicos.

Así mismo, teniendo en cuenta que uno de los principales cuellos de botella que presenta esta cartera han sido la ejecución de los convenios suscritos con las organizaciones indígenas, en coordinación con la Secretaría Técnica, llevó a cabo una revisión detallada del estado de los convenios suscritos en el marco de la MPC y la MRA, con el fin de identificar avances, obstáculos y requerimientos administrativos para el cumplimiento de los acuerdos.

Dicha revisión permitió determinar los compromisos pendientes y formular recomendaciones que permitan avanzar en la correcta ejecución y cierre de convenios de cara a los procesos administrativos que se requerirán para el 2026.

Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural

Se realizaron reuniones bilaterales en modalidad virtual, en las cuales, el Grupo de Asuntos Étnicos del DNP le propuso a los sectores, y particularmente para este caso, a las oficinas de Planeación del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Salud, el diseño e implementación de planes de acción específicos, orientados a diagnosticar el estado actual de los acuerdos, incluyendo información relacionada con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y el Pueblo Rrom, resolver los obstáculos identificados y definir acciones para impulsar el cumplimiento de los acuerdos, especialmente los acuerdos que se consideran estratégicos avanzar o cumplir para el cierre de la vigencia 2025.

Asimismo, se propuso la creación de una mesa técnica al interior de la entidad con reuniones periódicas para organizar el plan e implementarlo. Asimismo, se propuso el acompañamiento del DNP, con reuniones periódicas también para revisar el avance en el plan y los cuellos de botella persistentes y coordinar acciones conjuntas para superar dichos obstáculos o desafíos.

La respuesta de las entidades ante la propuesta del Plan de acción inicialmente fue positiva; no obstante, posteriormente no se cumplieron con los tiempos para la remisión de este y la disposición para trabajar conjuntamente en esta iniciativa se diluyó. En este sentido, el sector Agricultura no remitió el plan de trabajo del sector acordado, solamente remitieron la sistematización de la información solicitada en el formulario dispuesto en la reunión de mayo, por parte del Ministerio de Agricultura y la Agencia Nacional de Tierras.

Ministerio de Salud

A pesar de establecer reuniones con el Ministerio, el equipo de este manifestó seguir sólo los canales internos para el seguimiento de los acuerdos. Ante esta situación, desde el Departamento Nacional de Planeación se remitieron oficios en el mes de julio de 2025, a los jefes de las carteras invitándolos a acoger la propuesta realizada por el DNP. También se reiteró que, los acuerdos derivados de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” forman parte integral de la Ley del Plan y son de obligatorio cumplimiento, en consonancia con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT y la Sentencia T-002 de 2017 de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, las reuniones permitieron identificar que la entidad se encontraba en proceso de empalme por el cambio de ministro, lo que implicó recomendaciones frente a la trazabilidad de los procesos para asegurar la continuidad en el seguimiento y cumplimiento de los acuerdos étnicos.

Finalmente, el Ministerio de Salud remitió una propuesta de plan de acción que se vió interrumpido por el inicio de las sesiones de seguimiento a los acuerdos que se realiza con las instancias de participación de los pueblos y comunidades étnicos.

Ministerio de la Igualdad

El ejercicio de seguimiento interinstitucional impulsado por el DNP generó un impacto positivo limitado, al lograr la remisión de planes de acción por parte del Ministerio de la Igualdad y la Equidad y el Ministerio de Salud. Es decir, este ejercicio generó la movilización de las entidades para analizar el estado de los acuerdos y pensar en acciones concretas para lograr avances o el cumplimiento de estos. No obstante, se identifica la necesidad de ajustes de los planes de acción propuestos.

En la mayoría de los casos, el proceso de padrinazgo/madrinazgo ayudó a identificar algunos aspectos técnicos y administrativos que limitan el cumplimiento de los acuerdos, así como impactar en los procesos de articulación para el impulso de estos.

10.MOMENTO 4. Seguimiento de las Instancias Étnicas

Las mesas de seguimiento y evaluación de los acuerdos del PND 2022-2026 con los pueblos y comunidades étnicas, constituye un elemento jurídico institucional en las que se analiza la naturaleza y obligatoriedad de los acuerdos de consulta previa como pactos plurilaterales vinculantes, en el presente apartado se expone el mecanismo oficial de seguimiento acordado con las instancias étnicas, se detallan los espacios de diálogo intercultural previstos, y se examinan las herramientas de seguimiento y evaluación utilizadas por el Gobierno nacional, incluyendo los sistemas de información, los instrumentos de reporte de indicadores y las herramientas de seguimiento presupuestal. Este capítulo identifica, además, los principales avances, rezagos y retos que enfrentan las entidades responsables en la implementación de los acuerdos.

10.1 Mesas de seguimiento con la Mesa Permanente de Concertación MPC

En el marco de la sesión de seguimiento 2025 con la Mesa Permanente de Concertación (MPC), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), adelantó una serie de jornadas preparatorias con el propósito de garantizar las condiciones técnicas, metodológicas y logísticas necesarias para el adecuado desarrollo de las sesiones.

Estas jornadas permitieron fortalecer la articulación interinstitucional, revisar el avance en el cumplimiento de los acuerdos, y definir los aspectos operativos y metodológicos que orientarían la concertación entre el Gobierno Nacional y las organizaciones indígenas que conforman la MPC.

Alistamiento institucional

El proceso inició con un ejercicio de alistamiento institucional liderado por el grupo de asuntos étnicos de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz y acompañado por las entidades del Gobierno con compromisos en los acuerdos. Este momento tuvo como finalidad dar a conocer a las entidades con acuerdos suscritos con pueblos étnicos el balance de cumplimiento de los acuerdos conforme a lo identificado en la plataforma de *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal de grupos*

étnicos. Así mismo, dar a conocer la metodología a desarrollarse en las mesas de seguimiento con cada una de las instancias.

Reunión previa con el Ministerio de las culturas, las artes y los saberes

Como parte del proceso de madrinazgo adelantado con el Ministerio de las culturas, las artes y los saberes, el DNP en coordinación con la Secretaría Técnica, llevó a cabo una revisión detallada del estado de los convenios suscritos en el marco de la MPC, con el fin de identificar avances, obstáculos y requerimientos administrativos para el cumplimiento de los acuerdos.

Dicha revisión permitió determinar los compromisos pendientes y formular recomendaciones que permitan avanzar en la correcta ejecución y cierre de convenios de cara a los procesos administrativos que se requerirán para el 2026.

Reunión previa con el Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica

Previo a la realización de la MPC, se desarrolló una reunión técnica entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría Técnica, orientada a revisar los aspectos financieros asociados al cumplimiento de los acuerdos y las proyecciones de recursos para las vigencias futuras.

Este espacio permitió clarificar los mecanismos presupuestales disponibles y fortalecer la coordinación interinstitucional para garantizar la viabilidad financiera de los compromisos asumidos con las comunidades indígenas.

Articulación DSEP y DPIP

De manera permanente, se articuló con la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) y la Dirección de Programación de Inversiones Públicas (DPIP) del DNP.

Con la DPIP se mantuvo actualizada la información del *Trazador Presupuestal de grupos étnicos*, brindando claridad tanto al interior del DNP como a las instancias y entidades sobre el estado de la programación de recursos y los compromisos presupuestales asumidos en el marco de la MPC.

Por su parte, con la DSEPP se consolidó el balance reportado en *SINERGIA*, que permitió conocer y socializar la información de seguimiento al cumplimiento de los indicadores para el cumplimiento de los acuerdos del PND.

Estos insumos técnicos sirvieron como base para la presentación del balance del DNP durante la MPC, contribuyendo a una rendición de cuentas integral y articulada entre los componentes de planeación, seguimiento e inversión pública

Articulación con la Secretaría Técnica

Se llevaron a cabo jornadas preparatorias y de articulación con la secretaria técnica de la MPC, como ejercicio fundamental para la definición de la metodología, la priorización en la agenda, y demás aspectos técnicos y operativos dirigidas al desarrollo de la sesión de seguimiento.

Una primera jornada, estuvo orientada presentar a la secretaria técnica, el balance de cumplimiento de los acuerdos, así como a la concertación de la metodología de la sesión de seguimiento y definición de las fechas de dicha sesión. Asimismo, se definió los tiempos de intervención, las entidades a intervenir y validación de la agenda de la sesión. La agenda incluyó la presentación del balance del cumplimiento de acuerdos, la presentación por parte de las entidades priorizadas en las cuales, según la metodología propuesta, deberán presentar los principales avances, cuellos de botella, plan de acción y cronograma para el desarrollo del dialogo técnico y político.

Previo a la realización de las sesiones de la MPC, se llevó a cabo una jornada específica para la revisión de los aspectos logísticos y la verificación de la participación de las delegaciones. Durante este espacio, juntamente con la Secretaría Técnica, se realizó la validación del listado de participantes por organización, con el fin de garantizar la representatividad y asegurar las condiciones óptimas para el desarrollo de la Mesa Permanente de Concertación.

Por último, se realizó un ejercicio de priorización de acuerdos, orientado a concentrar los esfuerzos institucionales en aquellos compromisos con mayor impacto o urgencia para los pueblos y comunidades indígenas. Este proceso fue desarrollado de manera coordinada entre las secretarías técnicas de las diferentes comisiones y subcomisiones miembros de la MPC, buscando optimizar el uso de los espacios de diálogo y centrar la discusión en los temas de mayor relevancia para la MPC. La priorización se basó en criterios de avance en ejecución, disponibilidad presupuestal y relevancia estratégica frente al Plan Nacional de Desarrollo.

En este espacio, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) orientó metodológicamente la sesión y garantizó la consistencia del ejercicio de seguimiento. Bajo la metodología definida previamente y socializada en la cual se define 30 minutos para cada entidad para exponer de manera concreta el avance, los cuellos de botella, el plan de acción y el cronograma para cada acuerdo. Posteriormente, la MPC realizó una réplica técnica y política, se discutieron ajustes necesarios y se registraron compromisos en acta, la cual debía ser firmada antes del retiro de cada entidad. Previo a la sesión, todas las instituciones debían remitir su matriz actualizada al DNP, lo que permitió ordenar la información.

El análisis consolidado muestra que los avances reportados se concentran principalmente en etapas preliminares de planeación y estructuración, sin que estos avances se reflejen de manera proporcional en resultados verificables para las comunidades. La mayor parte de entregables corresponde a documentos conceptuales, convenios en trámite, ajustes metodológicos o

formulaciones de proyectos, lo que evidencia una gestión orientada a la preparación de condiciones, pero aún distante de la ejecución efectiva.

Identificación de cuellos de botella:

La revisión detallada permitió evidenciar que los cuellos de botella no son únicamente coyunturales, sino que responden a factores estructurales que impactan de manera transversal la implementación. Uno de los más relevantes es la prolongada duración de las fases precontractuales, especialmente en sectores como educación, agricultura y desarrollo rural, donde las entidades requieren múltiples trámites previos para poder formalizar convenios o iniciar actividades. Estos tiempos administrativos, sumados a restricciones normativas como la Ley de Garantías, han demorado significativamente la puesta en marcha de intervenciones.

Otro cuello crítico es la falta de claridad normativa en algunos sectores. Las modificaciones recientes en reglamentación, los ajustes de metodologías solicitados por la MPC y la necesidad de actualizar documentos técnicos han obligado a rehacer procedimientos ya adelantados. La ausencia de rutas claramente concertadas ha generado que algunas entidades produzcan documentos o propuestas que luego deben ser reelaboradas porque no corresponden a lo acordado con las organizaciones.

Asimismo, la insistencia de algunas entidades en utilizar mecanismos fiduciarios o figuras de operadores externos ha generado tensiones significativas. La MPC considera que estas modalidades afectan la autonomía de los pueblos indígenas, encarecen los procesos y dificultan la supervisión comunitaria. Esta tensión estructural ha ralentizado el avance de varios compromisos, ya que las comunidades no aceptan estos esquemas como mecanismos de ejecución.

Finalmente, la limitada articulación intersectorial y la falta de continuidad institucional, sumadas a dificultades logísticas y de acceso territorial, constituyen factores que agravan los retrasos y dificultan la alineación entre los actores responsables del cumplimiento.

A continuación, se presenta la descripción de los cuellos de botella identificados por categorías

a. Desarrollo Normativo y Técnico

En sectores donde se requieren lineamientos, marcos normativos o documentos metodológicos específicos, se observaron avances importantes, pero aún insuficientes para garantizar la implementación. En salud, por ejemplo, el Ministerio presentó ajustes metodológicos relevantes para los hitos del SISPI. No obstante, la MPC señaló que algunos de estos productos no fueron construidos de manera conjunta, lo que obligó a reabrir discusiones y extender plazos.

En cultura, los compromisos relacionados con lenguas, sitios sagrados y gobernanza cultural enfrentan dificultades derivadas de retrasos en los comités técnicos, ajustes en las rutas administrativas y limitaciones presupuestales. Este sector ha avanzado en documentos estratégicos, pero requiere superar etapas críticas para transformar estos insumos en proyectos en territorio.

El caso del DANE es emblemático en términos de tensiones técnicas. La entidad reportó dificultades para armonizar su base censal con los registros comunitarios. La falta de un sistema de información

homologado afecta la planificación sectorial, la focalización de recursos y la medición de indicadores, y constituye un obstáculo significativo para la ejecución material de los acuerdos.

b. Voluntad Institucional y Participación Comunitaria

Durante la sesión, las organizaciones indígenas manifestaron preocupación por el uso recurrente de mecanismos de intermediación como fiducias y operadores, al considerar que estos limitan la participación directa y la autonomía. Esta posición se ha reiterado de manera constante en distintos escenarios y afecta la aceptación de los esquemas de trabajo propuestos por algunas entidades.

Las organizaciones también subrayaron la necesidad de contar con información precisa, soportada y verificable, pues en varios casos los reportes institucionales no coinciden con lo que las comunidades observan en sus territorios. La replicación de información incompleta o el uso de categorías técnicas que no se traducen en impactos tangibles genera desconfianza y obliga a las entidades a ajustar matrices, revisar compromisos o replantear estrategias de implementación.

A pesar de ello, se reconoció la apertura de varias entidades a ajustar sus enfoques, mejorar sus reportes o corregir procedimientos. Sectores como agricultura, la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural expresaron disposición a revisar matrices de seguimiento, priorizar acciones y trabajar de manera más directa con la MPC. Sin embargo, la inestabilidad de los equipos técnicos y los cambios de directivos dificultan la consolidación de estos esfuerzos.

c. Acumulación de Procesos Precontractuales y Administrativos Prolongados

Uno de los patrones más recurrentes es la acumulación de trámites pendientes dentro de las entidades. En sectores clave como transporte y tierras, los procesos no se han detenido por falta de intención institucional, sino por estructuras administrativas que requieren múltiples aprobaciones, revisiones jurídicas o ajustes presupuestales antes de poder ejecutar recursos.

En transporte, la necesidad de gestionar vigencias futuras, sumada al rezago presupuestal existente, ha dificultado el cumplimiento de compromisos ya protocolizados. En tierras, la brecha entre actos programados y actos formalizados muestra que los procedimientos internos siguen siendo lentos respecto a lo esperado por la MPC. La multiplicidad de trámites internos implica que los avances no dependen exclusivamente de la voluntad técnica, sino de la capacidad institucional de procesar y finalizar actuaciones definitivas.

d. Falta de Avance en los Procesos de Concertación con las Comunidades

La inexistencia de metodologías concertadas y la ausencia de cronogramas claros constituyen factores críticos para varios sectores. En agricultura, los cambios legislativos alteraron los tiempos previstos para consulta previa, generando incertidumbre y obligando a reformular rutas de trabajo. En salud, la MPC señaló que documentos elaborados unilateralmente generan retrocesos, ya que deben ajustarse de nuevo mediante concertación.

La falta de acuerdos previos sobre tiempos, responsables y procedimientos genera confusión, retrasa procesos y disminuye la efectividad de la implementación. Las entidades deben asegurar que cualquier insumo técnico —sea normativo, programático o metodológico— se elabore bajo

estándares de participación efectiva, pues de lo contrario se producen duplicidades y re-trámites que amplían los plazos.

e. Deficiencias en la Coordinación Interinstitucional

La articulación insuficiente entre entidades genera retrasos significativos. Allí donde un compromiso depende de más de una institución, los avances suelen fragmentarse o depender de gestiones aisladas. Esto se evidencia en el caso de la información estadística indígena, donde la armonización entre el DANE y los registros comunitarios es necesaria para avanzar en la focalización de servicios básicos.

En cultura, el cumplimiento de compromisos requiere coordinación con agricultura y con entidades territoriales, lo que ha generado vacíos operativos debido a la ausencia de mecanismos permanentes de articulación. La MPC ha solicitado mayor presencia del Ministerio del Interior como entidad garante, reconociendo que la falta de rectoría clara afecta la coherencia del proceso.

f. Limitaciones Presupuestales y Financieras

La variabilidad de la disponibilidad presupuestal es otro factor decisivo. Las reducciones en las asignaciones para sectores como deporte y los ajustes que deben hacer entidades como Prosperidad Social muestran que la programación presupuestal no siempre se alinea con los compromisos adquiridos. Esto obliga a rediseñar proyectos, postergar actividades o reducir la escala de intervenciones inicialmente acordadas.

La MPC ha manifestado preocupación por el uso de recursos a través de fiduciarias, debido a los costos asociados y a la percepción de pérdida de control comunitario. La discusión presupuestal, por tanto, no es únicamente financiera, sino política y técnica, ya que afecta la manera como se estructura la implementación y cómo se garantiza la autonomía indígena.

g. Retrasos Normativos y Jurídicos

Los compromisos que dependen de decretos, ajustes normativos o reformas legales avanzan con mayor lentitud. Muchos sectores deben esperar aprobaciones jurídicas o revisar implicaciones normativas antes de iniciar procesos de contratación o ejecución. Esta dependencia de la normatividad genera retrasos que, una vez acumulados, afectan la programación anual y trasladan compromisos hacia los últimos años del PND.

En algunos casos, como en educación y justicia, estas limitaciones obligan a replantear los esquemas de contratación o a priorizar componentes del compromiso, lo que afecta la integralidad de lo acordado inicialmente con las comunidades.

h. Capacidad Institucional Limitada y Alta Rotación de Personal

La rotación de equipos técnicos y directivos ha sido una de las principales causas de discontinuidad. Cada cambio institucional implica volver a explicar los compromisos, retomar acuerdos previos y reconstruir rutas de trabajo que ya habían sido avaladas. Esta situación afecta tanto la eficiencia como la credibilidad del proceso y genera cansancio en las organizaciones indígenas, que deben reiterar información en cada sesión.

Las entidades con estructuras menos robustas o con unidades técnicas transitorias presentan mayores dificultades para sostener un ritmo constante de avance, especialmente en compromisos que requieren presencia territorial o acompañamiento técnico permanente.

i. Limitaciones en los Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo

Los sistemas de información y las matrices presentadas aún no permiten un seguimiento confiable. Muchas no incluyen estados intermedios, indicadores verificables, desagregación territorial o soportes documentales. Esto impide hacer una verificación rigurosa del avance y limita la capacidad del DNP para consolidar un diagnóstico claro y comparable entre sectores.

La falta de integración entre bases de datos también afecta la planificación, la focalización de recursos y la capacidad para responder a las inquietudes de la MPC con evidencia sólida.

j. Limitaciones Logísticas, de Seguridad y Acceso Territorial

Las condiciones geográficas y de seguridad continúan siendo un obstáculo para varias entidades. Los territorios indígenas se encuentran en zonas de difícil acceso, con limitaciones viales y presencia de dinámicas de orden público que complican las visitas técnicas y la ejecución de actividades. Estas restricciones no solo afectan la implementación, sino también la recolección de información, la participación comunitaria en las reuniones y la verificación del avance.

k. Retrasos por Dificultades de las Comunidades para Cumplir Requisitos

Las comunidades han señalado que ciertos requisitos administrativos y documentales resultan difíciles de cumplir sin acompañamiento técnico adecuado. La complejidad de los procedimientos y la obligación de presentar documentación detallada pueden generar barreras significativas para la ejecución, especialmente cuando se exige que las comunidades sean las responsables de trámites para los cuales no tienen recursos o equipos suficientes.

En respuesta, varias entidades han ofrecido asistencia técnica, pero la frecuencia y la calidad de estos apoyos deben fortalecerse para asegurar que las comunidades puedan cumplir con los requisitos de manera oportuna y sin necesidad de acudir a operadores externos.

10.2 Mesas de seguimiento con la Mesa Regional Amazónica – MRA

El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y en coordinación con el Ministerio del Interior, ha promovido la participación activa de los Ministerios y demás entidades del orden nacional en el cumplimiento de los acuerdos concertados en el proceso de Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, “**Colombia Potencia Mundial de la Vida**”, con la instancia representativa de los pueblos y comunidades indígenas de la región Amazónica: la **Mesa Regional Amazónica (MRA)**, creada mediante el Decreto 3012 de 2005 y en armonía con lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT. Actualmente, este espacio es dinamizado por la **Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC)**.

La MRA constituye el escenario formal para **evaluar de manera conjunta** los avances, dificultades y proyecciones relacionadas con la implementación de los compromisos adquiridos por las entidades del Gobierno Nacional, garantizando un diálogo técnico y político orientado al cumplimiento efectivo de los acuerdos.

A partir de esta definición de ruta, el equipo técnico del Grupo de Asuntos Étnicos de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz del DNP, junto con la Secretaría Técnica de la MRA, elaboró la agenda y los instrumentos de apoyo; a partir de ello, se identificó la necesidad de realizar mesas preparatorias con las entidades responsables del cumplimiento de los acuerdos derivados de la consulta previa (actas 73 y 98-MRA).

Estas jornadas preparatorias contaron con la participación de los equipos técnicos y de los delegados de las Oficinas Asesoras de Planeación de las entidades convocadas, lo que permitió recopilar, contrastar y consolidar información clave para el ejercicio de seguimiento, entre la cual se destaca:

Presentación de contexto: Se socializó información actualizada sobre los avances en los ejes de seguimiento al PND (cualitativos y cuantitativos), los indicadores por sector, las cifras de ejecución y el estado de actualización de los 57 acuerdos con la MRA, con corte a agosto de 2025.

Ejecución presupuestal: Se revisó la marcación y el seguimiento del presupuesto comprometido, obligado y pagado, discriminado por sector, entidad y acuerdo, correspondiente al corte de agosto de 2025.

Guía de preguntas orientadoras: Herramienta diseñada para facilitar el análisis técnico, definir estrategias para el abordaje de los indicadores, planificar acciones de continuidad y prever medidas durante el periodo de Ley de Garantías. Las preguntas orientadoras fueron las siguientes:

- ¿Como se están ejecutando presupuestalmente los acuerdos que no están asociados en el trazador?
- ¿Cuál ha sido la dificultad para el cumplimiento de los acuerdos suscritos?
- ¿Qué acciones propone desarrollar para avanza en el cumplimiento de las metas?
- ¿En el marco de la ley de garantías como pretende desarrollar los compromisos adquiridos?

Adicionalmente, se les solicitó consignar en la *Matriz de Seguimiento de los Acuerdos MRA*, los cuellos de botella identificados, las estrategias propuestas, el avance en el cumplimiento del indicador, el plan de acción y el cronograma, en los casos en que aplique.

Desarrollo de las jornadas preparatorias

Las jornadas preparatorias se realizaron de forma virtual, con la participación del DNP, delegados de los ministerios, entidades ejecutoras y las oficinas de planeación de cada entidad convocada.

Se socializaron los principales resultados del seguimiento a los acuerdos del PND étnico en la MRA, sustentados en los reportes de *SINERGIA* y *PIIP* (con corte a 31 de agosto de 2025). El diagnóstico evidenció un bajo nivel general de ejecución, por lo que se formularon acciones orientadas a

garantizar el cumplimiento integral de los acuerdos y mejorar la efectividad de la Mesa Regional Amazónica.

Entre los principales contenidos se destacaron:

- Balance general de los indicadores étnicos: 47 formulados, 23 actualizados (48,9 %) y 24 desactualizados (51,1 %).
- Cumplimiento sectorial de metas del PND étnico y niveles de ejecución por sectores priorizados.
- Recomendaciones operativas para mejorar la calidad de la información y fortalecer la articulación interinstitucional.

A continuación, se mencionan los resultados de estas jornadas preparatorias por cada entidad:

Ministerio del Interior: El seguimiento al sector evidencia avances en la suscripción y ejecución de varios convenios orientados al cumplimiento de los acuerdos con la MRA. Sin embargo, persisten compromisos pendientes cuya continuidad se proyecta mediante la vinculación de un aliado estratégico que permita asegurar la ejecución durante el periodo de restricciones derivadas de la ley de garantías.

La entidad reconoció la necesidad de actualizar los indicadores institucionales en coordinación con la Oficina de Planeación, con el fin de contar con información consolidada y verificable antes de la próxima sesión de seguimiento con la MRA. En este contexto, se observa un compromiso institucional por mantener la operatividad de los acuerdos, aunque con desafíos en la actualización de datos y la planeación técnica de los procesos que garanticen su cumplimiento oportuno.

Ministerio de Salud y Protección Social: El Ministerio evidencia avances parciales en la consolidación de la información interdependencias y una brecha significativa entre el avance real y el avance reportado en la plataforma *SINERGIA*. Aunque la entidad cuenta con un enlace institucional responsable de los reportes, la desactualización observada sugiere debilidades en la articulación interna entre las áreas técnicas y la Oficina de Planeación.

Asimismo, se identifican retrasos administrativos en la ejecución de convenios de asociación con organizaciones indígenas, principalmente por demoras en la entrega de documentación por parte de los socios ejecutores, lo que ha afectado los tiempos de desembolso. No obstante, el seguimiento directo desde el despacho ministerial muestra un interés por superar los cuellos de botella existentes.

El Ministerio reconoce la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación interna, en especial entre Promoción Social y Planeación, para garantizar la coherencia de los reportes en *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal étnico*.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: El Ministerio presenta avances en la estructuración normativa de los compromisos adquiridos con la MRA, particularmente en la reglamentación del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, aunque persisten dificultades jurídicas que han retrasado la expedición formal de los decretos correspondientes. Se evidencia un esfuerzo técnico sostenido para justificar y viabilizar las tres subcuentas (Amazónica, Nacional y Sierra Nevada), pero el proceso enfrenta dilaciones asociadas a observaciones formales de Presidencia y a la rotación de personal.

La gestión del Fondo para la Sostenibilidad y la Resiliencia Climática muestra un avance limitado debido a observaciones legales que impidieron su promulgación. La necesidad de emitir dos nuevos decretos refleja la complejidad del trámite y la dependencia del proceso respecto a decisiones de alto nivel.

En general, el sector ambiental presenta una dinámica de cumplimiento condicionada por aspectos normativos y procedimentales, más que por limitaciones presupuestales, lo que sugiere un compromiso técnico alto, pero con bajo margen operativo frente a los tiempos esperados por la MRA.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: El balance del Ministerio evidencia una aproximación metodológica participativa, especialmente en el desarrollo del proyecto piloto de hábitat integral con acompañamiento de la OPIAC. Sin embargo, los avances se concentran en la fase de diagnóstico y formulación técnica, sin evidencia aún de ejecución material.

Si bien la articulación entre el Ministerio, la OPIAC y el DNP ha sido efectiva para orientar la planeación del proyecto, las demoras en la contratación y el cumplimiento de cronogramas afectan el ritmo de avance. Se destaca el compromiso institucional con la construcción conjunta del documento técnico, aunque se requiere mayor claridad en los tiempos de entrega y en la consolidación de resultados para su presentación ante la MRA.

Unidad de Restitución de Tierras (URT): La información presentada por la URT refleja un cumplimiento estable de sus compromisos, sin reportar cuellos de botella significativos. No obstante, la ausencia de responsables presupuestales en la sesión limita la verificación de la ejecución financiera de las acciones reportadas.

Se observa una gestión orientada a resultados, pero con debilidades en la trazabilidad de los cronogramas y la precisión de las metas a corto plazo. El DNP recomendó fortalecer la programación de actividades y el reporte de avances con fechas concretas, aspecto que la entidad se comprometió a ajustar antes de la sesión con la MRA.

Ministerio de Minas y Energía: El sector minero-energético muestra avances consistentes en la ejecución de sus compromisos y mantiene un canal de diálogo activo con la MRA. Sin embargo,

persisten inconsistencias entre la información reportada en el *Trazador Presupuestal* y la ejecución real, lo que refleja posibles desajustes en los mecanismos de registro y seguimiento financiero.

La entidad manifestó disposición para revisar y corregir los datos, así como para incorporar los ajustes metodológicos sugeridos por el DNP. Su conocimiento del funcionamiento de la Mesa y la previsión de entregar información validada antes del encuentro evidencian una gestión institucional más madura en términos de seguimiento y articulación intersectorial.

Ministerio de Educación: Este Ministerio no se conectó al espacio virtual de la jornada preparatoria, quedando pendiente la identificación de los avances por parte de la entidad.

Con base en el análisis previo, este apartado presenta los principales obstáculos reportados por las entidades responsables en relación con el cumplimiento de los acuerdos suscritos con la MRA. La identificación de estos cuellos de botella resulta fundamental para orientar acciones correctivas, focalizar esfuerzos de articulación interinstitucional y fortalecer los procesos de implementación e impacto en los territorios de la Amazonia colombiana.

Existen diferentes tipos de cuello de botella, que pueden ser clasificados de la siguiente manera:

a. Institucionales o de articulación:

- Limitaciones operativas y administrativas para la ejecución oportuna de actividades (falta de estudios previos, procesos de licitación activos, falta de operación logística, etc).
- Falta de coordinación interinstitucional e intersectorial, que retrasa procesos de articulación y toma de decisiones, específicamente en los acuerdos intersectoriales. El ejemplo de ello los acuerdos: IT1-175, IT4-217, IT1-181, IT2-229, IT1-180, IT1-178, donde se evidencia un trabajo desarticulado, el acuerdo no es abordado de manera integral y se presenta de manera desagregada por cada una de las entidades según su competencia.
- Desconocimiento y débil capacidad técnica en los niveles territoriales para implementar acciones y acompañar los compromisos.
- Incumplimiento de los productos a satisfacción de convenios anteriores, como es el caso del Ministerio de Cultura, que manifiesta no suscribir un nuevo convenio hasta que no se finalice y liquide el anterior, teniendo en cuenta que la OPIAC no ha cumplido con lo establecido en el convenio del 2024.
- Retrasos en la suscripción de convenios con OPIAC, especialmente en entidades como el Ministerio del Interior, ICBF y DAFP.
- Dificultades administrativas derivadas de la falta de envío de documentación, subsanación de propuestas o cumplimiento de requisitos por parte de la organización OPIAC.

b. presupuestales:

- Restricciones en la disponibilidad y ejecución efectiva de recursos asignados a los acuerdos.
- Acuerdos con ejecución presupuestal nula o muy baja (varios reportan \$0 ejecutado).
- Dificultades para la asignación, giro o ejecución de las partidas programadas.

- Limitaciones financieras para cubrir los requerimientos establecidos (por ejemplo, MinAmbiente reporta solo \$21.300 millones disponibles frente a \$65.500 millones requeridos).
 - Rezagos acumulados de vigencias anteriores (2023–2024) que afectan la planeación de 2025–2026.
- c. Normativos o procedimentales
- Procesos normativos, requisitos y trámites administrativos que demoran la implementación.
 - Barreras legales para la ejecución directa de actividades o convenios.
 - Retrasos en concertaciones y aprobación de instrumentos normativos clave (como los avances del ETI, mesa técnica de salud mental, política de protección pueblos no contactados, autoridad ambiental, etc).
- d. Contextuales o territoriales
- Condiciones geográficas, climáticas o de difícil acceso que afectan la operación en territorio como es el caso de los avances requeridos en los compromisos de Minas y energía y MinVivienda en sus acuerdos.
 - Dinámicas socioculturales propias de los pueblos indígenas que requieren tiempos diferenciados de concertación y diálogo.
 - Presencia de situaciones de orden público o conflictividades locales que dificultan el despliegue institucional.
- e. Vacíos de información o inconsistencias en los reportes
- Ausencia de soportes técnicos, metodológicos o presupuestales que respalden los avances reportados.
 - Falta de cronogramas claros, metas intermedias o indicadores verificables.
 - Dispersión, contradicción o inconsistencias entre los reportes institucionales enviados a las plataformas de seguimiento y los presentados en las sesiones de trabajo.

Para concluir, desde el DNP se considera fundamental identificar de manera sistemática las posibles desviaciones entre las acciones ejecutadas y los compromisos pactados por las partes. Asimismo, es necesario revisar de forma conjunta entre los equipos técnicos de las entidades y el equipo delegado por la MRA la pertinencia y suficiencia de las estrategias implementadas para el cumplimiento de los objetivos de cada acuerdo.

10.3 Mesas de seguimiento con la Comisión Nacional de Diálogo RROM

Mediante el Decreto 2957 de 2010, en su artículo 10, se crea la Comisión Nacional de Diálogo como el principal espacio de interlocución entre el Estado colombiano y el pueblo étnico Rrom o Gitano.

Esta instancia está conformada actualmente por representantes y delegados de 11 Kumpaño, dos organizaciones del pueblo Rrom, la Secretaría Técnica ejercida por el Ministerio del Interior, diversas entidades del Gobierno Nacional y los Organismos de Control.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz, lideró el proceso de consulta previa con esta instancia, lo que permitió la concertación de 68 acuerdos y 72 indicadores entre las entidades del Gobierno Nacional y el pueblo Rrom para el PND 2022–2026.

En este marco, y conforme al mecanismo de seguimiento acordado durante la posconsulta, el DNP y la Comisión Nacional de Diálogo Rrom establecieron la realización de dos sesiones anuales de seguimiento a los acuerdos suscritos en el PND. En cumplimiento de este compromiso, para la vigencia 2025 el DNP lideró estas sesiones formales de seguimiento, que tuvieron desarrollo los días 25 y 26 de junio y 28 y 29 de octubre de este año, y contó con la participación de representantes legales, delegados de las entidades del Gobierno Nacional y el acompañamiento de delegados de organismos de control.

Durante los espacios de seguimiento se observó el interés y voluntad para asumir las responsabilidades en el marco del cumplimiento de los acuerdos del PND con el Pueblo Rrom. En cuanto la información presentada por las entidades se evidencia avances significativos en las fases preparatorias y administrativas de los compromisos, casos como el Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, y Ministerio de Vivienda cuentan con un cumplimiento del 100% en sus acuerdos; otras entidades como Ministerio de Cultura y Ministerio de Comercio exponen avances significativos en el cumplimiento de los acuerdos y con una proyección de cumplimiento para esta vigencia 2025. Otras entidades como DANE, UARIV, CNMH, Registraduría, presentaron avances y a su vez limitaciones específicas que dependen de nuevos acercamientos y acuerdos con las autoridades para garantizar un plan de trabajo.

Las principales alertas de incumplimiento se encuentran en el Ministerio del Deporte y el Ministerio de Trabajo, entidades que presentan dificultades administrativas relacionadas a la operación logística y al manifestar no disponer recursos para el cumplimiento de los compromisos derivados de los acuerdos, generando así un alto riesgo de incumplimiento.

A partir del análisis consolidado de la información presentada por las entidades durante las sesiones de seguimiento, así como de las observaciones consignadas en las actas de la Comisión Nacional del Diálogo Rrom, se identifican una serie de retos estructurales y cuellos de botella que inciden directamente en la implementación efectiva de los compromisos asumidos con el Pueblo Rrom. Estos elementos reflejan problemáticas transversales en materia administrativa, contractual, presupuestal, operativa y de relacionamiento institucional.

A continuación, se exponen los principales cuellos de botella identificados:

a. Procesos administrativos y contractuales prolongados

Diversas entidades exponen retrasos significativos asociados a trámites administrativos y precontractuales. En particular, la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior, señala la dependencia excesiva de operadores logísticos, cuya contratación presenta demoras reiteradas que afectan el cumplimiento de cronogramas, la realización de reuniones, la ejecución de actividades y el cierre de compromisos pactados con el Pueblo Rrom. Esto pone un riesgo elevado de no ejecución de recursos, lo que produce una afectación en la continuidad de los procesos y pérdida de confianza institucional por parte de las comunidades.

b. Falta de Consulta en Reformas Estructurales

Existe un reclamo estructural transversal sobre la ausencia de Consulta Previa en las reformas legislativas (Laboral, Pensional, Salud) que afectan directamente los derechos del pueblo Rrom, generando un riesgo jurídico de inconstitucionalidad de dichas normas.

c. Limitaciones para la planeación contractual y la ejecución oportuna

La entrada en vigor de la Ley de Garantías en el ámbito territorial (8 de noviembre 2025) y nacional (enero 31 de 2026) introduce una presión adicional sobre las entidades para la preparación y radicación de documentos técnicos y contractuales. Los delegados Rrom resaltan que la falta de comunicación anticipada por parte de las entidades dificulta el cumplimiento de los tiempos para la presentación y revisión de propuestas, generando retrasos y percepciones de ausencia de voluntad institucional; lo que conlleva a una disminución de la capacidad operativa durante el cierre de la vigencia, riesgos de inejecución presupuestal y afectación en la continuidad de proyectos.

d. Dependencia operativa de terceros y debilidad institucional

En diferentes sectores, se evidencia una dependencia estructural del operador logístico para el cumplimiento de actividades esenciales. La falta de contratación oportuna y la reducción presupuestal para 2026 generan incertidumbres sobre la capacidad real para ejecutar los compromisos de la vigencia siguiente.

Persiste una tendencia generalizada a concentrar los resultados en actividades de carácter administrativo, precontractual o de planeación. Se evidencia de forma recurrente, los inconvenientes administrativos y de contratación, en gran medida la dependencia en la operación logística de las entidades del Gobierno Nacional para operativizar los compromisos asumidos y adicional a esto inconvenientes en procesos y procedimientos internos que ralentizan los trámites administrativos y conduce a que los procesos comunitarios se rezaguen. De otro lado, se evidencia las limitaciones que tiene la normatividad colombiana en materia contractual, lo que genera una ineficiencia de los procesos administrativos, requisitos documentales que no resultan claros para los representantes.

e. Incertidumbre presupuestal y reasignación de recursos

Las entidades reportan recortes presupuestales sustanciales proyectados para 2026. Si bien algunos sectores como el Ministerio del Interior manifestaron la intención de mantener recursos mínimos

para el cumplimiento de compromisos, de otro lado, persiste el riesgo de que las restricciones presupuestarias afecten la implementación de acciones relacionadas con los acuerdos. Esto trae como consecuencia la vulneración del principio de progresividad en materia de derechos étnicos y limitación para asegurar cumplimiento total de metas e hitos.

f. **Falta de articulación interinstitucional y preparación insuficiente**

Varias intervenciones evidencian dificultades para la preparación adecuada de las entidades que conforman un sector antes de las sesiones. La ANT, por ejemplo, asistió sin una presentación estructurada y con información incompleta, lo que refleja una preparación insuficiente y falta de articulación interna, apoyándose en la presentación del Ministerio de Agricultura. Igualmente, se identifican vacíos de coordinación entre sectores para el cumplimiento de acciones que requieren concurrencia de varias entidades; lo que evidencia rezagos en la ejecución, falta de claridad en responsabilidades, faltas en la integralidad de las respuestas y debilitamiento del proceso de seguimiento.

g. **Obstáculos logísticos y operativos**

En sectores como Cultura y Memoria Histórica se reportan dificultades logísticas para coordinar agendas con delegados Rrom y para consolidar apoyos operativos, como la traducción al romaní, necesaria para avanzar en los compromisos. En el CNMH, además, el modelo de costos integrales se constituye en un cuello de botella para la contratación directa con el Pueblo Rrom, generando retrasos y dificultades administrativas. Esto retrasa en la ejecución de actividades críticas y evidencia la necesidad de ajustes contractuales y operativos.

h. **Limitaciones en la comunicación y en la información oportuna**

Las comunidades han insistido en que la comunicación tardía por parte de las entidades afecta la preparación de documentos, la actualización de presentaciones y la radicación de propuestas. Este patrón se repite particularmente en Ministerio de Cultura, las artes y los saberes y en la articulación logística con otros sectores; lo que genera menor capacidad para la participación efectiva de los delegados, reprocesos y aumento de tiempos administrativos.

i. **Disparidades en la calidad de los informes y avances presentados**

Durante la segunda sesión de seguimiento, entidades como MinTIC, UARIV, MinJusticia y Registraduría, presentaron informes claros y estructurados, con evidencias verificables de cumplimiento. En contraste, otras entidades exhibieron avances débiles o insuficientemente documentados, lo que dificulta la valoración técnica y la comparación homogénea entre sectores. Esto demuestra la constante asimetría en el proceso de seguimiento por parte de las entidades y necesidad de fortalecer lineamientos técnicos de reporte y documentación.

j. **Rezagos materiales en la ejecución**

Aunque muchas entidades reportan avances administrativos y preparatorios, como elaboración de documentos técnicos, consolidación de insumos o identificación de rutas, persiste un rezago considerable en la ejecución material de acciones, especialmente con los Ministerios del Deporte,

Agricultura, Igualdad, y Trabajo, lo que activa el riesgo de no cumplimiento al cierre de vigencia y necesidad de acelerar respuestas operativas.

Luego del ejercicio de acompañamiento a las entidades del Gobierno Nacional con el fin de verificar la información y el avance de las acciones en materia del cumplimiento de los acuerdos del PND, y de examinar la información reportada en el marco de las sesiones de seguimiento se evidencia un panorama heterogéneo en el avance de los compromisos, con entidades que presentan reportes claros y estructurados, mientras otras evidencian limitaciones en la preparación técnica y la capacidad para presentar información verificable.

En términos generales, las presentaciones realizadas en los espacios de seguimiento mostraron avances administrativos y preparatorios claros (diagnósticos, diseños metodológicos, borradores técnicos, cronogramas), pero en varios casos la información financiera y la evidencia de ejecución física en territorio se identificó incompleta o desactualizada, mostrando avances de cumplimiento de vigencias anteriores y que ya habían sido presentadas ante los representantes del pueblo Rrom durante sesiones de seguimiento anteriores. Esto continúa generando una brecha entre lo reportado en documentos y la efectividad de la acción en cada una de las Kumpaño.

10.4 Mesas de Seguimiento con el Espacio Nacional de Consulta Previa

En la sesión de seguimiento el Departamento Nacional de Planeación realizó una introducción de la sesión de seguimiento 2025 de los acuerdos de consulta previa del Plan de Desarrollo 2022 – 2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. En este sentido, se explicó que, en virtud una reunión convocada por el DNP y sostenida en sus instalaciones el 24 de julio de 2025, en búsqueda de fortalecer la relación con la Comisión Segunda del ENCP y el seguimiento de los acuerdos de consulta previa, se concertó que el DNP iba a coordinar la realización de una mesa técnicas con el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Transporte para abordar cuellos de botella y avanzar en el cumplimiento de los acuerdos. Asimismo, el DNP se comprometió a realizar una mesa técnica con el Ministerio del Interior y la UNP, para abordar la situación de seguridad y amenazas por parte de algunos delegados de la Comisión Segunda. Dichas mesas técnicas que se llevaron a cabo en el mes de agosto de 2025. De igual forma, el DNP se comprometió a adelantar la sesión de seguimiento de los acuerdos de consulta previa del PND, la cual estaba contemplada a realizarse en el último trimestre de 2025, por lo cual, la sesión de seguimiento se estaba llevando a cabo del 1 al 5 de septiembre de 2025, en cumplimiento de dicho acuerdo. Por otra parte, el Departamento Nacional de Planeación manifestó que estaba brindando todas las garantías a los delegados de la Comisión Segunda para su efectiva participación en la sesión de seguimiento.

Con la información suministrada y a través del ejercicio de análisis propuesto, se identificaron los siguientes retos y cuellos de botella frente al cumplimiento de acuerdos con las comunidades negras, afro, raizales y palenqueras:

a. Acumulación de Procesos Precontractuales y Administrativos Prolongados:

Casos como el de la UNGRD muestran que, aunque han existido CDP y anexos técnicos, la mayoría de los compromisos quedan estancados en la etapa precontractual debido a procesos internos lentos en la revisión y aprobación en Fiduprevisora y las oficinas de contratación. Situaciones similares se presentan con otras entidades. Consecuencia de ello es el alto riesgo de acumulación de compromisos no ejecutados en 2025.

b. Falta de avance en los procesos de participación o concertaciones con las comunidades, necesarios para avanzar en el cumplimiento de los acuerdos

En varios acuerdos, se establece la participación o la concertación con una Comisión del ENCP o miembros de la comunidad para acordar la ruta o aspectos relevantes para el cumplimiento del acuerdo. No obstante, se detectan rezagos y falta de capacidad técnica de las entidades para adelantar esos espacios. La falta de espacios efectivos de concertación y definición clara de roles genera solapamientos, vacíos en la responsabilidad y baja eficiencia.

Por ejemplo, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) tiene avances formales, pero no ha consolidado un espacio efectivo con la Comisión V del ENCP que priorice y articule las acciones en beneficio de las comunidades. Una de las principales consecuencias de este reto consiste en la dilación en cronogramas y retrasos en la ejecución para el cumplimiento de los acuerdos

c. Deficiencias en la Coordinación Interinstitucional:

Existen acuerdos que vinculan a varias entidades del estado y requieren la articulación para la ejecución de los hitos o acciones para el cumplimiento de los acuerdos. No obstante, se evidencia una baja capacidad de coordinación interinstitucional.

d. Limitaciones presupuestales y financieras. Deficiencias y falta de voluntad política en la programación presupuestal para el cumplimiento de los acuerdos:

Se observan deficiencias y falta de voluntad política en la programación presupuestal para el cumplimiento de los acuerdos ante las limitaciones presupuestales y financieras. Ante la situación de restricción presupuestal y recortes de presupuesto, el presidente de la República indicó no se debían recortar los recursos para cumplir los compromisos con los pueblos y comunidades étnicas. De igual forma, el DNP emitió circulares con lineamientos y orientaciones en ese mismo sentido. No obstante, varias entidades hicieron caso omiso a esa política y de los lineamientos, es decir, no priorizaron los recursos para cumplir los acuerdos con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

d. Retrasos Normativos y Jurídicos:

Algunos decretos o instrumentos normativos han presentado retrasos significativos. Dichos instrumentos normativos son necesario para dar cumplimiento a los acuerdos, sea porque su expedición corresponde a la meta del acuerdo o porque afecta la puesta en marcha legal y técnica de los compromisos.

e. Capacidad Institucional Limitada y Alta Rotación de Personal:

Varias entidades enfrentan problemas de estabilidad y rotación de recursos humanos y técnicos, lo que afecta la continuidad en los procesos para dar cumplimiento a los acuerdos y la calidad del seguimiento. Ello viene acompañado, en algunos casos, de desconocimiento y capacidad técnica en relación con temas étnico- raciales por parte del talento humano de las entidades.

f. Limitaciones en los Mecanismos de Seguimiento y Monitoreo:

Aunque existe la plataforma *SINERGIA* del DNP para monitoreo, se identifican problemas de aprehensión de la herramienta, actualización de la información y uso activo de las comunidades, lo que merma la efectividad del seguimiento.

g. Limitaciones Logísticas, de Seguridad y Acceso Territorial:

Restricciones debido a fenómenos de orden público, geográficos y de infraestructura dificultan la asistencia técnica directa y la implementación de proyectos, como en algunas zonas mineras y territorios rurales alejados. Ante esta situación las entidades no han adelantado las gestiones pertinentes para el acompañamiento de las autoridades pertinentes. Por su parte, las comunidades manifiestan que la situación de orden público no debe ser un pretexto, dado que es responsabilidad del Estado garantizar la seguridad y locomoción en todo el territorio.

El análisis evidencia que los avances en muchos casos hasta ahora se han concentrado en etapas preparatorias, administrativas y normativas, pero que la trayectoria hacia la ejecución efectiva en campo está debilitada por demoras administrativas, déficit de capacidad técnica, limitaciones logísticas, falta de avance en procesos de participación y concertación, falta de programación presupuestal, así como por una insuficiente articulación interinstitucional.

El reto clave consiste en transformar los procesos formales en acciones tangibles, fortaleciendo sistemáticamente los mecanismos de coordinación, facilitando el acceso y fortaleciendo la participación y capacidades comunitarias, además de asegurar recursos y estabilidad institucional.

11. Momento 5. Análisis y Conclusiones

El proceso de seguimiento adelantado durante la vigencia evidenció avances diferenciados en la implementación de los acuerdos suscritos con los pueblos y comunidades étnicas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026, así como brechas estructurales que continúan

limitando su materialización efectiva en los territorios. En términos generales, persiste una tensión entre el cumplimiento técnico-administrativo de las entidades y la expectativa comunitaria de resultados concretos que impacten de manera directa las condiciones de vida y el ejercicio de los derechos colectivos.

En el caso de la Mesa Permanente de Concertación (MPC), la gestión de las entidades del Gobierno nacional se ha concentrado principalmente en la producción de insumos técnicos, el cumplimiento de trámites administrativos y la presentación de reportes que, si bien resultan necesarios para el seguimiento institucional, no reflejan plenamente la dimensión territorial ni el alcance transformador de los acuerdos concertados. Se mantiene una brecha significativa entre los avances metodológicos y la implementación real de las acciones, lo que incide negativamente en la eficacia del proceso y en la percepción de cumplimiento por parte de las comunidades indígenas.

Adicionalmente, se identificó una desconexión persistente entre la programación presupuestal y la ejecución territorial de los compromisos. Los ajustes presupuestales, las redistribuciones de recursos y las limitaciones administrativas han reducido la capacidad de las entidades para garantizar la continuidad de las acciones acordadas. Esta situación profundiza las fricciones entre los tiempos y procedimientos estatales y las expectativas comunitarias, lo que pone de relieve la necesidad de reorientar las estrategias institucionales hacia la materialización efectiva de los derechos colectivos y el fortalecimiento de la presencia integral del Estado en los territorios.

Durante las sesiones de seguimiento también se evidenció una preocupación reiterada por parte de la MPC frente al lenguaje y los mecanismos institucionales empleados por algunas entidades. Expresiones como “aliados estratégicos” o “grupos de valor” fueron cuestionadas por las comunidades, al considerar que diluyen la relación directa y obligatoria entre el Estado y los pueblos indígenas. En este sentido, se insistió en la necesidad de priorizar procesos de contratación directa con las organizaciones indígenas, sin intermediación, como condición para garantizar autonomía, corresponsabilidad y coherencia con el enfoque de derechos. Este contraste entre la lógica técnico-administrativa del Estado y la demanda comunitaria de concreción territorial marcó el tono de los debates y orientó los compromisos posteriores.

De acuerdo con el estado de avance del PND presentado, la sesión se desarrolló en un contexto caracterizado por rezagos relevantes en la actualización y cumplimiento de los indicadores étnicos. A septiembre de 2025, el 45,68 % de los indicadores asociados a la MPC se encontraba desactualizado y solo el 53,44 % registraba avances cualitativos o cuantitativos, pese a que el 99 % de las fichas técnicas ya había sido formulado. Si bien los sectores reportaron que entre septiembre y diciembre se encontraban en procesos de firma de convenios con los pueblos indígenas, se reconoció que una parte significativa de estos no alcanzará la fase de implementación plena dentro del periodo fiscal. Este escenario evidencia la necesidad de adoptar medidas correctivas inmediatas, fortalecer la articulación interinstitucional y realizar ajustes normativos, presupuestales y operativos que eviten la acumulación de rezagos hacia el cierre del cuatrienio.

En consecuencia, el proceso enfrenta riesgos crecientes asociados a la concentración de compromisos en los últimos años del PND, a la persistencia de vacíos de coordinación y a la ausencia de decisiones estructurales que permitan traducir los avances administrativos en resultados tangibles en los territorios.

En relación con los acuerdos suscritos con la Mesa Regional Amazónica (MRA), el análisis de la información remitida por las entidades responsables evidencia, en términos generales, coherencia y pertinencia frente a los compromisos concertados. La mayoría de las entidades presenta claridad en la descripción de las acciones adelantadas y de los resultados reportados, destacándose avances sostenidos en acuerdos como el IT4-215, a cargo de la Cancillería, y el IT5-228, bajo la responsabilidad de Migración Colombia.

No obstante, se mantiene una tendencia generalizada a reportar avances de carácter administrativo y precontractual, principalmente asociados a la suscripción de convenios con la OPIAC, los cuales aún no se traducen en impactos concretos en los territorios. A ello se suma el rezago en la ejecución de los acuerdos y de las partidas presupuestales concertadas para las vigencias 2023 y 2024. En este contexto, durante la sesión de definición de partidas presupuestales para la vigencia 2026, realizada en mayo de 2025, varias entidades no solo concertaron recursos para dicha vigencia, sino que asumieron el compromiso de ejecutar los saldos pendientes de años anteriores.

El retraso resulta particularmente crítico en el caso del Ministerio del Interior, que únicamente hasta finales de noviembre de 2025 reportó cumplimiento de un conjunto significativo de acuerdos. Esta situación genera preocupación, en la medida en que se espera alcanzar los objetivos de dichos compromisos en un periodo inferior a dos meses antes del cierre de la vigencia, lo que limita la posibilidad de cumplir con la planeación y los planes de trabajo definidos inicialmente.

Durante la sesión de seguimiento, si bien la mayoría de las entidades manifestó disposición institucional y reportó avances parciales, persiste un desfase estructural entre las fases de preparación administrativa y la implementación efectiva de acciones que materialicen los acuerdos en los territorios. En sectores como Salud, Ambiente y Educación, los avances se concentran en la reglamentación y formulación de planes internos derivados de los Decretos 1275 de 2024, 480 de 2025 y 481 de 2025. La implementación efectiva de estas disposiciones normativas será determinante para el cumplimiento de varios acuerdos del PND 2022–2026 con la MRA, lo que exige un trabajo coordinado y sostenido entre los equipos técnicos del Gobierno Nacional y del Gobierno Indígena.

Para el pueblo Rrom, se identificaron avances significativos en la implementación de los acuerdos del PND 2022–2026, particularmente en materia de acceso a vivienda, definición de un marco normativo para el acceso a tierras, fortalecimiento de unidades productivas y consolidación de procesos culturales, como la construcción de Casas de Cultura en distintas Kumpaño, la protocolización del capítulo Rrom del Plan Nacional de Cultura y el desarrollo de encuentros culturales. Estos resultados evidencian un avance sostenido en la materialización de los

compromisos institucionales y en el fortalecimiento del reconocimiento étnico, social y cultural del pueblo Rrom en Colombia. Sin embargo, dichos avances aún no resultan suficientes para garantizar una ejecución oportuna, sostenida y pertinente en todos los sectores, debido a la persistencia de cuellos de botella administrativos, logísticos, financieros y de concertación.

Finalmente, en el marco del Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP), el seguimiento realizado permite reafirmar que las trayectorias de los Planes Nacionales de Desarrollo en Colombia han estado marcadas por inequidades estructurales y por una distribución racializada de derechos, recursos y servicios, sostenida tanto por inercias institucionales como por la reproducción de prácticas de racismo estructural. Un aprendizaje central para el diseño y ejecución de futuros planes radica en la necesidad de asumir, desde todos los niveles de la administración pública, una voluntad política firme y sostenida para desmontar estas estructuras. Ello implica decisiones concretas de redistribución efectiva de recursos, adopción de acciones afirmativas, transversalización del enfoque étnico-racial y fortalecimiento de mecanismos de participación y rendición de cuentas. Solo a través de estas transformaciones será posible avanzar hacia un modelo de desarrollo verdaderamente inclusivo, en el que la superación de las desigualdades históricas se traduzca en mejoras reales y sostenibles en las condiciones de vida y en el acceso efectivo a derechos de los pueblos y comunidades étnicas del país.

CAPITULO III. LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES



12. Espacios de reflexión

Los ejercicios participativos adelantados en el marco de la implementación de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026, *Colombia Potencia Mundial de la Vida*, han permitido consolidar un conjunto de lecciones aprendidas a lo largo de las fases de consulta, concertación, implementación y seguimiento. Estos espacios han facilitado, de manera complementaria, la identificación de cuellos de botella estructurales, buenas prácticas y aprendizajes relevantes, orientados tanto a las entidades del Gobierno Nacional como a las instancias de diálogo y concertación de los pueblos y comunidades étnicas, con el propósito de fortalecer los mecanismos de cumplimiento y promover procesos más eficientes, oportunos y coherentes con los principios del enfoque étnico.

Este capítulo sistematiza las memorias, hallazgos y experiencias derivadas del ejercicio de concertación del Plan Nacional de Desarrollo con los pueblos y comunidades étnicas, así como los lineamientos estratégicos que emergen de dos procesos complementarios. En primer lugar, recoge los aprendizajes resultantes de la estrategia de padrinazgo y madrinazgo, mediante la cual el Departamento Nacional de Planeación brindó un acompañamiento permanente y focalizado a aquellas entidades del Gobierno Nacional que presentan mayores desafíos operativos y técnicos para el cumplimiento de los acuerdos, orientando la definición de estrategias para fortalecer su implementación. En segundo lugar, integra los resultados de las mesas de trabajo desarrolladas tanto con las entidades del orden nacional como con las instancias representativas de los pueblos y comunidades étnicas (MPC, ENCP, entre otras), orientadas a la identificación conjunta de lecciones aprendidas.

Estos espacios permitieron identificar, de manera articulada y bajo el liderazgo del Grupo de Asuntos Étnicos de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz del Departamento Nacional de Planeación, las condiciones técnicas, institucionales y políticas que inciden en el cumplimiento de los acuerdos, así como los principales retos y oportunidades para su adecuada ejecución.

El propósito de este apartado es sistematizar y visibilizar los elementos que explican los avances en la implementación de los acuerdos derivados de la Consulta Previa del PND, las dificultades

identificadas durante su desarrollo y las comprensiones colectivas que se fortalecieron a partir del intercambio técnico y del diálogo intercultural entre los actores involucrados.

Este ejercicio no busca evaluar individualmente cada compromiso, sino identificar patrones, condiciones habilitantes y tensiones estructurales que han marcado la dinámica general del proceso y que resultan determinantes para comprender la experiencia acumulada. En este sentido, los numerales que estructuran el capítulo organizan los aprendizajes en categorías analíticas que permiten reconocer dónde se han generado avances, qué factores han limitado la ejecución y qué ajustes se requieren para fortalecer los siguientes ciclos de seguimiento, concertación e implementación.

12.1. Lecciones aprendidas

A partir del proceso de sistematización descrito en el apartado anterior, este capítulo profundiza en las lecciones aprendidas derivadas de la implementación y el seguimiento a los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 concertados con los pueblos y comunidades étnicas. Estas lecciones se construyen a partir del análisis articulado de los insumos técnicos, los espacios de diálogo intercultural, las sesiones de seguimiento y, de manera específica, del ejercicio de entrevistas uno a uno (1:1) adelantadas con las entidades del Gobierno Nacional responsables de los compromisos, lo que permitió comprender con mayor detalle las dinámicas institucionales, capacidades reales y condiciones de ejecución de los acuerdos.

Con el propósito de facilitar su lectura, análisis y uso institucional, las lecciones aprendidas se organizan en categorías analíticas que surgen de la sistematización de la información recolectada en los distintos espacios de seguimiento y acompañamiento, y en especial del análisis de las entrevistas uno a uno que se mencionan en párrafo anterior. Estas categorías permiten identificar patrones recurrentes, factores estructurales y tensiones transversales que inciden de manera directa en el cumplimiento de los compromisos y que se expresan tanto en los reportes técnicos como en las valoraciones de los equipos responsables y de las instancias étnicas.

Las categorías definidas corresponden a dimensiones clave del ciclo de política pública; planeación, articulación institucional, capacidades técnicas, adecuación institucional, interlocución intercultural y articulación entre lo técnico y lo político; identificadas de manera consistente durante el ejercicio metodológico como determinantes para la materialización efectiva de los acuerdos. Su análisis permite comprender por qué, en múltiples casos, los compromisos avanzan en etapas preparatorias sin traducirse oportunamente en acciones concretas y verificables en los territorios.

En este sentido, la organización de las lecciones aprendidas bajo estas categorías busca ofrecer un marco analítico común que facilite a las entidades del Gobierno Nacional y a las instancias representativas de los pueblos y comunidades étnicas identificar las causas de los rezagos, orientar ajustes en la implementación y fortalecer los mecanismos de seguimiento con vocación de permanencia. Estas lecciones constituyen, por tanto, un insumo estratégico tanto para el cierre del

PND 2022–2026 como para el fortalecimiento de futuros procesos de planeación, concertación e implementación de políticas públicas con enfoque étnico.

a. Articulación institucional

Esta categoría hace referencia a la capacidad efectiva de las entidades del Estado para coordinar decisiones políticas, responsabilidades técnicas, recursos presupuestales y tiempos operativos, tanto entre sí como con las instancias de concertación étnicas, en el marco del cumplimiento de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo.

Su relevancia dentro del proceso de seguimiento radica en que la articulación institucional constituye un factor determinante para que los compromisos concertados trasciendan las fases preparatorias y se materialicen en acciones concretas y verificables en los territorios. Desde el análisis realizado, se evidencia que las debilidades en esta articulación explican, en buena medida, los rezagos persistentes en la implementación de los acuerdos.

Hallazgos encontrados

El análisis de la información recolectada durante las jornadas de trabajo, las sesiones de seguimiento y las entrevistas 1:1 con las entidades del Gobierno Nacional permite identificar que la articulación interinstitucional constituye uno de los principales desafíos para el avance sostenido en la implementación de los acuerdos. En términos generales, se observa que la coordinación entre oficinas asesoras de planeación, direcciones técnicas y equipos responsables de los compromisos étnicos se apoya, en buena medida, en esfuerzos puntuales de algunos equipos, más que en mecanismos institucionalizados de coordinación.

Se evidencian oportunidades de mejora en la circulación interna de la información y en la definición clara de responsabilidades, particularmente en los acuerdos de carácter intersectorial, donde la concurrencia de varias entidades exige esquemas de coordinación más estructurados. Asimismo, la rotación de personal incide en la continuidad de los procesos, lo que refuerza la necesidad de fortalecer estrategias de gestión del conocimiento y de empalme institucional.

Adicionalmente, se identificó que el conocimiento de los acuerdos del PND suele concentrarse en los equipos directamente vinculados a asuntos étnicos, lo que abre la oportunidad de ampliar su apropiación institucional y facilitar una toma de decisiones más informada en los niveles técnicos y directivos. El fortalecimiento de espacios técnicos y financieros de coordinación permitiría consolidar respuestas más integrales y sostenibles.

b. Conocimientos básicos del enfoque étnico

Esta categoría hace referencia al conjunto mínimo de competencias técnicas, jurídicas, metodológicas y comunicativas que requieren las entidades del Gobierno Nacional y los equipos de

las instancias étnicas para aplicar de manera adecuada el enfoque étnico diferencial en todas las fases del ciclo de política pública, particularmente en la formulación, implementación y seguimiento de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo.

Estas competencias incluyen, entre otras, el conocimiento de la normatividad vigente en materia de derechos de los pueblos y comunidades étnicas; la comprensión de los sistemas propios de conocimiento, organización social y ordenamiento territorial; la aplicación del Enfoque de Salvaguarda Étnica; el manejo adecuado de los protocolos de consulta previa; la correcta interpretación de los estándares jurídicos actuales, incluidos los decretos propios y la jurisprudencia relevante; así como el desarrollo de habilidades comunicativas que permitan sostener un diálogo intercultural respetuoso, claro y efectivo.

La relevancia de esta categoría en el seguimiento a los acuerdos del PND radica en que una parte significativa de los rezagos, tensiones y desconfianzas identificados durante la implementación se origina en la falta de apropiación operativa del enfoque étnico. La experiencia analizada muestra que no basta con reconocer este enfoque de manera declarativa; su aplicación exige capacidades técnicas, conocimiento normativo y experiencia práctica que permitan traducir los compromisos concertados en acciones pertinentes y culturalmente adecuadas.

Hallazgos encontrados

Los hallazgos evidencian avances importantes en el reconocimiento de la participación comunitaria como un elemento indispensable para la lectura territorial y la identificación de necesidades. No obstante, persisten brechas en la apropiación conceptual, normativa y operativa del enfoque étnico por parte de algunas entidades del Gobierno Nacional, lo que representa una oportunidad clara de fortalecimiento institucional.

En particular, se identifican desafíos asociados a la claridad sobre los sujetos, los alcances y los momentos de los procesos de consulta, concertación y diálogo, así como en la aplicación consistente de los enfoques diferenciales y de las interseccionalidades. Asimismo, se observaron limitaciones en el conocimiento de dinámicas territoriales, rurales y socioculturales específicas, lo que incide en la calidad del diálogo intercultural y en la pertinencia de las acciones implementadas.

El cierre de estas brechas, mediante procesos de formación, acompañamiento técnico y fortalecimiento de capacidades, contribuiría a mejorar la calidad de la interlocución, reducir reprocesos institucionales y fortalecer la confianza entre las entidades y las instancias étnicas, favoreciendo una implementación más efectiva, coherente y sostenible de los acuerdos concertados.

c. Dificultad en la planeación

Esta categoría hace referencia a los desafíos asociados a los procesos de planeación institucional requeridos para formular, programar e implementar de manera efectiva los acuerdos del Plan

Nacional de Desarrollo concertados con los pueblos y comunidades étnicas. Una planeación adecuada implica definir con claridad los objetivos, alcances, responsabilidades, recursos, cronogramas e indicadores desde una lectura contextualizada que articule las competencias institucionales con las necesidades y prioridades expresadas por las comunidades.

La relevancia de esta categoría en el seguimiento a los acuerdos del PND radica en que las decisiones adoptadas en la fase de planeación condicionan de manera directa la viabilidad de la implementación. Cuando los compromisos se asumen sin un análisis previo suficiente de capacidades técnicas, administrativas y presupuestales, se generan vacíos que inciden en retrasos, reprocesos y dificultades para garantizar continuidad, articulación interinstitucional y resultados sostenibles en los territorios.

Hallazgos encontrados

El análisis de la información recolectada durante las jornadas de trabajo, las sesiones de seguimiento y las entrevistas 1:1 permitió identificar oportunidades de mejora en los procesos de planeación interna de varias entidades del Gobierno Nacional. En particular, se evidencian retos en la articulación entre oficinas asesoras de planeación, direcciones misionales y equipos técnicos responsables de los acuerdos, así como en la delimitación clara de competencias y responsabilidades institucionales.

En algunos casos, se observó la participación en espacios de concertación sin contar con análisis previos suficientemente robustos sobre la capacidad real de las entidades para asumir los compromisos acordados, lo que ha generado dificultades posteriores en la ejecución. Esta situación se ve reforzada por la alta rotación de personal y por la ausencia de procesos sistemáticos de empalme y transferencia de conocimiento, afectando la continuidad y el seguimiento de los acuerdos.

Adicionalmente, se identifican desafíos en la planeación presupuestal y en la articulación entre fuentes de financiación, así como limitaciones para anticipar riesgos asociados al acceso territorial, las condiciones de seguridad y los tiempos administrativos. A ello se suman dinámicas relacionales y emocionales derivadas de la reiteración de compromisos sin avances visibles, lo que incide en la confianza entre los actores y en la motivación para el desarrollo de nuevos ciclos de concertación.

Fortalecer los procesos de planeación desde una perspectiva integral, anticipatoria y articulada permitiría mejorar la coherencia entre lo concertado, lo programado y lo ejecutado, así como generar condiciones más favorables para el cumplimiento progresivo de los acuerdos del PND con los pueblos y comunidades étnica.

d. Adecuación institucional

Esta categoría hace referencia a los ajustes institucionales, normativos, procedimentales y operativos necesarios para garantizar que la implementación de los acuerdos del Plan Nacional de

Desarrollo con los pueblos y comunidades étnicas sea efectiva, coherente y sostenible en el tiempo. La adecuación institucional implica fortalecer la arquitectura organizacional del Estado, sus capacidades técnicas y sus mecanismos de coordinación, de manera que los compromisos concertados puedan ser gestionados como parte estructural de la acción pública y no únicamente como ejercicios coyunturales.

La relevancia de esta categoría en el seguimiento a los acuerdos del PND radica en que la materialización de los compromisos no depende exclusivamente de la voluntad institucional, sino de la existencia de condiciones organizacionales, normativas y operativas que permitan responder de manera oportuna y consistente a las obligaciones derivadas de la consulta previa. Avanzar en adecuaciones institucionales contribuye a consolidar una política de Estado con enfoque étnico que trascienda los ciclos de gobierno y garantice continuidad en la implementación, y sostenibilidad en el impacto.

Hallazgos encontrados

El análisis realizado evidencia un reconocimiento generalizado, tanto por parte de las entidades del Gobierno Nacional como de las instancias étnicas, sobre la necesidad de fortalecer los arreglos institucionales existentes para mejorar el cumplimiento de los acuerdos. Al mismo tiempo, se identifican distintas aproximaciones sobre cómo avanzar en estos ajustes, lo que refleja la complejidad del proceso y la oportunidad de construir una visión compartida.

Entre los principales hallazgos se destacan oportunidades de mejora en la disponibilidad y calidad de la información estadística, geográfica y administrativa necesaria para una adecuada focalización territorial y priorización de acciones. Asimismo, se identifica la conveniencia de fortalecer o crear estructuras organizacionales especializadas en asuntos étnicos en aquellas entidades donde aún no existen, así como de integrar de manera más sistemática los procesos étnicos en los Sistemas Integrados de Gestión, las oficinas de control interno y las secretarías generales.

Adicionalmente, se evidencian oportunidades para avanzar en la estandarización de procesos, la clarificación de roles y responsabilidades, la flexibilización de criterios de focalización presupuestal y la construcción de guías que orienten la asignación de recursos. El fortalecimiento de capacidades técnicas mediante la contratación de personal idóneo según los contextos territoriales, así como el desarrollo de sistemas de información interoperables y estrategias de gestión del conocimiento, permitirían mejorar la trazabilidad, coherencia y sostenibilidad de los procesos asociados al cumplimiento de los acuerdos.

Abordar estas oportunidades de adecuación institucional de manera progresiva y articulada contribuiría a fortalecer la capacidad del Estado para responder a los compromisos asumidos, reducir reprocesos y consolidar condiciones estructurales que faciliten el cumplimiento efectivo y sostenido de los acuerdos del PND con los pueblos y comunidades étnicas.

e. Interlocución con instancias étnicas

Esta categoría hace referencia a los procesos de comunicación, diálogo y concertación que se desarrollan entre las entidades del Estado y las autoridades legítimas de los pueblos y comunidades étnicas, orientados a la construcción, seguimiento y ajuste de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo. La interlocución se concibe como un ejercicio permanente, intercultural y corresponsable, que reconoce la autonomía, las formas propias de organización y los sistemas de representación de los pueblos étnicos.

La relevancia de esta categoría en el seguimiento a los acuerdos del PND radica en que una interlocución efectiva constituye la base para la confianza mutua, la legitimidad de los compromisos concertados y la corresponsabilidad en su implementación. El fortalecimiento de estos procesos resulta fundamental para asegurar que las acciones institucionales respondan de manera pertinente a las realidades territoriales y culturales, y para prevenir tensiones derivadas de fallas en la comunicación o en la coordinación.

Este diálogo intercultural implica una coordinación efectiva y sostenida por parte de las entidades estatales, que asegura la continuidad, trazabilidad y calidad en la comunicación con las instancias étnicas, promoviendo la co-gestión de los compromisos adquiridos y facilitando la identificación conjunta de obstáculos y soluciones. Además, requiere la institucionalización de mecanismos técnicos y políticos que trasciendan ciclos de gestión, con recursos adecuados para la participación informada y oportuna de las comunidades. La interlocución con las instancias étnicas es, por tanto, un componente fundamental para garantizar que los derechos de los pueblos étnicos se materialicen en acciones verificables y se mantenga la legitimidad y sostenibilidad de los acuerdos alcanzados mediante consulta previa y otros procesos participativos.

Hallazgos encontrados

El análisis evidencia que tanto las entidades del Gobierno Nacional como las instancias étnicas reconocen la interlocución como un elemento central para el cumplimiento de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo. Al mismo tiempo, se identifican oportunidades de fortalecimiento asociadas a la comprensión, apropiación y operacionalización del diálogo gobierno a gobierno y de los principios del enfoque intercultural que deben orientar estos espacios.

En particular, se observa que persisten dificultades para comprender plenamente el alcance y el sentido del diálogo gobierno a gobierno como un proceso genuino, intercultural y respetuoso, orientado a la construcción conjunta de soluciones. Esta comprensión parcial limita, en algunos casos, la capacidad de las partes para comunicarse de manera efectiva afecta la confianza mutua y dificulta la consolidación de acuerdos claros, sostenibles y acordes con las realidades y prioridades de los pueblos y comunidades étnicas.

Asimismo, se identifican oportunidades para fortalecer las capacidades de los funcionarios responsables de la interlocución, especialmente en temas relacionados con enfoque étnico,

habilidades comunicativas interculturales, manejo de protocolos y comprensión de las dinámicas organizativas y representativas de las instancias étnicas. El fortalecimiento de estas capacidades resulta clave para mejorar la calidad del diálogo y facilitar la traducción de las demandas y acuerdos concertados en planes, programas y acciones coherentes con los derechos colectivos y las dinámicas propias de los territorios.

En este contexto, tanto las entidades como las instancias étnicas señalaron la importancia de reforzar el rol articulador del Ministerio del Interior como coordinador y facilitador del diálogo. La necesidad de una mayor coordinación institucional se asocia a la continuidad, trazabilidad y calidad de los procesos de interlocución, así como a la capacidad de respuesta conjunta frente a las dificultades que surgen durante la implementación de los acuerdos.

De igual forma, se reconoce que el fortalecimiento técnico de las organizaciones étnicas constituye un factor determinante para garantizar una participación más efectiva y equilibrada en los espacios de concertación y seguimiento. En algunos casos, las limitaciones en capacidades técnicas, organizativas y formativas dificultan el seguimiento riguroso de los acuerdos y la representación plena de los intereses comunitarios. Avanzar en procesos de fortalecimiento contribuiría a mejorar la calidad del diálogo y a consolidar esquemas de cogestión más sólidos con las entidades estatales.

Finalmente, se identifican desafíos logísticos y operativos que inciden en la oportunidad y calidad de la interlocución, asociados a la gestión de operadores, recursos, transporte y otros aspectos operativos. Cuando estas barreras no se abordan de manera anticipada y coordinada, generan retrasos, tensiones y frustraciones en ambas partes. Su adecuada gestión representa una oportunidad para mejorar la fluidez del diálogo y fortalecer la efectividad de los procesos de concertación.

f. La relación entre los aspectos técnicos y políticos en la implementación de los acuerdos de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo

Esta categoría hace referencia a la forma en que las decisiones políticas, las prioridades gubernamentales y las capacidades técnicas de las entidades del Estado se articulan para traducir los acuerdos de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo en acciones concretas, metas claras e indicadores verificables. Esta relación supone, por un lado, que las decisiones políticas reconozcan el carácter vinculante de los acuerdos y respalden de manera efectiva a los equipos técnicos encargados de su implementación, mediante lineamientos claros, recursos adecuados y tiempos razonables; y, por otro, que los equipos técnicos cuenten con las herramientas metodológicas y el conocimiento necesario para formular, programar y ejecutar intervenciones coherentes con los enfoques étnicos y con las obligaciones derivadas de la concertación.

La relevancia de esta categoría radica en que la articulación entre lo técnico y lo político constituye un factor determinante para el cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos con los pueblos

y comunidades étnicas. Cuando esta articulación presenta debilidades, se amplían las brechas entre lo acordado y lo ejecutado, se generan tensiones en los procesos de seguimiento y se afecta la confianza en la capacidad institucional para materializar los acuerdos. Por el contrario, una relación sólida permite que los compromisos se reflejen de manera consistente en decisiones de planeación, programación presupuestal y seguimiento, evitando que la consulta previa sea percibida como un ejercicio meramente declarativo y fortaleciendo su impacto en los territorios.

Hallazgos encontrados

El análisis de la información recopilada a partir de las jornadas de trabajo, las sesiones de seguimiento y las entrevistas realizadas evidencia que tanto las entidades del Gobierno Nacional como las instancias étnicas identifican la articulación entre los niveles técnicos y políticos como un aspecto crítico del proceso de implementación. En particular, se observa que, en algunos casos, las decisiones y apuestas políticas requieren un acompañamiento más robusto en términos de capacidades técnicas, recursos y tiempos, con el fin de facilitar su traducción en acciones concretas, metas claras e indicadores verificables.

Asimismo, se identifican oportunidades para fortalecer la estabilidad y claridad de los lineamientos institucionales que respaldan a los equipos técnicos responsables de la implementación. La ausencia de directrices sostenidas, sumada a cambios frecuentes en los niveles directivos, puede incidir en la coherencia entre la planeación, la ejecución y la aplicación del enfoque étnico, generando ajustes reiterados y dificultades para dar continuidad a los compromisos.

En relación con la gestión presupuestal y de indicadores, se evidencian desafíos para asegurar que todos los acuerdos se reflejen de manera consistente en los instrumentos de planificación, programación y seguimiento. En algunos casos, esta situación limita la capacidad de medir adecuadamente los resultados y comunicar los avances de forma clara y verificable, lo que incide en la percepción sobre el alcance material de los compromisos concertados.

Finalmente, se observa que una articulación insuficiente entre quienes toman decisiones políticas y quienes diseñan e implementan técnicamente las acciones puede generar mensajes contradictorios, reprogramaciones frecuentes y ajustes en las prioridades, lo que incrementa la incertidumbre de las instancias étnicas respecto al cumplimiento de los acuerdos. Fortalecer los canales de coordinación y diálogo entre estos niveles representa una oportunidad clave para consolidar la coherencia institucional, reforzar la confianza y garantizar una implementación más efectiva y sostenida de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo.

12.2. Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación se derivan de un ejercicio analítico integral que articula tres momentos complementarios: i) la aplicación práctica de la metodología de seguimiento y acompañamiento desarrollada en el presente documento; ii) los espacios de reflexión y diálogo sostenidos con las entidades del Gobierno Nacional y las instancias representativas de los

pueblos y comunidades étnicas; y iii) el análisis técnico realizado por el Grupo de Asuntos Étnicos del Departamento Nacional de Planeación, a partir de la información sistematizada durante el proceso.

Estas recomendaciones se orientan, en primer lugar, a las entidades del Gobierno Nacional responsables de acuerdos con pueblos y comunidades étnicas, con el propósito de proponer acciones que contribuyan a dinamizar su cumplimiento desde el rol institucional que les corresponde. En segundo lugar, se presentan recomendaciones dirigidas a las instancias de participación de los pueblos y comunidades étnicas, en clave de fortalecimiento organizativo y técnico, reconociendo los avances históricos alcanzados y promoviendo acciones que faciliten el seguimiento efectivo de los acuerdos concertados.

Finalmente, se incluyen recomendaciones orientadas a fortalecer los escenarios de diálogo gobierno a gobierno, entendidos como espacios donde confluyen actores técnicos y políticos, y cuyo fortalecimiento resulta clave para la profundización democrática y la garantía efectiva de derechos.

12.2.1 Recomendaciones para el Gobierno Nacional

Gestión del Conocimiento y Memoria Institucional

*Considerando el impacto que tiene la rotación de personal en la continuidad de los procesos, se hace necesario fortalecer la trazabilidad de los acuerdos mediante estrategias institucionales de gestión del conocimiento. En este sentido, se recomienda avanzar en la implementación de un **Sistema Unificado de Gestión Documental y Trazabilidad** de los acuerdos suscritos con pueblos y comunidades étnicas, de obligatorio cumplimiento para las entidades responsables y que no dependa de archivos personales.*

Acciones sugeridas:

- Crear repositorios institucionales centralizados, con estructuras de carpetas estandarizadas por acuerdo e instancia étnica.
- Digitalizar y cargar de manera oportuna las actas, listados de asistencia y productos de las sesiones de concertación, seguimiento y mesas de partidas presupuestales.
- Mantener actualizadas las matrices de seguimiento y de programación presupuestal.

Estas acciones contribuirían a evitar la pérdida de memoria institucional, reducir la desinformación y fortalecer la confianza en los procesos.

Fortalecimiento de Capacidades y Talento Humano

Dado que uno de los principales cuellos de botella identificados se relaciona con las capacidades técnicas de los equipos responsables de la concertación y el seguimiento, se recomienda fortalecer la cualificación técnica y política con enfoque étnico mediante programas de inducción y formación continua.

Acciones sugeridas:

- Diseñar módulos de inducción obligatorios para el personal que ingresa a equipos con relacionamiento étnico, abordando normatividad, estructuras de gobierno propio y habilidades de diálogo intercultural.
- Consolidar equipos de trabajo estables en temas étnicos dentro de las entidades, reduciendo la dependencia de contratistas temporales.
- Garantizar que los niveles directivos cuenten con información técnica y territorial suficiente antes de participar en espacios de concertación.
- Impulsar que los funcionarios y contratistas de las entidades del Gobierno Nacional cuenten, de manera previa y suficiente, con información sobre el funcionamiento, la estructura organizativa y los mecanismos de representación de la instancia étnica con la cual se desarrollará el proceso de seguimiento, con el fin de fortalecer la interlocución, la comprensión mutua y la pertinencia de las acciones institucionales.

Articulación institucional

Para fortalecer la coherencia de la acción estatal, se recomienda institucionalizar **mesas preparatorias intersectoriales**, permanentes y previas a los espacios de concertación con los pueblos y comunidades étnicas.

Acciones sugeridas:

- Realizar sesiones internas de alineación entre capacidades técnicas y compromisos suscritos.
- Identificar, por parte de la entidad líder del acuerdo, los sectores involucrados y convocar reuniones periódicas de seguimiento.
- Garantizar la participación de funcionarios con capacidad de decisión en los espacios de concertación.

Planeación Estratégica y Viabilidad de Acuerdos

Se resalta la importancia de racionalizar y tecnificar la formulación de acuerdos, priorizando apuestas estructurales sobre la cantidad de compromisos asumidos.

Acciones sugeridas:

- Definir indicadores claros, medibles y realistas desde el momento de la concertación.
- Realizar análisis de viabilidad técnica y jurídica previos a la suscripción de acuerdos, priorizando la honestidad en las mesas de trabajo y evitar el incumplimiento en el territorio.
- Formular los compromisos respetando los principios de progresividad y no regresividad, así como las particularidades de cada pueblo y comunidad étnica, evitando imponer oferta institucional estandarizada.

Relacionamiento basado en el Respeto y la Confianza

Reconociendo los avances logrados en la construcción de confianza durante el periodo, se recomienda fortalecer este relacionamiento mediante el respeto a las estructuras de gobierno propio y a los tiempos de decisión de las comunidades.

Acciones sugeridas:

- Respetar los tiempos de consulta y toma de decisiones propias de las comunidades, evitando imponer ritmos administrativos.
- Aplicar adecuadamente los regímenes especiales de contratación con pueblos y comunidades étnicas, fortaleciendo sus economías propias y su autonomía.

Agilidad Financiera y Presupuestal

Para asegurar que la ejecución presupuestal acompañe los tiempos de los acuerdos, se recomienda fortalecer los mecanismos de programación y seguimiento financiero.

Acciones sugeridas:

- Realizar mesas técnicas tempranas durante los tres primeros meses del mes, con el fin de programar las partidas presupuestales de la vigencia siguiente.
- Agilizar la aprobación del PAC y resolver oportunamente los cuellos de botella de flujo de caja, evitar ralentizar desembolsos que perjudican el relacionamiento político con las organizaciones y comunidades étnicas.

Seguimiento

Se recomienda estandarizar los reportes de avance y cerrar brechas técnicas en el uso de herramientas de seguimiento mediante planes de asistencia técnica dirigidos tanto a funcionarios como a delegados de las instancias étnicas.

Acciones sugeridas:

- Capacitar en el uso e interpretación de *SINERGIA* y el *Trazador Presupuestal Étnico*.
- Garantizar reportes oportunos, coherentes y completos.

12.2.2 Para pueblos y comunidades (en clave de fortalecimiento propio)

Actualización y armonización de los marcos de gobierno propio

Se recomienda a las instancias de participación, actualizar y armonizar si los tienen y de no tenerlos crear sus reglamentos, estatutos y mecanismos de representación mediante procesos participativos, que permita clarificar roles, fortalecer la legitimidad interna y garantizar continuidad en

la interlocución. Lo anterior teniendo en cuenta la que se han identificado tensiones internas, rotación frecuente de delegados y vacíos normativos que afectan la estabilidad del seguimiento; por ello, consolidar reglas claras mejora la capacidad organizativa y la defensa de los acuerdos del PND.

Creación de equipos internos técnicos para seguimiento

Conformar equipos técnicos permanentes encargados en los cuales puedan concentrarse tareas como, por ejemplo, revisión de matrices, sistematización información y preparación de insumos para la interlocución con las entidades, y así hacer más fluido el relacionamiento con el Ministerio del Interior ya que esto facilita un seguimiento continuo, reduce la dependencia de apoyos externos y eleva la capacidad de diálogo con el Gobierno.

Sistemas de reporte y comunicación interna

Con el fin de fortalecer los procesos internos y una vez escuchadas las reflexiones internas, se recomienda implementar boletines internos, repositorios comunitarios y espacios periódicos de retroalimentación con las bases, con el fin de fortalecer la transparencia, la cohesión organizativa y la apropiación comunitaria de los acuerdos alcanzados.

Separación de roles políticos y técnicos

Distinguir las responsabilidades políticas de las técnicas, asignando vocerías diferenciadas para cada ámbito con el propósito de mejorar la eficiencia interna y evitar la politización de decisiones operativas.

Plan de formación continua

Como parte de un ejercicio constante de fortalecimiento, se recomienda la implementación de un plan de formación en normatividad étnica, formulación de proyectos, seguimiento y enfoque diferencial para fortalecer las capacidades propias. Esto es fundamental porque se han identificado vacíos conceptuales y técnicos que afectan la solidez de las demandas y la capacidad de negociación de las comunidades. La formación continua permite equilibrar las capacidades frente al Estado y consolidar una participación más informada y estratégica.

Mecanismos internos de mediación y resolución de conflictos

Crear mecanismos de mediación interna y rutas de resolución de tensiones que permitan manejar conflictos sin afectar la interlocución externa. Esta acción es necesaria porque las divisiones internas han sido uno de los principales factores que debilitan la gobernanza étnica y detienen el avance en el seguimiento de los acuerdos.

Adopción de un sistema propio de monitoreo con indicadores

Diseñar indicadores simples y evaluaciones periódicas para generar información propia que complemente los reportes del Gobierno. Esto permitirá sustentar las demandas con evidencia y no solo con percepciones, aumentando la capacidad de incidencia.

Plan interno de sostenibilidad del proceso

Diseñar una estrategia de continuidad que incluya rotación planificada de vocerías, conservación de archivos y mecanismos de memoria organizativa. Este esfuerzo es importante porque los cambios de Gobierno y de delegados han generado rupturas que afectan la consistencia histórica del proceso de seguimiento.

Otras recomendaciones

Construir una agenda común con metas hacia un futuro, articulada con los mandatos propios y las prioridades territoriales, para evitar que el proceso se fragmente en demandas aisladas y fortalecer la capacidad de incidencia estructural.

Establecer canales permanentes entre delegados nacionales y autoridades territoriales mediante reuniones bimensuales y reportes unificados, para fortalecer la coherencia y cohesión entre los diferentes niveles organizativos.

Recomendaciones para mejorar futuras jornadas participativas

- *Construir un sistema de información unificado, accesible y culturalmente pertinente. Organizar y actualizar los acuerdos, compromisos y productos generados en las sesiones de trabajo. Este sistema debe servir como memoria colectiva del proceso, facilitar la toma de decisiones y garantizar que todas las partes (entidades e instancias étnicas) cuenten con la misma información de manera oportuna. Su diseño debe realizarse de manera concertada, reconociendo las dinámicas, expectativas y formas propias de comunicación de las Comunidades y Pueblos.*
- *Establecer un protocolo de articulación interinstitucional. Ordenar la preparación y el desarrollo de las jornadas. Este protocolo debe incluir espacios técnicos previos de trabajo, donde las Entidades revisen avances, unifiquen criterios y eviten mensajes contradictorios en los encuentros con las instancias étnicas. Esto permitiría llegar a las jornadas con mayor claridad, coherencia y respeto por el tiempo de las comunidades y Pueblos de las instancias étnicas.*
- Fortalecer las capacidades y la estabilidad de los equipos encargados de estos procesos. Promover la estabilidad laboral, aunque esto dependa de la dinámica de cada Entidad y programas de formación continua en enfoques diferenciales, pedagogías interculturales y herramientas participativas, integrando también el conocimiento de sabedores, autoridades tradicionales o actores que hagan parte de la estructura de gobierno de los pueblos y comunidades.
- Fortalecer los mecanismos de retroalimentación y seguimiento. Avanzar en la creación de un protocolo de devolución, con informes claros y actualizaciones periódicas en el sistema unificado, permitiría cerrar de manera adecuada cada ciclo participativo y mantener la transparencia del proceso.

- *Definir planes de acción. Incorporar criterios de corresponsabilidad, metas realistas, definición clara de recursos y un seguimiento permanente con participación de las instancias étnicas. Hoy la alternativa de plantear la palabra “Plan de Choque” ya no genera confianza a las partes, precisamente por la no eficacia de este.*
- *Incorporar un enfoque de inclusión cultural y territorial. Respetar los tiempos, prácticas y formas de deliberación de cada una de los pueblos y comunidades que se encuentran representadas en las instancias étnicas. Esto implica ajustar agendas, incorporar elementos rituales o simbólicos propios y promover encuentros descentralizados que faciliten la participación. Asimismo, implica reconocer las responsabilidades que cada actor tiene en el espacio que representa, caso de las comunidades y Pueblos Étnicos, así como de las mismas Entidades.*
- *Articulación con la academia y la producción conjunta de conocimiento. Aportar herramientas a través de sistematizaciones, investigaciones y evaluaciones participativas para la toma de decisiones y para el fortalecimiento de la participación desde una perspectiva intercultural.*

12.3. Conclusiones

El mayor riesgo operativo actual es la pérdida de información cuando cambian los funcionarios. Se concluye que es obligatorio transitar de archivos personales a una Gestión del Conocimiento centralizada. Esto implica implementar repositorios en la nube institucional y protocolos estrictos de entrega de cargo para garantizar la trazabilidad de los acuerdos, evitando que la historia del proceso se pierda con la salida de contratistas o funcionarios.

Para que la interlocución sea efectiva, las comunidades deben fortalecer su gobierno propio. La conclusión es clara: deben actualizar sus estatutos internos, crear equipos técnicos permanentes (para no depender del Ministerio del Interior) y separar los roles políticos de los técnicos. Esto les permitirá monitorear los acuerdos con autonomía y evidencia, reduciendo la fragmentación y los conflictos internos.

Se sugiere un cambio radical en la forma de negociar: priorizar la calidad sobre la cantidad de compromisos. No se deben firmar acuerdos sin viabilidad técnica, jurídica y presupuestal previa. Además, se requiere agilidad financiera (resolver cuellos de botella en el PAC) para que los tiempos administrativos del Estado no frenen los acuerdos políticos alcanzados en los territorios.

Es fundamental establecer Mesas Preparatorias Intersectoriales para llegar con una postura unificada. Las entidades deben alinear sus capacidades internamente antes de dialogar con las comunidades, evitando mensajes contradictorios y asegurando que quienes asistan a las mesas tengan capacidad real de decisión.

Tanto el Gobierno como las comunidades deben capacitarse. Se requiere un plan de formación continua para funcionarios mediante la Inducción obligatoria en enfoque étnico y diálogo intercultural

y para las comunidades mediante la formación en normatividad y formulación de proyectos. El objetivo es cerrar las brechas de conocimiento para que la participación sea técnica, respetuosa de los tiempos culturales y basada en la confianza mutua, no solo en la exigencia.