Función Pública

DOCUMENTO METODOLÓGICO DE LAOPERACIÓN ESTADÍSTICA
MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL MDI

Dirección de Gestión y Desempeño Institucional
Versión 5
Julio de 2025

Control de Cambios al Documento

Fecha	Cambios Introducidos
Junio de 2020 Versión 1	Versión Inicial del documento
Diciembre de 2020 Versión 2	• Modificación y complemento a los contenidos del punto referente a necesidades de información. • Complemento al contenido del punto referente a Marco conceptual, con información sobre referentes internacionales. • Inclusión de fecha y versiones usadas de Divipola y Código SIGEP en el punto de Nomenclaturas se • Inclusión de apartes en el documento que permiten diferenciar el registro administrativo del aprovechamiento de este y del uso de la información estadística. • Ajuste al punto referente a fuentes de datos, incluyendo una tabla que indica las preguntas que se homologan del SIIF y el SUIT (se eliminó de este apartado el SIGEP). • Modificación del contenido referente al punto de Unidades Estadísticas • Modificación y complemento a los contenidos de los puntos referentes al análisis de contexto y al análisis de comparabilidad. • Inclusión, en el punto referente a evaluación y mejora, una breve explicación sobre los indicadores de eficacia para el monitoreo y seguimiento de las actividades que se realizan por cada fase del proceso estadístico. • Redacción del punto referente a la especificación del modelo estadístico en lenguaje sencillo y elaboración de un anexo técnico que detalle dicho modelo. • Actualización de enlaces a documentos publicados en la web
Mayo de 2022 Versión 3	• Actualización de anexos • Actualización de enlaces a documentos anexos y documentos referenciados en el Documento Metodológico • Actualización de vigencia evaluada
Octubre de 2023 Versión 4	• Ajustes a numeración y estructura acorde con el documento Guía para la Elaboración del Documento Metodológico de Operaciones Estadísticas, DANE 2023. (DANE, 2023) • Actualización contenidos generales de acuerdo con la nueva estructura • Actualización información de la vigencia evaluada
Julio de 2025 Versión 5	• Actualización de contenidos de acuerdo con los lineamientos de NTCPE 1000:2020 • Actualización de acuerdo con los lineamientos de la Ley 2345 de 2023.

Contenido

Introducción *5*
1. Detección y análisis de las necesidades de la información estadística *7*
1.1 Contexto 7
1.2 Información estadística 7
1.3 Usuarios y necesidades de la información estadística 8
1.4 Consulta y confirmación de necesidades 13
1.5 Importancia y relevancia de la MDI 13
1.6 Objetivos de la Operación Estadística 15
1.7 Revisión de disponibilidad de datos en otras fuentes 16
2. Diseño de la Operación Estadística *16*
2.1 Diseño Temático 16
2.1.1 Alcance temático 16
2.1.2 Marco de referencia 18
2.1.3 Variables e indicadores estadísticos 20
2.1.4 Resultados estadísticos 21
2.1.5 Estándares estadísticos 23
2.1.6 Cuestionario 24
2.1.7 Edición e imputación de datos 26
2.2 Diseño Estadístico 27
2.2.1 Universo de estudio 27
2.2.2 Población objetivo 27
2.2.3 Cobertura geográfica 27
2.2.4 Desagregación geográfica 27
2.2.5 Desagregación temática 28
2.2.6 Fuentes de datos 28
2.2.7 Unidades estadísticas 28
2.2.8 Período de referencia 28
2.2.9 Período de recolección de la Información 28
2.3 Diseño de la Recolección de Datos 28
2.3.1 Métodos de recolección de datos 28
2.3.2 Esquema de entrenamiento 29
2.3.3 Sensibilización a las entidades objeto de medición 30
2.3.4 Material de apoyo (manuales, guías e instructivos) 30
2.3.5 Estrategia de comunicación y plan de contingencias 30
2.3.6 Estrategia de seguimiento y control 30
2.3.7 Transmisión de datos 31
2.4 Diseño del Procesamiento 32
2.4.1 Consolidación de archivos de datos 32
2.4.2 Codificaciones empleadas en la medición 33
2.5 Diseño del Análisis de Resultados 36
2.5.1 Análisis de coherencia 37

2.5.2 Análisis de comparabilidad 38
2.5.3 Análisis de datos atípicos 40
2.5.4 Anonimización de microdatos 40
2.6 Diseño de la Difusión 40
2.6.1 Sistemas de salida 41
2.6.2 Diseño de productos de difusión y comunicación 41
2.6.3 Difusión y comunicación de los resultados 41
2.6.4 Estrategia de servicio 42
3. Evaluación y Mejora 43
4. Bibliografía 43

Índice de tablas

Tabla 1 - Entidades líderes de política 9
Tabla 2 Entidades objeto de medición (Decreto 1499 de 2017) (DAFP, 2017) 10
Tabla 3 Variables de medición 21
Tabla 4 - Estructura del cuadro de publicación de resultados 22
Tabla 5 Nomenclaturas 23
Tabla 6 Conceptos estandarizados 24
Tabla 7 - Tabla de codificación de preguntas 34
Tabla 8 - Codificación de ítems 35
Tabla 9 - Nuevas variables 36
Tabla 10 - Nombres de tablas empleadas en la medición 36

Índice de gráficos

Gráfico 1 - Dimensiones Operativas de MIPG 17
Gráfico 2 - Estructura MECI 17

Principales siglas y abreviaturas

DAFP: Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DGDI: Dirección de Gestión y Desempeño Institucional (Función Pública)
FURAG: Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión
IDI: Índice de Desempeño Institucional
MDI: Medición del Desempeño Institucional
MECI: Modelo Estándar de Control Interno
MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión
MTC: Modelo de Teoría Clásica
PND: Plan Nacional de Desarrollo
SIGEP: Sistema de Información de Gestión del Empleo Público
TCT: Teoría clásica del test

Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo-PND 2022-2026 “Colombia en Potencia Mundial de la Vida” es la hoja de ruta del Gobierno Nacional para llevar a Colombia a ser el país líder de la lucha mundial por la vida, la humanidad y la naturaleza. El Plan tiene como gran objetivo la paz total y se constituye como la oportunidad de que se construya un nuevo contrato social en el que se superen las injusticias, la inequidad, la exclusión y no se vuelva a vivir el conflicto que ha sumergido a Colombia en la desesperanza.

El propone grandes transformaciones orientadas hacia la promoción de un desarrollo económico, social y ambiental, fundamentadas en ordenamiento del territorio y la inclusión de todas las colombianas y los colombianos. Estas grandes transformaciones son:

- Ordenamiento del territorio alrededor del agua
- Seguridad humana y justicia social
- Derecho humano a la alimentación
- Transformación productiva, internacionalización y acción climática
- Convergencia regional

En esta última transformación, se propone una reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y territorios, a través del acceso a oportunidades, bienes y servicios a todas las personas, para un mayor bienestar integral y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, con un enfoque diferencial de acuerdo con las particularidades de cada territorio.

Para lograr estas grandes transformaciones de país, se requieren instituciones públicas fuertes, centradas en cumplir sus objetivos de desarrollo y que “pongan al ciudadano en el centro de su accionar, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas” (DNP, 2022).

Para esto, el Gobierno Nacional cuenta con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), consolidado a partir de las distintas iniciativas que, desde la adopción de la Constitución de 1991, se han implementado para hacer más eficiente la gestión pública.

El MIPG es el marco de referencia que tienen las entidades públicas para llevar a cabo sus procesos de gestión institucional, cuyos lineamientos se han emitido a través de las políticas de gestión y desempeño previstas en el Decreto 1083 de 2015 y sus respectivas modificaciones al respecto.

El MIPG cuenta con una metodología de medición que se materializa en la operación estadística Medición del Desempeño Institucional (MDI), la cual se describe en el presente documento y se implementa en las entidades que están en el ámbito de aplicación de MIPG y del Modelo Estándar de Control Interno (MECI); su principal razón de ser es brindar insumos para que las entidades puedan establecer un diagnóstico de sus fortalezas y debilidades en materia de gestión y desempeño

institucional, realizar un ejercicio de retroalimentación y llevar el registro año a año de sus avances, para cumplir de manera efectiva con los objetivos propuestos por dichos modelos.

Esta operación estadística se fundamenta en el análisis de los datos recolectados a través del Registro Administrativo Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión (FURAG).

El FURAG es habilitado una vez al año para el universo de entidades que implementan MIPG o MECI. Su objetivo consiste en la recolección de datos, que, al ser sometidos a un procesamiento estadístico, puede dar cuenta de cómo es el comportamiento de la gestión y el desempeño de las entidades, demostrado a través del índice de desempeño general, índice de desempeño del sistema de control interno, índices por dimensiones y por políticas de MIPG e índices detallados.

Con los resultados generados, las entidades líderes de política, las entidades objeto de medición, los grupos de interés y la ciudadanía en general podrán, entre otras utilidades:

- Conocer el nivel de desempeño de las entidades públicas y como han avanzado a través del tiempo, en la implementación de MIPG, del MECI y de cada política de gestión y desempeño.
- Identificar las principales fortalezas y cuales los puntos débiles en materia de gestión y control interno.
- Identificar a las entidades públicas con mejor desempeño, las cuales pueden servir de referentes de buenas prácticas.

En este sentido, el presente documento recoge los principales aspectos de la operación estadística, a fin de articular el proceso estadístico al sistema de gestión institucional y contribuye a la estandarización de los procesos de producción y difusión estadística, así como a la generación de prácticas que permitan una planificación de la operación estadística en términos de recursos, estructura y organización en Función Pública, y a su vez se cumplan los requisitos de calidad para la generación de estadísticas NTC PE 1000:2020, expedidos por el DANE. (DANE, 2020)

1. Detección y análisis de las necesidades de la información estadística

1.1 Contexto

La Medición del Desempeño Institucional MDI está contextualizada en el actual modelo colombiano de gestión pública - Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y el Modelo Estándar de Control Interno (MECI); estos modelos tienen sus antecedentes en las iniciativas tanto del Gobierno Nacional como del Congreso de la República, y están encaminadas a diseñar sistemas y modelos para guiar a las entidades en el ejercicio de la gestión institucional.

La MDI se implementa en las entidades que están en el ámbito de aplicación de dichos modelos y su principal razón de ser es brindar insumos para que las entidades puedan diagnosticar sus fortalezas y debilidades en materia de gestión y desempeño institucional, realizar un ejercicio de retroalimentación y llevar el registro año a año de sus avances, para cumplir de manera efectiva con los objetivos propuestos por los dos modelos.

La MDI se estructura como una operación estadística fundamentada en el análisis de los datos recolectados a través del Registro Administrativo Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión (FURAG). Sus principales características son:

- Sus aspectos temáticos se fundamentan en el esquema operativo de MIPG y en la estructura de controles y responsabilidades prevista en el MECI.
- La población objetivo corresponde a las entidades definidas en el Decreto 1499 de 2017 (DAFP, 2017).
- La periodicidad de la medición del desempeño institucional es anual, y se miden los resultados y avances alcanzados en la vigencia inmediatamente anterior.
- Los aspectos estadísticos se resumen en el Modelo de Respuesta Clásica y permiten comparabilidad entre vigencias.
- La información de la operación estadística MDI se concreta en los resultados de la medición de la implementación de MIPG y del MECI y su métrica son los Índices de desempeño.

1.2 Información estadística

La información de la operación estadística MDI se concreta en los resultados de la medición del avance en la implementación del MIPG, en las entidades públicas de la Rama Ejecutiva; así mismo, en la medición de la implementación del MECI en las entidades que están en el ámbito de aplicación de la Ley 87 de 1993. La métrica de esta medición se plasma en los Índices que se definen a continuación:

- *Índice de Desempeño Institucional IDI*: mide la capacidad de las entidades públicas colombianas de orientar sus procesos de gestión institucional hacia una mejor producción de bienes y prestación

de servicios, a fin de resolver efectivamente las necesidades y problemas de los ciudadanos con criterios de calidad y en el marco de la integridad, la legalidad y la transparencia (DANE, 2023).

- *Índices por dimensiones*: miden las capacidades de las entidades públicas de implementar los procesos de la gestión institucional (basadas en el ciclo PHVA y elementos propios de la gestión institucional).
- *índices por políticas:* miden las capacidades de las entidades públicas para implementar los lineamientos de las políticas de gestión y desempeño que hacen parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
- *Índices detallados:* son mediciones sobre temas puntuales en cada política, que permiten entender de manera más detallada la implementación de aspectos puntuales y claves de cada una de ellas. Estos índices pueden variar para cada vigencia, de conformidad con las necesidades de información de cada líder.
- *El Índice de Control Interno*: mide la capacidad de las entidades públicas colombianas de aplicar lineamientos para orientar sus procesos de control y de gestión de riesgo, para facilitar el logro de sus metas y objetivos institucionales. Este índice, en algunas entidades, se calcula a partir de la séptima dimensión de MIPG; y, para otras, se calcula de manera individual (ver Tabla 2 Entidades Objeto de Medición)

Las definiciones de todos los índices están disponibles en el documento *Definición de índices de gestión y desempeño*, publicado en el micrositio de MIPG.

1.3 Usuarios y necesidades de la información estadística

A continuación, se relacionan los usuarios de la información de la operación estadística MDI, clasificados en externos e internos:

- *Usuarios externos*

Los usuarios externos de la información de la operación estadística MDI se clasifican en tres grandes grupos:

  - *Líderes de política*

Corresponde a las **once** entidades que, por su misión, tienen a cargo funciones transversales de gestión y desempeño en el orden nacional y territorial, y son quienes emiten lineamientos en diversas materias, que deben ser implementados por las demás entidades públicas; de igual manera, diseñan herramientas técnicas, guías, instructivos, aplicativos que soportan la implementación de las políticas.

Estas entidades integran el *Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional*, creado mediante Decreto 1499 de 2017 como única instancia intersectorial del Gobierno Nacional en la que se tratan y deciden los temas relacionados con la gestión y el desempeño institucional. El Consejo cuenta con un equipo técnico de apoyo al cumplimiento de sus funciones y su secretaría técnica es ejercida por la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional (DGDI) de Función Pública.

Tabla 1 Entidades líderes de política

Entidades	Políticas de Gestión y Desempeño
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Gestión Presupuestal y eficiencia del gasto público
Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)	Gobierno Digital Seguridad Digital
Ministerio de Justicia y del Derecho	Mejora Normativa (comparte responsabilidad con el Departamento Nacional de Planeación)
Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE)	Transparencia, lucha contra la corrupción y acceso a la información
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Planeación Institucional* Evaluación de resultados* Mejora Normativa (comparte responsabilidad con el Ministerio de Justicia)
Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP)	Gestión del Talento Humano Integridad Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos Racionalización de Trámites Participación Ciudadana Gestión del Conocimiento y la Innovación Control Interno Servicio al ciudadano
Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	Gestión de la Información Estadística
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)	Defensa Jurídica
Archivo General de la Nación	Gestión Documental
Agencia Nacional de Contratación Colombia Compra Eficiente	Compras y Contratación Pública
Contaduría General de la Nación	Temas contables
* En temas relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Territoriales de Desarrollo	

Fuente: elaboración propia

Necesidades de información de los líderes de política

El Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional y los líderes de política requieren de la información de la operación estadística para hacer análisis de los comportamientos diferenciales en las entidades públicas, con el fin de identificar:

- Cuál es el nivel de desempeño de las entidades públicas en cada política
- Cuáles son las políticas con mayor y menor nivel de desempeño
- Cuáles son las principales fortalezas y cuales los puntos débiles de cada política

- Cuáles son las entidades con mejor desempeño en cada política (referentes de buenas prácticas)

Con base en esta información, los líderes focalizan análisis de aspectos sustantivos de sus políticas, para las entidades de manera individual o consolidada por sector administrativo, departamentos, municipios u otro conjunto agregado de organizaciones que se considere. Esto con el fin ajustar los lineamientos, las herramientas o el marco normativo de cada política y priorizar las entidades que se van a intervenir a través de esquemas puntuales de asesoría y acompañamiento técnico.

Cada líder define los índices que anualmente se deben medir y el alcance de cada uno; no obstante, como mínimo se miden siempre el índice de la Política y los índices desagregados que considere necesario, de conformidad con las acciones, componentes o elementos a través de los cuales cada líder considera que se mide el cumplimiento del propósito de su política.

- *Entidades públicas objeto de la medición del desempeño institucional*

Corresponde al conjunto de entidades públicas de los órdenes nacional y territorial, que de acuerdo con el ámbito de aplicación tanto de MIPG como de MECI, se deben medir y, por tanto, utilizan los resultados y los índices de desempeño y sus análisis como insumo para el mejoramiento permanente; en el siguiente cuadro se ilustran con mayor detalle los grupos en los que se clasifican las entidades:

Tabla 2 Entidades objeto de medición (Decreto 1499 de 2017) (DAFP, 2017)

Entidades a las que les aplica el Modelo Integrado de Planeación y Gestión de manera integral	Entidades de la Rama Ejecutiva del Orden nacional y territorial; en el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, el Modelo solo aplica en aquellas en que el Estado posee el 90% o más de capital social.
Entidades a las que les aplica el Modelo Estándar de Control Interno	Organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles, así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.
Entidades a las que aplican ciertas políticas	De acuerdo con el marco normativo que rige para cada una

Fuente: elaboración propia

En el Sistema de Gestión e Información del Empleo Público SIGEP (DAFP, 2024), el universo de entidades se encuentra registrado bajo la responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública, cuya información se puede consultar en el https://www1.funcionpublica.gov.co/web/sie.

Necesidades de información de las entidades objeto de medición

Las entidades objeto de medición requieren de la información de la operación estadística para hacer su análisis respecto de sus fortalezas en materia de gestión institucional y control interno, así como de los aspectos en los que tienen mayores debilidades. Adicionalmente, podrán identificar:

- Cuál es su nivel de desempeño en cada política y de los dos Modelos en general
- Qué tanto han avanzado las entidades a través del tiempo en la adopción de cada política y de los dos Modelos en general
- Cuáles son las políticas de MIPG y elementos del MECI con mayor y menor nivel de desempeño en la entidad
- Cuáles son las principales fortalezas y cuáles los puntos débiles de cada política y de los dos Modelos en general

Las entidades podrán hacer las adecuaciones y ajustes correspondientes para el diseño, desarrollo o mantenimiento de aquellos aspectos de MIPG y MECI en los cuales detectaron fortalezas o falencias.

- *Otros actores interesados: entes de control y academia*

Se ha identificado otro tipo de usuarios que eventualmente puede tener intereses en la información generada por la operación estadística. Dentro de estos actores se destacan los siguientes:

- Entes de control: en su rol y funciones de vigilancia y control otorgado por la Constitución Política, requieren información sobre el avance de las políticas y de MIPG en general, cumplimiento de plazos normativos para el reporte de información, completitud y veracidad de la información reportada, acciones emprendidas por los líderes de política, entre otros aspectos.
- Academia: desde una visión independiente en campos de conocimiento relacionados con la gestión pública, los entes autónomos universitarios, universidades privadas u organismos de investigación nacional o internacional precisan de la información estadística sobre la MDI en desarrollo de sus estudios y trabajos académicos o investigativos en temas tales como desarrollo organizacional, sistemas de gestión, evaluación y validación de herramientas de gestión, consistencia y validez de herramienta de evaluación de gestión, entre otros.
- Ciudadanía en general: en ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, pueden presentar peticiones de información sobre cualquiera de las fases de la operación estadística, tanto a Función Pública como a las entidades líderes de políticas.

- *Usuarios internos*

Los ***usuarios internos*** de la información de la operación estadística MDI son las Direcciones Técnicas líderes de las políticas de gestión y desempeño a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública, las cuales realizan acompañamiento y asesoría a las entidades del orden nacional y territorial

en la implementación de las políticas a su cargo, de conformidad con las funciones establecidas en el Decreto 430 de 2016 (DAFP, 2016) y son los siguientes:

Tabla 3. Usuarios internos Información - Operación estadística MDI

Dirección Técnica	Políticas de Gestión y Desempeño
Dirección de Gestión y Desempeño Institucional	Control Interno
Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano	Servicio al ciudadano
	Racionalización de trámites
	Participación Ciudadana en la Gestión Pública
Dirección de Empleo Público	Gestión del Talento Humano
	Integridad
Dirección de Gestión del Conocimiento	Gestión del conocimiento
Dirección de Desarrollo Organizacional	Fortalecimiento Institucional

Fuente: elaboración propia.

Necesidades de información de los usuarios internos

Al ser líderes de política, sus necesidades corresponden a las mismas de los demás líderes, descritas anteriormente.

- *Otras Necesidades de información (no priorizadas)*

Existen otras necesidades de información que no se encuentran priorizadas en atención al objetivo de la operación estadística; no obstante, pueden ser importantes para propósitos de mejora institucional o como referentes para la toma de decisiones en materia de política; entre estas necesidades se destacan:

- Índice de desempeño institucional como variable utilizada para el cálculo del Índice de Capacidades que lleva a cabo el DNP anualmente, con el fin de actualizar las tipologías mediante las cuales clasifica a las entidades territoriales en grupos relativamente homogéneos, particularmente respecto a sus capacidades fiscales y administrativas, y su situación geográfica (DNP, 2025).
- Índices de desempeño institucional para entidades que reportan MIPG de manera voluntaria y cuyos resultados son calculados, pero se remiten directamente y con posterioridad a la fecha de emisión de resultados para las entidades objeto de la MDI.
- Estimación del Índice de Capacidades para la Innovación Pública que realiza, de igual manera, el DNP y toma como uno de sus insumos los datos reportados por las entidades en el proceso de recolección de información a través del FURAG.

1.4 Consulta y confirmación de necesidades

Durante cada vigencia, se realizan mesas de trabajo con los líderes de política, con el ánimo de realizar las actualizaciones que sean pertinentes, en particular que se requieran en atención a las modificaciones normativas.

Mecanismos y estrategias

Como estrategias, se tiene establecido el trabajo conjunto con los líderes de política y el acompañamiento a las entidades objeto de medición.

Los mecanismos que se utilizan para el desarrollo de estas estrategias son mesas de trabajo virtuales o presenciales con los líderes de política y las encuestas de percepción dirigidas a las entidades objeto de medición.

Instrumentos

- Guía para la formulación de las preguntas del cuestionario de recolección de información
- Formatos para la consolidación de las preguntas del cuestionario de recolección de información
- Formato ámbito de aplicación de las políticas de gestión y desempeño
- Guía para la definición de los índices de desempeño
- Formatos para la descripción de los índices de desempeño
- Formatos para la asignación de preguntas que se van a utilizar para el cálculo de los índices de desempeño
- Encuestas de percepción, grupos focales o consultas públicas
- Peticiones presentadas a través del gestor de correspondencia sobre los temas propios de la medición del desempeño institucional, tales como ámbitos de aplicación, preguntas, resultados de la medición.

1.5 Importancia y relevancia de la MDI

La MDI está contextualizada en el actual modelo colombiano de gestión institucional - Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG); este Modelo tiene sus antecedentes en las iniciativas tanto del Gobierno Nacional como del Congreso de la República, encaminadas a diseñar sistemas y modelos para guiar a las entidades en el ejercicio de la gestión institucional.

En el año 2015, mediante la Ley 1753, se dispuso la fusión del Sistema de Desarrollo Administrativo y el de Gestión de Calidad, así como su articulación con el de Control Interno, para lo cual se actualizaron tanto el MIPG y como MECI, mediante el Decreto 1499 de 2017[1]

[1] Modificatorio del Decreto Único Reglamentario 1083 de 2015 del Sector Función Pública

Estas actualizaciones permitieron no solo el fortalecimiento conceptual y operativo de los dos modelos, sino también del esquema de medición que los acompaña, que cuenta con el FURAG como instrumento de recolección de datos, los cuales son procesados mediante un método estadístico que permite generar los resultados de la medición.

En el mismo Decreto 1499 de 2017, se determinan las instancias y los mecanismos mediante los cuales se debe llevar a cabo la medición a la gestión de las entidades públicas y su mejoramiento a través de la implementación de MIPG, así como el cumplimiento de los requerimientos de las políticas que lo integran. Al Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, órgano de dirección y coordinación del Sistema de Gestión, le fueron asignadas funciones de evaluación, tal como lo indican los numerales tercero y noveno del artículo 2.2.22.1.4:

> *Artículo 2.2.22.1.4 Funciones del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional. El Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional cumplirá las siguientes funciones:*
> *(…)*
> *3. Definir los criterios de evaluación y seguimiento de las políticas de gestión y desempeño institucional, buscando la simplificación y racionalización de reportes de información y requerimientos para su implementación y operación.*
> *9. Evaluar el logro de los objetivos del MIPG y del cumplimiento permanente de sus principios.*
> *(…)*

En este sentido, se diseñó un mecanismo de medición de MIPG que permite valorar el estado en que cada organización pública se encuentra frente al marco de referencia que este propone, en concordancia con lo establecido mediante el artículo 2.2.22.3.10 del mismo Decreto, que indica:

> *Artículo 2.2.22.3.10 Medición de la Gestión y Desempeño Institucional. La recolección de información necesaria para dicha medición se hará a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión – FURAG. La medición de la gestión y desempeño institucional se hará a través del índice, las metodologías o herramientas definidas por la Función Pública, sin perjuicio de otras mediciones que en la materia efectúen las entidades del Gobierno.*

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con el Consejo para la Gestión y Desempeño Institucional, establecerá la metodología, la periodicidad y demás condiciones necesarias para la aplicación del citado formulario o de otros esquemas de medición que se diseñen. La primera medición de FURAG estuvo orientada a determinar la línea base como punto de partida para que cada entidad avance en la implementación y desarrollo de MIPG.

De otro lado, el Control Interno establecido a través de la Ley 87 de 1993 (DAFP, 1993), desarrollado a través del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), venía siendo evaluado a través del aplicativo MECI desde el año 2006. Sin embargo, en consideración a que el Control Interno se constituyó como la séptima dimensión de MIPG y que es la clave para asegurar razonablemente que las demás

dimensiones cumplan su propósito, se estableció al FURAG como mecanismo único de evaluación. Así quedó explicado en el Decreto 1083 de 2015 (DAFP, 2015):

> *Artículo 2.2.23.3 Medición del Modelo Estándar de Control Interno. Los representantes legales y jefes de organismos de las entidades a las que les aplica la Ley 87 de 1993 medirán el estado de avance del Modelo Estándar de Control Interno. Los jefes de control interno o quienes hagan sus veces realizarán la medición de la efectividad de dicho Modelo. La Función Pública establecerá la metodología, la periodicidad y demás condiciones necesarias para tal medición y recogerá la información a través del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión – FURAG.*

La operación estadística Medición del Desempeño Institucional MDI a través del registro administrativo FURAG, así como los resultados generados por esta medición, constituyen un insumo fundamental para que las entidades puedan establecer un diagnóstico de sus fortalezas y debilidades, realizar un ejercicio de retroalimentación y llevar el registro año a año de su avance, para cumplir de manera efectiva con los objetivos propuestos por el MIPG. Así mismo, para los once líderes de política encargados de brindar lineamientos y de acompañar el fortalecimiento de la gestión institucional en las entidades públicas, es de suma importancia evaluar y analizar la información de la medición de manera que se puedan ajustar las herramientas brindadas para el fortalecimiento institucional.

Bajo este marco normativo, según las disposiciones del Consejo de Gestión y Desempeño Institucional, anualmente la Función Pública es la entidad encargada de coordinar y disponer los medios para realizar la MDI.

1.6 Objetivos de la Operación Estadística

Objetivo General

El objetivo de la Operación Estadística es medir anualmente la gestión y desempeño de las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de los criterios y estructura temática tanto del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) como del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), con el fin de que las entidades públicas reconozcan fortalezas o debilidades en materia de gestión y emprendan acciones de mejora.

Objetivos específicos

- Identificar los avances de las políticas de gestión y desempeño institucional, a nivel general y para las entidades públicas objeto de medición.
- Identificar los avances en la implementación del MIPG, a nivel general y para las entidades públicas objeto de medición.
- Identificar los avances en la implementación del MECI, a nivel general y para las entidades públicas objeto de aplicación de la Ley 87 de 1993.

- Proporcionar información que facilite a las entidades públicas, reconocer fortalezas o debilidades en materia de gestión y control interno.

1.7 Revisión de disponibilidad de datos en otras fuentes

La MDI es una operación estadística particular en su naturaleza y alcance. A diferencia de otras operaciones estadísticas o mediciones que se enfocan en objetos de estudio específico (demografía, economía, logro de resultados de política pública, entre otros), la MDI se enfoca en medir la gestión y el desempeño de las entidades públicas en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y el Modelo Estándar de Control Interno (MECI).

Hasta el momento, no se han identificado otras operaciones estadísticas con el mismo nivel de integralidad y periodicidad; si bien el DANE realiza otras encuestas relacionadas como la Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional EDI y EDID o el DNP mide del desempeño municipal y departamental y su desempeño fiscal, la MDI, a través del FURAG, recopila datos sobre el cumplimiento de políticas de gestión y desempeño, y los procesa a fin de generar el índice de desempeño institucional, como herramienta única para el diagnóstico y la mejora continua institucional de las entidades públicas colombianas.

2. Diseño de la Operación Estadística

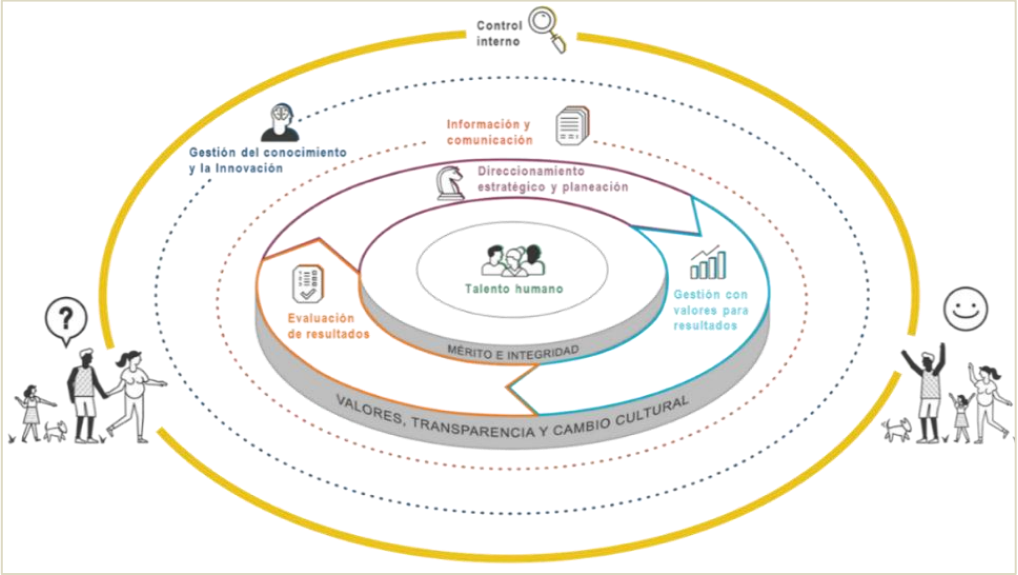
2.1 Diseño Temático

2.1.1 Alcance temático

La gestión de una entidad pública afecta positiva o negativamente la respuesta que da a la ciudadanía a través de la prestación de servicios y generación de bienes servicios destinados a resolver efectivamente sus necesidades y problemas. Por ello, medir sus avances permite valorar el estado en que cada una de las entidades públicas se encuentra frente a los marcos de referencia propuestos en el MIPG y en el MECI.

De una parte, el esquema operativo del MIPG se integra por siete (7) dimensiones operativas y diecinueve (19) políticas de gestión y desempeño institucional; MIPG es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan a los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio (DAFP, 2024).

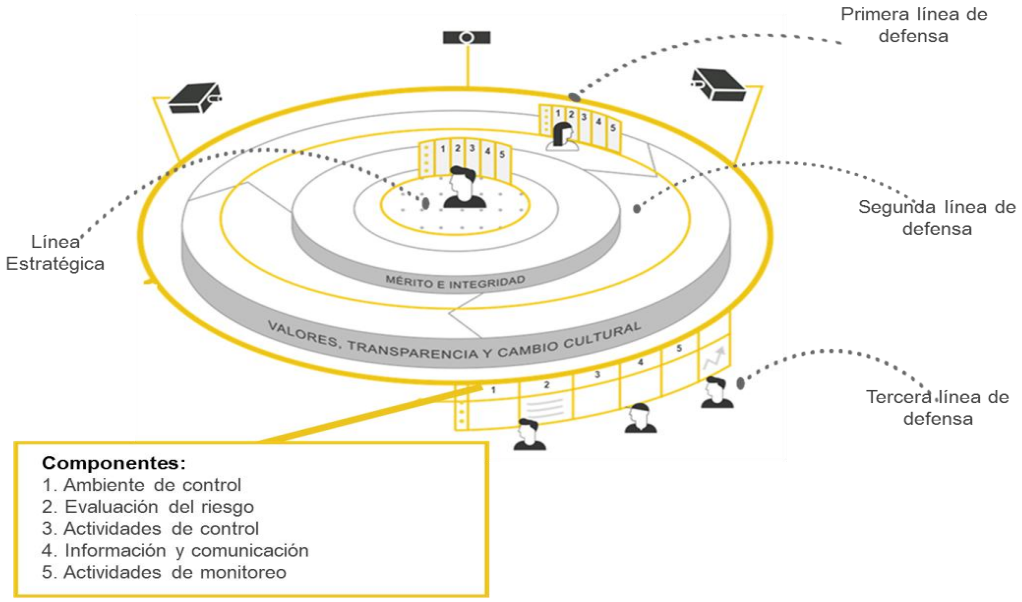
Gráfico 1 - Dimensiones Operativas de MIPG



Fuente: Función Pública, 2017

De otra parte, el MECI está integrado por cinco componentes de control y una institucionalidad desarrollada a través del esquema de líneas de defensa, los cuales se constituyen en los aspectos temáticos medidos a través de la Operación Estadística.

Gráfico 2 - Estructura MECI



Fuente: Función Pública, 2017

2.1.2 Marco de referencia

Marco teórico - conceptual

El marco conceptual que soporta la operación estadística es el mismo de MIPG; si bien este modelo no tiene como propósito final la generación de valor público[2], tiene un enfoque en los procesos de gestión institucional que facilitan la generación de dicho valor, es decir, la generación de bienes y servicios que resuelven las necesidades y problemas de los grupos de valor de las entidades públicas.

Se parte de entender que el Sistema de Gestión (adoptado mediante Ley 1753 de 2015) es el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión institucional hacia un mejor desempeño de las entidades, en la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad.

El MIPG materializa dicho Sistema, al articularse con otros sistemas, planes, comités, métodos e instrumentos que orientan las prácticas o procesos de la gestión, y se consolida como una herramienta del Gobierno Nacional para verificar que sus organizaciones estén bien gestionadas, asignen responsablemente sus recursos, rindan cuentas por su trabajo y que sus servidores ejemplifiquen los valores del servicio público colombiano.

El MIPG, entonces, se entiende como el marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan a los compromisos y metas de los planes de desarrollo, con criterios de integridad y calidad en el servicio. (Ver Marco General Modelo Integrado de Planeación y Gestión, disponible en https://www1.funcionpublica.gov.co/web/mipg - página principal – Documentos de Interés).

Los principales sustentos conceptuales de MIPG se sintetizan de la siguiente manera:

- El Modelo focaliza su atención en las organizaciones y sus servidores públicos, de manera específica, en las prácticas y procesos que adelantan para transformar insumos en resultados; su foco es la gestión institucional que facilite un mejor desempeño organizacional.
- MIPG parte de una visión múltiple de la gestión organizacional, que incluye dimensiones claves, las cuales, a su vez, agrupan un conjunto de políticas, prácticas, elementos o instrumentos con un propósito común, generales a todo proceso de gestión, pero adaptables a cualquier entidad pública y que, puestas en práctica de manera articulada e intercomunicada, permitirán que el MIPG opere.

[2] Entendido como los cambios sociales —observables y susceptibles de medición— que el Estado realiza como respuesta a las necesidades o demandas sociales establecidas mediante un proceso de legitimación democrática y, por tanto, con sentido para la ciudadanía. (CLAD, 2007)

Para tal efecto, el MIPG propone agrupar las prácticas de gestión en siete Dimensiones operativas fundamentadas en el ciclo planear-hacer-verificar-actuar - PHVA y en otras cuestiones claves de la gestión pública como la relación Estado ciudadano, las cuales son medidas en índices de desempeño.

Adicionalmente, reconoce las diferencias sustanciales que existen entre las entidades del orden nacional y las del orden territorial. Incluso, entre las mismas entidades territoriales se evidencian heterogeneidades que implican que desde el Modelo se les dé un tratamiento diferencial. Por tanto, el Modelo opera con criterios diferenciales asumidos como las características especiales de las entidades territoriales que condicionan y permiten identificar formas alternativas para la implementación de los requisitos e instrumentos de las políticas.

Marco Legal

- Ley 87 de 1993
- Ley 1753 de 2015
- Ley 1955 de 2019
- Decreto 1083 de 2017, modificado por el Decreto 1499 de 2017
- Marco normativo de cada una de las políticas de gestión y desempeño, el cual se puede apreciar en el Manual Operativo Modelo Integrado de Planeación y Gestión disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg - página principal – Documentos de Interés).

Referentes internacionales

La implementación de sistemas de evaluación de desempeño en el sector público se relaciona con la necesidad de obtener información que retroalimente a las entidades públicas sobre los resultados de su ejercicio, el cumplimiento de metas y compromisos asociados con la planeación del gobierno y la asignación de recursos, entre otros. Así lo expresa la CEPAL en el documento Serie Manuales 69 al indicar que, en la evaluación del desempeño de las entidades públicas, se busca apoyar la toma de decisiones de las estrategias para lograr mejores resultados y gestionar más eficiente y eficazmente sus procesos, así como facilitar la rendición de cuentas a usuarios y diferentes grupos de interés, y como herramienta para el proceso presupuestal. (CEPAL, 2011)

En este sentido, la evaluación puede ser interna, realizada por la misma entidad como instrumento de apoyo en la toma de decisiones o a petición de un organismo de control; también podrá ser externa, cuando es efectuada por un ente independiente. Sin embargo, uno de los aspectos más importantes a la hora de llevar a cabo una evaluación, consiste en tener en cuenta el propósito y los usuarios de esta; en ese sentido, (CEPAL, 2011) explica cuatro tipos de evaluaciones aplicables al sector público.

- Planes y estrategias nacionales de desarrollo: se evalúa el cumplimiento de compromisos, prioridades nacionales mediante Sistemas de Estadísticas Nacionales, encuestas, paneles de expertos y evaluación de impacto.

- Institucional (ministerios), entidades públicas: se evalúa el cumplimiento de metas de gestión y resultados finales a través de sistemas de indicadores de desempeño, y/o se evalúa eficiencia, eficacia, calidad y economía con metodologías de evaluación de programas como el marco lógico.
- Programas Públicos: para los que se evalúan resultados, gestión e impacto mediante la evaluación o *expost* o a través de la metodología de marco lógico[3].
- Inversiones: se evalúa la rentabilidad social y el costo-beneficio, mediante evaluaciones *exante* y *expost*.

En el caso colombiano, la medición es efectuada a cada una de las entidades que hacen parte del universo de estudio y es consolidada por el Departamento Administrativo de la Función Pública a través la MDI.

Ahora bien, la (CEPAL, 2011) retoma dos experiencias en el ámbito latinoamericano tanto en Chile con el programa de evaluaciones integradas al proceso presupuestal como en México en donde se ha desarrollado una línea de evaluaciones (de programas y de impactos) cuyos resultados se incorporan a la discusión del proceso presupuestal.

2.1.3 Variables e indicadores estadísticos

La medición del desempeño institucional requiere herramientas conceptuales y metodológicas que garanticen la validez y confiabilidad de los resultados obtenidos. En este contexto, la Teoría Clásica de los Tests (TCT), formulada inicialmente por Spearman (1904) y consolidada por Novick (1966), ofrece un enfoque útil para comprender cómo las puntuaciones observadas en un proceso de evaluación pueden descomponerse en dos elementos: el desempeño real (verdadero) de la entidad y los errores asociados a la medición. Esta perspectiva, inspirada en los métodos de medición de las ciencias exactas, por tanto al aplicar principios de la TCT permite fortalecer la interpretación de los indicadores de desempeño institucional, favoreciendo decisiones más objetivas y fundamentadas en evidencia. (Atorresi, Lozzia, Abal, Galibert, & Aguerri, 2009).

Las variables utilizadas para medir el nivel de desarrollo de las políticas de gestión y el desempeño de las entidades nacionales y territoriales objeto de aplicación son variables categóricas ordinales, es decir, variables cuyas categorías pueden ser ordenadas ascendentemente (o descendentemente) a partir de un criterio lógico que en este caso corresponde al nivel de cumplimiento.

En adicionan, las variables objeto de medición se han definido a partir de la estructura de las políticas de gestión y desempeño, por lo cual, para cada una se han construido preguntas que permiten medir su nivel de cumplimiento a través de la MDI. En la siguiente tabla, se presentan los diferentes tipos de preguntas incluidas en el Formulario y su relación con las variables objeto de medición:

---

[3] El Glosario del CAD de la OCDE ofrece definiciones estandarizadas sobre evaluación y gestión orientada a resultados, facilitando un lenguaje común para el diseño, seguimiento y evaluación de intervenciones en el ámbito del desarrollo, consultado en: https://unsdg.un.org/es/resources/glosario-de-la-ocde-de-terminos-clave-en-la-terminologia-de-la-evaluacion-y-la-gestion (OCDE, 2002)

Tabla 3 Variables de medición

Tipo de pregunta del FURAG	Variable	Tipo de variable
Pregunta de selección múltiple	Opción de respuesta	Dicotómica ordinal
Pregunta de selección única	Pregunta	Dicotómica ordinal y politómica ordinal
Pregunta matricial	Subpregunta	Dicotómica ordinal y politómica ordinal
Pregunta abierta numérica	Nuevas variables	Politómica ordinal

Fuente: elaboración propia

Las variables de desempeño institucional se construyen a partir de las reglas que define cada líder de política y a través de ellas se crean los estándares lógicos para evidenciar el fenómeno de estudio, que en este caso es el desempeño en cada una de las políticas por parte de cada entidad objeto de medición. En este sentido, los líderes de política construyen preguntas que les permiten medir las variables requeridas para el cálculo de los índices. Adicionalmente, a partir de las preguntas construidas, se definen relaciones lógicas para generar nuevas variables que posteriormente entran en el modelamiento estadístico (DAFP, 2024)

Se dispone de tablas que describen de manera precisa la construcción de las nuevas variables. Una contiene la información dispuesta lógicamente para el cálculo de estas variables definidas por los líderes de política y la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional, y la otra contiene para cada índice las preguntas/ítems que se utilizan en el cálculo de cada uno, de acuerdo con el criterio de los líderes de política. Para este cálculo, esta última tabla tiene la característica de haber pasado por un proceso de validación con respecto a la información recolectada y, además, incluye las nuevas variables definidas.

Los indicadores estadísticos se generan a partir de los datos recolectados por medio del aplicativo FURAG. Para su cálculo, primero se definen por cada indicador qué preguntas puntúan para cada entidad. Posteriormente, se calcula de manera personalizada el indicador para cada entidad, para lo cual se sigue un modelo lineal. Los pesos o la importancia de cada pregunta dependen de cuántas preguntas más hacen parte del indicador. La expresión es como sigue:

$$i_{ij} = \sum_{R_i^j} \omega_{ik}^{(j)} r_{ik}$$

En donde $\boldsymbol{R_i^j}$ es el conjunto de todas las preguntas $\boldsymbol{r_s}$ que aplican para el cálculo del indicador $\boldsymbol{j}$ de la entidad $\boldsymbol{i}$, $\boldsymbol{r_{ik}}$ es la respuesta de la entidad $\boldsymbol{i}$ al ítem $\boldsymbol{k}$ (en escala ordinal transformada) y $\boldsymbol{\omega_{ik}^{(j)}}$ es el peso o importancia del ítem $\boldsymbol{k}$ específicamente para el indicador $\boldsymbol{j}$ en la entidad $\boldsymbol{i}$. Este se define como $\boldsymbol{1/n(R_i^j)}$ en donde $\boldsymbol{n(R)}$ es el tamaño del conjunto $\boldsymbol{R}$.

2.1.4 Resultados estadísticos

La MDI es una operación estadística que mide anualmente la gestión y el desempeño de las entidades públicas y proporciona información clave para la toma de decisiones en materia de gestión. Los

resultados que se obtienen de esta operación incluyen el Índice de Desempeño Institucional (IDI), los índices por dimensiones y políticas del MIPG, los índices desagregados de cada política, y el Índice de Control Interno.

Los cuadros de salida de la operación presentan los resultados, principalmente, en formato Excel y contienen tres categorías que ofrecen información esencial para cumplir con el objetivo principal de la medición.

- Información de identificación y caracterización de las entidades objeto de medición:
    - Código SIGEP
    - Entidad
    - Orden
    - Clasificación Orgánica
    - Naturaleza Jurídica
    - Sector (solo nación)
    - Departamento
    - Municipio
    - PDET
    - Capital
    - Grupo Par
    - Formulario
- Puntajes calculados para los índices de desempeño institucional:
    - Índice de Desempeño Institucional
    - Índice por cada Dimensión de MIPG
    - Índice por cada Política
    - Índice de Control Interno
- Puntajes calculados por los Índices desagregados de cada política
    - Índices desagregados por cada política

De acuerdo con lo anterior, el cuadro de salida de resultados tiene definida la siguiente estructura:

Tabla 4 - Estructura del cuadro de publicación de resultados

Nombre de la columna	Descripción
Código SIGEP	Código único de identificación de la entidad
Entidad	Nombre de la entidad pública
Orden	Nacional o territorial
Clasificación Orgánica	Clasificación de la entidad de acuerdo con la estructura del Estado

Nombre de la columna	Descripción
Naturaleza Jurídica	Clasificación de la entidad de acuerdo con el régimen jurídico que le aplica
Sector (solo nación)	Sector administrativo al que pertenece la entidad
Departamento	Departamento al que pertenece la entidad
Municipio	Municipio al que pertenece la entidad
PDET	Municipio con Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial - SI o No
Capital	1 (Si) o 0 (No)
Grupo Par	Grupo Par al que pertenece la entidad
Formulario	Tipo de formulario que le aplica a la entidad (MIPG o MECI)
Id y Nombre Índice	Identificador único y nombre de cada índice

Fuente: elaboración propia

En las filas se presentan los valores correspondientes a cada entidad, que incluyen la información de identificación y caracterización de las entidades objeto de medición, así como los puntajes calculados para cada índice.

Debido a que las entidades objeto de medición se dividen en dos grandes grupos: entidades del orden nacional y entidades del orden territorial, los cuadros de salida se construyen y se presentan en hojas separadas los resultados para nación y territorio.

Ahora bien, para el cálculo de los puntajes de los índices antes mencionados, una vez finalizado el diligenciamiento por parte de las entidades, se integra la información recolectada por medio del aplicativo FURAG. Dado que por cada formulario el sistema arroja una sábana de datos, se genera un archivo plano (pivote) en formato “csv” que contiene las respuestas de cada entidad a cada pregunta de cada uno de los formularios habilitados y diligenciados.

Este archivo plano se gestiona de acuerdo con lo definido para el procesamiento de los datos, para la generación de los puntajes de los índices para cada entidad, lo que se constituye en el insumo para los cuadros de salida.

2.1.5 Estándares estadísticos

Tabla 5 Nomenclaturas

Nomenclatura	Año de referencia	Descripción / Fuente
SIGEP	2025	Código que clasifica e identifica a todas las entidades públicas del país, desarrollado y particularmente utilizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública en el ejercicio de sus funciones institucionales. Disponible en:

Nomenclatura	Año de referencia	Descripción / Fuente
		https://www.funcionpublica.gov.co/sigep-web/sigep2/gestion-informacion/reporte/sigepencifras.xhtml?recursoId=ReporteSIGEPCifrasTag&id=1593738193033#no-back-button
Divipola	2025	La División Político-administrativa de Colombia (Divipola) es un estándar de codificación que permite contar con un listado organizado y actualizado de la totalidad de unidades en que está dividido el territorio nacional, dándole a cada departamento, municipio, corregimiento departamental y centro poblado, el máximo de estabilidad en su identificación. Disponible en GeoPortal del DANE (DANE, 2024)

Fuente: elaboración propia

Para la MDI efectuada en cada vigencia, se utilizan las versiones de estos códigos con corte a la última actualización que se disponga.

Tabla 6 Conceptos estandarizados

Concepto	Año de referencia	Fuente
Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIGP	2025	https://conceptos.dane.gov.co/conceptos/conceptos_catalogo
Medición del Desempeño Institucional - MDI	2025	
Formulario Único de Reporte y Avance en la Gestión - FURAG	2025	
Índice de Desempeño Institucional - IDI	2025	https://conceptos.dane.gov.co/conceptos/conceptos_catalogo
Sistema de Información y Gestión del Empleo Público - SIGEP	2025	

Fuente: elaboración propia consultado en Sistema de consulta de conceptos estandarizados, (DANE, 2025)

2.1.6 Cuestionario

Para la medición del desempeño institucional, se recoge información a través de un cuestionario, considerado como el instrumento más adecuado para el modelo estadístico que se utiliza en la operación estadística, el cual está integrado por dos componentes:

Banco de preguntas: conjunto de enunciados y sus opciones de respuesta que permite recolectar la información de las entidades de manera organizada con el objetivo de consolidar los datos necesarios para la generación de los índices de desempeño medidos para cada vigencia.

Aplicativo FURAG: herramienta tecnológica que se dispone en línea para que las entidades registren las respuestas al cuestionario o set de preguntas que le aplican para la medición del desempeño institucional.

En cuanto al banco de preguntas, este ha evolucionado desde su construcción en el 2018, y es revisado y validado para cada aplicación. Las preguntas están clasificadas en cuatro tipos:

- *Tipo 1*. Preguntas de única respuesta: este tipo de preguntas consta de un enunciado y diferentes opciones de respuesta, de las cuales, la entidad solo puede marcar una opción de respuesta.
- *Tipo 2*. Preguntas de múltiple respuesta: estas preguntas cuentan con varias opciones de respuesta y la entidad puede seleccionar más de una. No obstante, para las respuestas tipo “no”, “no tiene” o “ninguna de las anteriores” se invalidarán las demás opciones.
- *Tipo 3*. Preguntas matriciales: estas preguntas tienen un enunciado general y unas subpreguntas que a su vez cuentan con opciones de respuesta estándar. Para cada una de las subpreguntas se debe responder una de las opciones de respuesta.
- *Tipo 4*. Preguntas abiertas: para estas preguntas se habilita un recuadro para digitar la información solicitada, ya sea texto o número según corresponda.

No todas las preguntas son utilizadas en el cálculo de los indicadores (aprovechamiento estadístico), ya que algunas solo son aprovechadas para complementar información de algunas políticas (aprovechamiento del registro administrativo). Adicionalmente, se cuenta con un documento guía para la elaboración de las preguntas y un documento que describe la trazabilidad del cuestionario a lo largo de las distintas vigencias evaluadas.

De otra parte, el cuestionario se dispone en el aplicativo FURAG o herramienta tecnológica en la cual se despliegan las preguntas que le aplican a cada entidad:

- Es un sistema totalmente Web.
- Controla el acceso a sus funcionalidades mediante autenticación de usuarios.
- Tiene dos funcionalidades principales: administrativa e institucional.
- La funcionalidad administrativa ofrece todas las funcionalidades de parametrización y control del sistema.
- Su estructura soporta la recolección de datos para cada medición.
- Permite gestionar el banco de preguntas y respuestas.
- Permite gestionar los usuarios del sistema - entidades y sus servidores diligenciadores.
- Permite definir varios tipos de formularios.
- Permite la interoperabilidad entre preguntas que se pueden usar en uno o más formularios.
- Permite condicionar la habilitación de preguntas a valores de respuestas en otras preguntas, simulando así el concepto de grupo (por medio de la pregunta que pide el grupo) pero no ofrece un mecanismo para condicionar opciones de respuesta.

- Permite asignar tipos de formulario a las entidades por medio de asignaciones únicas a sus funcionarios. En la práctica hasta dos por entidad: uno para el jefe de planeación y otro para el jefe de control interno.
- Permite a las entidades diligenciar sus formularios
- El sistema tiene un reporte tipo semáforo, que le indica a cada usuario el avance en su reporte.
- Un reporte en formato PDF del formulario por entidad.

Una vez consolidado el banco de preguntas que hacen parte del cuestionario, cada una de las preguntas se agrupan en formularios que deben diligenciar los jefes de planeación y los jefes de control interno, como servidores responsables de reportar la información.

Para evitar el *desgaste de la fuente*, se procura garantizar que a cada entidad solo se le desplieguen formularios con las preguntas que estrictamente les aplica de acuerdo con los marcos normativos que las regula y así evitar que las entidades respondan temas que no les aplica; para ello, los líderes revisan anualmente los ámbitos de aplicación y seleccionan las entidades objeto de medición de su respectiva política.

De igual manera, para cada medición se lleva a cabo una revisión de las preguntas por parte de las entidades líderes con el fin de hacerles ajustes de forma o fondo que consideren pertinentes; se busca que de manera paulatina se incorpore un enfoque diferencial en la medición del desempeño para hacerlo coherente con la realidad institucional de las entidades públicas, especialmente aquellas de menores capacidades institucionales. También se ha previsto el precargue de respuestas generadas por otros sistemas de información a cargo de diferentes líderes de política para evitar duplicidades de reportes de información.

2.1.7 Edición e imputación de datos

En el marco del proceso de medición y en consideración a que la fuente principal de información corresponde a registros administrativos diligenciados directamente por las entidades evaluadas en FURAG, se establece como principio metodológico que no se realicen procesos de edición ni imputación de datos.

Esto obedece a la necesidad de respetar la integridad de la información reportada por las entidades, ya que cualquier modificación o reemplazo de datos podría comprometer la trazabilidad, transparencia y responsabilidad sobre lo informado.

Por lo tanto:

- No se aplican reglas de edición automatizadas o manuales para corregir inconsistencias, valores atípicos o errores de formato en los datos recibidos.

- No se imputan valores faltantes mediante técnicas estadísticas, dado que la ausencia de información también refleja aspectos del proceso de gestión institucional y debe interpretarse como parte del fenómeno observado.

Este enfoque garantiza que los resultados de la medición reflejen fielmente la información proporcionada por las entidades, lo que fortalece la confianza en el uso de los indicadores derivados y preserva el carácter institucional y autodeclarado del instrumento.

2.2 Diseño Estadístico

2.2.1 Universo de estudio

Corresponde a las entidades que les aplica el MIPG y el MECI según el Decreto 1499 de 2017, el cual establece (DAFP, 2017):

"El Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG - se adoptará por los organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la Rama Ejecutiva del Poder Público. En el caso de las entidades descentralizadas con capital público y privado, el Modelo aplicará en aquellas en que el Estado posea el 90% o más del capital social.

Las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de conformidad con lo señalado en el artículo 40 de la Ley 489 de 1998, las Ramas Legislativa y Judicial, la Organización Electoral, los organismos de control y los institutos científicos y tecnológicos, aplicarán la política de control interno prevista en la Ley 87 de 1993; así mismo, les aplicarán las demás políticas de gestión y desempeño institucional en los términos y condiciones en la medida en que les sean aplicables de acuerdo con las normas que las regulan".

2.2.2 Población objetivo

Entidades definidas en el Decreto 1499 de 2017, de acuerdo con lo descrito en el punto anterior.

2.2.3 Cobertura geográfica

Entidades públicas que se desempeñan en los 32 departamentos y en el Distrito Capital, por lo cual, la medición cubre el territorio colombiano.

2.2.4 Desagregación geográfica

La desagregación geográfica de la operación estadística es nacional y territorial (departamental y municipal) y, dentro de esta última, se generan resultados individuales y agregados para cada una de las entidades que hacen parte de los municipios y departamentos.

2.2.5 Desagregación temática

Los aspectos temáticos objeto de la operación estadística se fundamentan en el esquema operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y de la estructura de controles y responsabilidades prevista en el Modelo Estándar de Control Interno (ver numeral 2.1.1. Alcance Temático).

2.2.6 Fuentes de datos

Las fuentes de datos de la operación estadística se dividen en dos; una primaria conformada por las entidades que hacen parte del ámbito de aplicación del MIPG y del MECI (ver Tabla 2 *Entidades objeto de la medición);* y una secundaria conformada por otros registros administrativos tales como el Sistema Único de Información de Trámites SUIT o el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, entre otros, de los cuales se extraen datos estructurados que se integran con posterioridad al FURAG (ver Acopio de datos - *Integración de datos)*

2.2.7 Unidades estadísticas

- *Unidad de observación:* corresponde a cada una de las entidades objeto de medición durante la vigencia evaluada (ver tabla 2).
- *Unidad de análisis:* corresponde a los requerimientos de cada una de las políticas de gestión institucional cumplidos y evidenciados los resultados de la medición. Son el insumo para el cálculo de los índices que conforman los resultados estadísticos.

2.2.8 Período de referencia

La periodicidad bajo la cual opera la MDI es anual y al llevarse a cabo la medición a partir de la vigencia inmediatamente anterior, se hace necesario recoger los datos en la siguiente vigencia.

2.2.9 Período de recolección de la Información

Preferiblemente, en el primer trimestre de cada año, salvo que existan circunstancias que lo impidan.

2.3 Diseño de la Recolección de Datos

2.3.1 Métodos de recolección de datos

Como se ha indicado previamente, el instrumento de recolección que se determinó para la recolección de datos es el Formulario Único de Reporte de Avance a la Gestión (FURAG), integrado por un cuestionario autodiligenciable dispuesto en una plataforma tecnológica.

La recolección de datos se lleva a cabo a partir de la habilitación del aplicativo FURAG durante el periodo previsto para tal fin, para que vía web los servidores diligenciadores de cada entidad objeto de medición reporten la información, durante los tiempos previstos para tal fin.

Previa a su puesta en producción, se hace un alistamiento del aplicativo FURAG, para lo cual se cuenta con un documento guía que describe todos los pasos para la parametrización y alistamiento del aplicativo.

Acopio de datos (Integración de datos)

Dada la amplitud de temas que se evalúan en la Medición del Desempeño Institucional y que para algunos de estos ya existen otras fuentes que recolectan información de utilidad, desde el momento del diseño del aplicativo se contempló la necesidad de poder cargarla directamente al aplicativo y así evitar que las entidades la tengan que diligenciar de nuevo.

Por ello, el aplicativo incluye la funcionalidad “Cargar archivo de respuestas”; a través de esta, una vez se finaliza la parametrización de las preguntas, se puede descargar un archivo Excel para incluir la información por entidad y pregunta proveniente de las fuentes externas.

Estos formatos son enviados a esas fuentes externas (actualmente al Ministerio de Hacienda, al DNP y a los encargados del aplicativo SUIT en Función Pública) para su diligenciamiento. Una vez recibidos nuevamente, se verifica que estén diligenciados de manera correcta y completa, y se cargan en el aplicativo. De esta manera, cuando las entidades diligencian el resto de las preguntas pueden visualizar esta información precargada mas no podrá ser modificada.

Con posterioridad, no es necesario integrar estos archivos de manera separada para la etapa de procesamiento, ya que al descargar el pivote (archivo que contiene todas las respuestas originales de las entidades) esta información ya está incluida. No obstante, al validar el pivote, también se asegura que esta información se presente de manera completa y con la calidad requerida.

De esta forma, si bien en la medición se utilizan fuentes adicionales (secundarias) a la fuente primaria, toda la información (respuestas) se consolida en un solo archivo (pivote) que garantiza la integralidad de los datos.

2.3.2 Esquema de entrenamiento

Mediante un ejercicio de capacitación interna, se prepara a los servidores de la Dirección de Gestión y Desempeño (DGDI) en las distintas fases de la operación estadística MDI, con especial énfasis en las etapas de recolección de datos y difusión de resultados.

También es posible que se haga necesario capacitar a servidores de otras áreas de Función Pública (o de las entidades líderes de política) que apoyan la sensibilización para la recolección de datos y la

difusión de resultados. Este proceso se documenta en una estrategia de entrenamiento, que se elabora periódicamente para medición del desempeño institucional de cada vigencia.

2.3.3 Sensibilización a las entidades objeto de medición

Así mismo, se lleva a cabo una estrategia de sensibilización a los servidores de las entidades objeto de medición, para facilitarles el diligenciamiento e interpretación de los formularios desplegados en el FURAG, con acciones articuladas e interdependencias que incluyen entre otras: el diseño de instructivos para el ingreso y diligenciamiento, piezas gráficas periódicas a través de la página Web y redes sociales del Departamento, videos tutoriales, infografías, correos informativos entre otros. Así mismo, se programan sesiones virtuales (*Teams, Facebook o Youtube*) antes y durante la recolección de información.

2.3.4 Material de apoyo (manuales, guías e instructivos)

Para la fase de recolección de datos, con el fin de orientar a los responsables del diligenciamiento de la información respecto al ingreso y diligenciamiento al aplicativo FURAG, se dispone de un material de apoyo conformado por elementos tales como instructivos, vídeo tutoriales, circulares, preguntas frecuentes, flujogramas, entre otros.

Estos elementos se publican en el Micrositio MIPG y están en constante actualización.

2.3.5 Estrategia de comunicación y plan de contingencias

La estrategia de comunicación se documenta anualmente a través de las estrategias de sensibilización y difusión, ya que son las fases de la operación estadística en las cuales hay mayor interacción con las entidades objeto de medición; estas estrategias se definen para cada vigencia y se incorporan al plan general.

2.3.6 Estrategia de seguimiento y control

Con el fin de garantizar un seguimiento adecuado al proceso de recolección de datos, se cuenta con actividades de seguimiento a la cobertura y al diligenciamiento de los formularios, mediante reportes periódicos del diligenciamiento.

Estos informes son generados por el aplicativo FURAG. Ya sea de manera automática o manual, permiten identificar el número de entidades que ya han ingresado y los avances en el diligenciamiento de la información, con corte a la fecha y hora del reporte. En las primeras fases del diligenciamiento, el seguimiento suele ser semanal y en la recta final se puede hacer diariamente.

Con base en la información generada en estos reportes, el equipo directivo de Función Pública toma decisiones para establecer acciones que faciliten e impulsen el diligenciamiento de las entidades.

2.3.7 Transmisión de datos

Luego de la fecha de cierre del diligenciamiento, se integra la información recolectada. Dado que por cada formulario el sistema arroja una sábana de datos, se genera un archivo plano (pivote) en formato "csv" que contiene las respuestas de cada entidad a cada pregunta de cada uno de los formularios habilitados y diligenciados.

Este archivo plano se procesa en lenguaje ***R*** con el fin de construir el Pivote Consolidado, organizado de tal manera que se pueden visualizar las respuestas registradas por cada entidad a cada una de las preguntas de todos los formularios del FURAG y, que, en términos generales, contempla las siguientes variables:

Variable	Tipo de datos	Descripción (valores que puede tomar la variable)
CODIGO SIGEP	Carácter	Código único de identificación de las entidades que diligenciaron los formularios del FURAG, de acuerdo con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público
ENTIDAD	Carácter	Razón social de las entidades que diligenciaron los formularios del FURAG
ORDEN	Carácter	Nacional o territorial
SUBORDEN	Carácter	Departamental, distrital o municipal
CLASIFICACIÓN ORGÁNICA	Carácter	Corresponden a la clasificación orgánica de la entidad según las disposiciones legales
NIVEL	Carácter	Adscritas, vinculadas, cabezas de sector, no aplica o vacías
NATURALEZA JURÍDICA	Carácter	Corresponden a la naturaleza jurídica de la entidad
SECTOR	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al sector al que pertenece la entidad en caso de que aplique
ID MUNICIPIO	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable son enteros positivos mayores que uno. Es la misma clasificación empleada en la Divipola
MUNICIPIO	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al municipio al que pertenezca la entidad
ID DEPARTAMENTO	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable son enteros positivos mayores que uno. Es la misma clasificación empleada en la Divipola
DEPARTAMENTO	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al departamento al que pertenezca la entidad
ID PREGUNTA	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden a la codificación empleada para identificar preguntas

Variable	Tipo de datos	Descripción (valores que puede tomar la variable)
ENUNCIADO PREGUNTA	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al enunciado de la pregunta según su código de identificación
ID SUBPREGUNTA	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden a la codificación empleada para identificar subpreguntas si y solo si la pregunta es de tipo matricial
SUBPREGUNTA MATRIZ	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al enunciado de la subpregunta si y solo si la pregunta es de tipo matricial
LITERAL	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden a las letras del abecedario que acompañan las opciones de respuesta
OPCIÓN DE RESPUESTA	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden al enunciado de la opción de respuesta de la pregunta
TIPO	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable dependen del tipo de pregunta, es decir, matricial, nueva variable, selección múltiple o selección única
TOP	Numérica	Los valores que puede tomar esta variable indican el orden de las categorías de las preguntas únicas y de las preguntas matriciales
VALOR	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden a las respuestas registradas por cada entidad a cada ítem
ID_ITEM	Carácter	Los valores que puede tomar esta variable corresponden a la codificación empleada para identificar ítems

2.4 Diseño del Procesamiento

2.4.1 Consolidación de archivos de datos

Se cuenta con un flujo de trabajo que permite integrar las diferentes tablas y códigos para el procesamiento de los datos, a partir del pivote o matriz que consolida las respuestas de todas las entidades objeto de medición y, de allí en adelante, se ejecutan diferentes interacciones que culminan con la tabla de resultados de la medición del desempeño de cada entidad. En este sentido, se procede a explicar de manera general los conceptos tenidos en cuenta para el procesamiento de los datos recolectados.

El diseño de la operación del procesamiento consiste en los siguientes pasos:

1. Construcción de una tabla de relación entre el indicador y las preguntas que aplican
2. Construcción de una tabla de relación entre el código SIGEP de cada entidad, el indicador de referencia y el escenario al que pertenece dicha entidad en dicho indicador. El escenario

corresponde con las preguntas que le aplican directamente a cada entidad y garantiza la comparabilidad entre pares homogéneos

3. Consolidación de las fuentes de información de los datos brutos en una sola tabla
4. Construcción y cruce de validación entre los datos recolectados con la matriz que contiene toda la información de cada pregunta; su naturaleza, su uso, entre otros
5. Construcción de nuevas variables sobre la tabla estandarizada en el punto anterior, definidas generalmente como el resultado categórico entre funciones definidas por variables de tipo numérico-económico o numérico en general
6. Construcción de la tabla de entrada al modelo; producto de análisis y consolidación entre las matrices derivadas de los puntos 1, 2, 3 y 4
7. Validación de respuestas con tipo evidencia: se hace una validación de las evidencias y se ajusta el dato que entra al modelo, en caso de ser necesario
8. Ajustar el orden inverso de la tabla que entra al modelo, de acuerdo con la información lógica esperada por el modelo de puntuación
9. Se define la tasa de participación aceptable, de acuerdo con la cantidad de preguntas respondidas por cada entidad
10. Se hace la estimación de la puntuación de todos los índices-escenarios definidos en todas las entidades que hayan tenido la tasa de participación aceptable
11. Se construyen y consolidan los cuadros de salida

2.4.2 Codificaciones empleadas en la medición

A lo largo de la medición intervienen otros grupos de actividades en los cuales interactúan preguntas, ítems, nuevas variables, tablas, códigos de procesamiento y validación e índices que también se hace necesario identificar o rotular para garantizar transparencia y veracidad en todo el proceso del cálculo de indicadores, así como en la construcción de reportes que sirven para difundir los resultados de la medición. En este sentido, el equipo técnico diseña códigos para identificar insumos y poder realizar cruces de información, con el propósito de garantizar calidad y veracidad en el procesamiento y la información publicada. En este orden de ideas se procede a realizar una breve descripción de cada grupo de codificaciones para identificar la participación dentro del alistamiento, captura, procesamiento, análisis y difusión de los resultados de la medición del desempeño.

Codificación de preguntas

Para la MDI, se cuenta con una batería de preguntas que cada líder de política formula y, en caso de considerarlo necesario, ajusta o cambia entre vigencias de acuerdo con ciertos parámetros definidos en la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional (DGDI) de Función Pública. En este orden de ideas, estas preguntas deben poderse identificar de manera ágil, pero garantizando que al entrar al proceso de medición no se presenten confusiones o errores derivados de una mala identificación.

En este sentido, el patrón empleado para codificar preguntas fue identificar tres letras que hicieran referencia a la política, por ejemplo, para la política Gestión Estratégica del Talento Humano se

tomaron las letras GTH. Con posterioridad se agregaba el consecutivo, para lo cual se empieza en 01 y se termina con el consecutivo de la última pregunta. De esta forma se replicó la estructura descrita con cada una de las preguntas correspondientes a cada política de gestión y desempeño.

Tabla 7 - Tabla de codificación de preguntas

Política	Sigla	Consecutivo	Codificación pregunta
Evaluación global MIPG (percepción)	PER	01, …, n	PER200, …, PERn
Gestión estratégica del talento humano	GTH	01, …, n	GTH200, …, GTHn
Integridad	INT	01, …, n	INT200, …, INTn
Planeación institucional	PLA	01, …, n	PLA200, …, PLAn
Gestión presupuestal y eficiencia del gasto público	GPR	01, …, n	GPR200, …, GPRn
Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos	FOR	01, …, n	FOR200, …, FORn
Gobierno digital	GDI	01, …, n	GDI200, …, GDIn
Seguridad digital	SDI	01, …, n	SDI200, …, SDIn
Defensa jurídica	DJU	01, …, n	DJU200, …, DJUn
Mejora normativa	MJN	01, …, n	MJN200, …, MJNn
Racionalización de trámites	RTR	01, …, n	RTR200, …, RTRn
Participación ciudadana	PCI	01, …, n	PCI 200, …, PCI n
Servicio al ciudadano	SEC	01, …, n	SEC200, …, SECn
Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	SYE	01, …, n	SYE200, …, SYEn
Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción	TRA	01, …, n	TRA200, …, TRAn
Gestión Documental	GDO	01, …, n	GDO200, …, GDOn
Gestión de la información estadística	GES	01, …, n	GES200, …, GESn
Gestión del conocimiento y la innovación	GCI	01, …, n	GCI200, …, GCIn
Control interno	CIN	01, …, n	CIN200, …, CINn
Informativas	INF	01, …, n	INF200, …, INFn
Verificación	VER	01	VER200
Clasificación	CLA	01, …, n	CLA200, …, CLAn

Fuente: elaboración propia.

Codificación de ítems

Mediante la misma lógica empleada en la codificación de preguntas, se hizo necesario codificar las opciones de respuesta o ítems, dado que los indicadores se construyen a nivel de ítems y/o preguntas según el caso; por esta razón, las opciones de respuesta mantienen la letra que permite identificar la secuencialidad, es decir, A, B, C, …, Z, AA, … ZZ, y en caso de utilizar todas las letras del abecedario

se agrega una segunda letra que vuelve a comenzar en A de manera secuencial nuevamente. En este orden de ideas dicha estructura se acopla a la codificación construida para las preguntas, de esta forma a la codificación de la pregunta se le agrega la letra correspondiente a la opción de respuesta, por ejemplo, para la pregunta GTH01 se le agrega la letra que identifica el ítem, GTH01A y así sucesivamente.

Tabla 8 - Codificación de ítems

Política	Sigla	Consecutivo	Codificación pregunta	Codificación ítem
Evaluación global MIPG (percepción)	PER	01, …, n	PER200, …, PERn	PER201A, …, PER201ZZ
Gestión estratégica del talento humano	GTH	01, …, n	GTH200, …, GTHn	GTH201A, …, GTH201ZZ
Integridad	INT	01, …, n	INT200, …, INTn	INT201A, …, INT201ZZ
Planeación institucional	PLA	01, …, n	PLA200, …, PLAn	PLA201A, …, PLA201ZZ
Gestión presupuestal y eficiencia del gasto público	GPR	01, …, n	GPR200, …, GPRn	GPR201A, …, GPR201ZZ
Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos	FOR	01, …, n	FOR200, …, FORn	FOR201A, …, FOR201ZZ
Gobierno digital	GDI	01, …, n	GDI200, …, GDIn	GDI201A, …, GDI201ZZ
Seguridad digital	SDI	01, …, n	SDI200, …, SDIn	SDI201A, …, SDI201ZZ
Defensa jurídica	DJU	01, …, n	DJU200, …, DJUn	DJU201A, …, DJU201ZZ
Mejora normativa	MJN	01, …, n	MJN200, …, MJNn	MJN201A, …, MJN201ZZ
Racionalización de trámites	RTR	01, …, n	RTR200, …, RTRn	RTR201A, …, RTR201ZZ
Participación ciudadana	PCI	01, …, n	PCI 200, …, PCI n	PCI201A, …, PCI 201ZZ
Servicio al ciudadano	SEC	01, …, n	SEC200, …, SECn	SEC201A, …, SEC201ZZ
Seguimiento y evaluación del desempeño institucional	SYE	01, …, n	SYE200, …, SYEn	SYE201A, …, SYE201ZZ
Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción	TRA	01, …, n	TRA200, …, TRAn	TRA201A, …, TRA201ZZ
Gestión Documental	GDO	01, …, n	GDO200, …, GDOn	GDO201A, …, GDO201ZZ
Gestión de la información estadística	GES	01, …, n	GES200, …, GESn	GES201A, …, GES201ZZ
Gestión del conocimiento y la innovación	GCI	01, …, n	GCI200, …, GCIn	GCI201A, …, GCI201ZZ
Control interno	CIN	01, …, n	CIN200, …, CINn	CIN201A, …, CIN201ZZ
Informativas	INF	01, …, n	INF200, …, INFn	INF201A, …, INF201ZZ
Verificación	VER	01	VER200	VER201A, VER201B
Clasificación	CLA	01, …, n	CLA200, …, CLAn	CLA201A, …, CLA201ZZ

Fuente: elaboración propia.

Codificaciones nuevas variables

Las nuevas variables se construyen a partir de las reglas definidas por los líderes de política, debido a ello, existen reglas que emplean una o más opciones de respuesta para construirse; por tal razón, es necesario identificarlas y codificarlas para que entren al modelamiento estadístico. En este sentido, la codificación empieza con las letras NV que denota nueva variable, seguidas de un guion al piso y el consecutivo numérico que empieza en 1 y termina en n.

Tabla 9 - Nuevas variables

Sigla	Consecutivo	Codificación
NV_	2, …, n	NV_2, …, NV_n

Fuente: elaboración propia.

Codificación de tablas

Las tablas que intervienen en el proceso de medición se codificaron de acuerdo con proceso en el cual intervienen, es decir, guardan cierta relación con la secuencialidad dentro del proceso. A partir de allí, se usó la letra ***T*** que abrevia tabla y se le acompañó del consecutivo numérico, es decir, la T001 denota el inicio del proceso y la tabla T040 el final.

Hay tres tipos de tablas, las que sirven de entrada a un código de procesamiento, las que son salidas de un código de procesamiento pero que sirven de entrada a otro código y las tablas que son exclusivamente salida, bien sea de un código o de una tabla. Las tablas también integran el nombre que se definió desde el equipo técnico, por ejemplo, T001_Grupos_temas; en este sentido, los espacios son reemplazados por "_" y la primera letra del nombre empieza con mayúscula.

Tabla 10 - Nombres de tablas empleadas en la medición

Tipo de tabla	Nombre	consecutivo	Codificación de la tabla
Input (entrada)	Nombre tabla	01, …, 40	T01_Nombre_tabla, …, T040_Nombre_tabla
Input - Output (entrada - salida)	Nombre tabla	01, …, 40	T01_Nombre_tabla, …, T040_Nombre_tabla
Output (salida)	Nombre tabla	01, …, 40	T01_Nombre_tabla, …, T040_Nombre_tabla

Fuente: elaboración propia.

2.5 Diseño del Análisis de Resultados

Para el diseño del análisis de los resultados principalmente se utilizará la estadística descriptiva, análisis cualitativos, validaciones puntuales de los puntajes de algunas entidades y la validación del comité de expertos; todo ello con el fin de garantizar la coherencia, comparabilidad, consistencia y

calidad de los resultados, de tal forma que estos puedan ser utilizados tanto por las entidades evaluadas, como por los líderes de política para la toma de decisiones, o por cualquier otro usuario de la información.

2.5.1 Análisis de coherencia

El fenómeno de estudio de la operación estadística es el desempeño de las entidades objeto de medición en cada una de las políticas que conforman el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG. Dado que el desempeño no es observable o medible de manera directa, se han establecido una serie de variables más tangibles (razón por la cual se cuenta con el Modelo TCT descrito en el Diseño Estadístico), que se traducen en las preguntas definidas por cada uno de los líderes de política y que se recogen mediante el Registro Administrativo "Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión" -FURAG. A partir de estos insumos se calculan los índices de desempeño.

Para garantizar la correspondencia y relación lógica entre el comportamiento del fenómeno de estudio y los resultados obtenidos, se sigue el siguiente esquema:

1. Identificación del propósito de cada política, es decir, cada líder de política determina qué se espera que la entidad demuestre o sea capaz de hacer con la implementación de la política.
2. Identificación de los atributos, aspectos, acciones, componentes o elementos generales que, al implementarse, lograrían el propósito de la política.
3. Formulación de las preguntas a través de las cuales se indagará en las entidades públicas el cumplimiento del propósito de las políticas y de sus principales atributos aspectos, acciones, componentes o elementos.
4. Identificación de los índices de desempeño, que materializarán la medición en aspectos cuantitativos y cualitativos, manteniendo el siguiente orden:

Tabla 15 - Estructura Índices de Gestión y Desempeño

Índice General	Índice Dimensión 1	Política 1.1	Conjunto de Índices desagregados política 1.1
		Política 1. 2	Conjunto de Índices desagregados política 1.2
		Política 1. n	Conjunto de Índices desagregados política 1.n
	Índice Dimensión 2	Política 2.1	Conjunto de Índices desagregados política 2.1
		Política 2. 2	Conjunto de Índices desagregados política 2.2
		Política 1. n	Conjunto de Índices desagregados política 2.n
	Índice Dimensión n	Política n.1	Conjunto de Índices desagregados política n.1
		Política n. 2	Conjunto de Índices desagregados política n.2
		Política n. n	Conjunto de Índices desagregados política n.n

Fuente: elaboración propia

Siguiendo esta estructura, se garantiza que los índices desagregados y el índice de cada política, faciliten la medición del logro del propósito de estas, en términos de las capacidades que se esperan mejorar en cada entidad con su implementación, fin último de la medición.

Adicional, se realizarán una serie de análisis descriptivos y cualitativos con los principales resultados consolidados (índices por nación y territorio, por la naturaleza de entidades, por políticas, por departamentos, entre otros), que permitan contrastar los resultados esperados contra los obtenidos, la coherencia de los resultados con el contexto y realidad institucional y en general, la consistencia de los resultados.

2.5.2 Análisis de comparabilidad

El diseño del instrumento de medición se fundamenta en la Teoría Clásica de los Test (TCT), lo que implica que las propiedades métricas de las preguntas se asumen estables en el tiempo. Esta estabilidad es esencial para garantizar la comparabilidad de resultados entre diferentes períodos de medición, permitiendo observar tendencias y cambios en la gestión institucional o en el cumplimiento de políticas públicas, sin necesidad de realizar transformaciones estadísticas adicionales.
La comparabilidad se respalda en los siguientes elementos:

- Estabilidad del instrumento: el contenido, estructura y lógica del cuestionario se conservan, lo cual garantiza que la escala de medición no se distorsione entre aplicaciones.
- Consistencia en los puntajes: al estimarse mediante sumas o medias de ítems, los puntajes se mantienen en una métrica común, sin alteraciones entre ciclos.
- Seguimiento de modificaciones: en los casos donde se introducen ajustes menores en los ítems, se realiza un seguimiento documentado para asegurar que dichos cambios no comprometan la comparabilidad global.

Además, se define una escala estándar de reporte que permite comunicar los resultados de forma clara y consistente.

Rotación de preguntas

No sobra destacar el valor agregado de esta operación estadística al reconocer importantes avances para mejorar la calidad de las estadísticas e indicadores, para que las entidades, en un marco diferencial, visualicen comparativamente, entre cada vigencia, los aspectos a mejorar y reconocer los avances en determinadas temáticas propias de cada política de gestión institucional.

La rotación de preguntas se realiza de manera puntual y esporádica, ajustando o sustituyendo solo aquellas preguntas cuya vigencia, relevancia o comportamiento empírico así lo amerite.

Este enfoque tiene varias implicaciones:

- Se mantiene constante la mayoría de las preguntas a lo largo del tiempo, lo que preserva un ancla con la línea base y facilita el análisis longitudinal.

- Los cambios en los ítems son mínimos y controlados, lo que permite conservar la consistencia en las dimensiones e indicadores monitoreados.
- La decisión de modificar preguntas responde tanto a criterios técnicos (como la necesidad de actualizar contenidos o ajustar redacción) como a criterios estadísticos (como comportamiento diferencial o pérdida de discriminación del ítem).

Nota 1: Aunque no se aplica una proporción fija de rotación anual, se busca que el recambio no supere el 20% del total de preguntas en un mismo período, a fin de preservar la comparabilidad de los resultados y evitar efectos indeseados sobre la línea de base.
Nota 2: Las preguntas que, aunque se mantengan en el tiempo, presentan comportamientos diferenciales significativos, deben ser analizadas y tratadas como si fueran nuevas desde el punto de vista estadístico. Esto implica que el porcentaje real de variación informativa puede ser mayor que el recambio nominal.

A las validaciones propias del ejercicio estadístico para garantizar la trazabilidad de las preguntas y por ende la comparabilidad de los resultados, adicionalmente se hará un análisis cualitativo en el que se comparen los resultados obtenidos con los de las vigencias anteriores y se verifique, a partir de una muestra aleatoria, la consistencia de los resultados con las respuestas dadas por las entidades. Para esa muestra, se tendrán en cuenta las entidades que presenten las variaciones más altas, así como casos especiales de entidades que presenten comportamientos atípicos.

Comité de expertos

Para consolidar técnica y legalmente esta operación estadística, el Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, cuya secretearía técnica es ejercida por Función Pública coordina el Sistema de Gestión, propone lineamientos en materia de gestión y desempeño y define los requerimientos para la implementación y operación de las políticas de gestión y desempeño institucional y los criterios para su medición y evaluación.

El Consejo está integrado por las once entidades líderes de política, y para su operatividad cuenta con un equipo técnico que apoya el cumplimiento de sus funciones con una secretaría técnica a cargo de la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional -DGDI- de Función Pública.

Con base en lo anterior, para efectos de la Operación Estadística, el Comité de Expertos que se conformará para contextualizar, analizar y validar la información estadística obtenida, estará integrado por los equipos técnicos de las entidades líderes de política, ya que son ellos quienes tienen el total conocimiento del alcance de:

- Los lineamientos de las políticas a su cargo
- La normativa que las regula y el ámbito de aplicación de cada política
- Los criterios diferenciales, en caso de que las políticas a su cargo cuenten con ellos
- Las preguntas utilizadas para la captura de datos

- Los índices de desempeño
- Los resultados obtenidos en mediciones anteriores y variación en el tiempo

El ejercicio de contextualización, análisis y validación de la información con los expertos temáticos puede llevarse a cabo mediante mesas de trabajo presenciales o virtuales, o en su defecto, mediante la socialización por correo electrónico; en todo caso, se documentarán los resultados de estos ejercicios, y las observaciones presentadas se tendrán en cuenta para la difusión de los resultados.

2.5.3 Análisis de datos atípicos

Si bien la posibilidad de que se presenten datos atípicos se minimiza por dos vías previas a la fase de captura: 1. desde la parametrización de las preguntas numéricas en el aplicativo FURAG, al establecer unos rangos (valor mínimo y valor máximo) permitidos y 2. Por la integración de ciertas respuestas numéricas que provienen de otras fuentes ya validadas y que son precargadas al aplicativo, aun se pueden presentar algunos casos.

Para el manejo de esos casos, dada la dificultad de hacer un control durante el momento del diligenciamiento de los formularios en el aplicativo por parte de las entidades, dado el alto número de entidades que son objeto de medición (alrededor de 6000 en cada medición), y el número significativo de preguntas, se considera oportuno hacer un tratamiento ex post, donde cada líder de política en sus análisis de las respuestas dadas por las entidades, identifique esos valores atípicos y determine la mejor manera de contactar a las entidades que los reportaron (vía correos, reuniones grupales, reuniones individuales, comunicados, entre otros), para revisar y determinar si esos valores se deben a errores de digitación, o la pregunta no es clara o no hay conocimiento claro del tema, y así poder tomar las medidas del caso para evitar que en la próxima medición vuelva a pasar.

2.5.4 Anonimización de microdatos

Dado que tanto los datos que se recogen a través del FURAG como la información que se publica son de carácter institucional y referentes a temas de gestión pública, cuyo carácter es público y de acceso a todos los ciudadanos que la requieran; no se hace necesario adelantar procesos de anonimización para esta operación estadística.

2.6 Diseño de la Difusión

Para la publicación, los cuadros de salida de la información estadística se cargan al administrador de contenidos del portal de Función Pública previa validación del contenido. Una vez publicado se envía una notificación a todas las entidades objeto de medición con el enlace respectivo, para lo cual se anexan las instrucciones para su descarga.

El proceso de publicación de resultados inicia con la presentación a líderes de política de los resultados obtenidos, para su validación como comité de expertos y aprobación por parte del Consejo de Gestión y Desempeño Institucional.

Anualmente, se elabora la estrategia de difusión que se incorpora en el plan general de la operación estadística, la cual incorpora acciones para dar a conocer los resultados y garantizar, en la medida de lo posible, la mayor cobertura a nivel nacional por medio web y redes disponibles e implementar la estrategia de acompañamiento presencial en la interpretación y uso de resultados.

2.6.1 Sistemas de salida

Los sistemas de salida o esquema general para la presentación de los resultados de la operación estadística se concretan en herramientas tales como:

- Visualización de reportes en línea
- Reportes en formato Excel
- Análisis consolidados, sectoriales, departamentales u otras agrupaciones de entidades con características comunes entre sí
- Otros informes

2.6.2 Diseño de productos de difusión y comunicación

Los principales entregables que permiten el conocimiento de los resultados producidos por la Medición del Desempeño Institucional son:

-
- Reporte interactivo de resultados de la medición de las entidades (puede ser en PBI)
- Reportes de resultados de la medición de las entidades en formato Excel
- Piezas gráficas publicadas a través de los diversos canales de comunicación
- Instructivos, infografías, videos publicados y difundidos a los usuarios de la información estadística
- Comunicados o notas de prensa
- Otras comunicaciones a partes interesadas

2.6.3 Difusión y comunicación de los resultados

Los principales mecanismos para comunicar y difundir los resultados producidos por la Medición del Desempeño Institucional son:

- Micrositio MIPG: en este Micrositio se encuentra la información general de la medición del desempeño institucional, especialmente, para los procesos de recolección de la información y difusión de los resultados.
- Visualizaciones interactivas: estas visualizaciones son el elemento principal que permite poner a disposición de las entidades objeto de medición y a la ciudadanía en general, los resultados de la operación estadística. Por lo general, se utiliza la herramienta de Power BI, que facilita las consultas. Las visualizaciones interactivas se publican en el Micrositio de MIPG, sección “Resultados Medición”.

- Sesiones virtuales y presenciales de difusión de resultados: se define una programación de capacitaciones virtuales y presenciales, que permiten dar cobertura amplia a las entidades objeto de medición, en la que se desarrollan jornadas de sensibilización y difusión de los resultados.

También se utilizan los medios de comunicación formales previstos por el Departamento Administrativo de la Función Pública:

- Página web https://www.funcionpublica.gov.co/
- Facebook https://www.facebook.com/FuncionPublica
- Cuenta en X https://x.com/dafp_colombia
- YouTube https://www.youtube.com/@funcionpublicacol
- Instagram https://www.instagram.com/funcionpublicacolombia/
- Aplicativo FURAG
- Teams
- Linkedin https://co.linkedin.com/company/departamento-administrativo-de-la-funci-n-p-blica
- Threads https://www.threads.net/@funcionpublicacolombia
- Tiktok https://www.tiktok.com/@funcionpublica

2.6.4 Estrategia de servicio

Para la atención de las dudas o dificultades que presentan las entidades objeto de medición, en todas las fases del proceso estadístico, se puede consultar el Micrositio de MIPG, en donde las entidades objeto de medición pueden encontrar la información necesaria para el proceso de implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y de Medición del Desempeño Institucional (MDI).

En cuanto a la fase de recolección de datos, en la sección Medición Desempeño se publica oportunamente la información necesaria para el reporte anual de información a través del FURAG. Se cuenta con un material de apoyo (Instructivo y vídeo tutoriales para ingreso y diligenciamiento del FURAG y preguntas frecuentes, entre otros).

Para la fase de difusión de resultados, en la sección Resultados Medición se encuentra la información sobre los resultados de la medición (índices de desempeño institucional), que facilita a las entidades conocer los niveles de avance de la implementación del MIPG, de cada una de sus políticas y del MECI.

Para todas las etapas del proceso, incluidas las inquietudes respecto a los resultados particulares, las entidades pueden remitir sus inquietudes al correo electrónico: eva@funcionpublica.gov.co o comunicarse al teléfono (601) 7395656 extensión 616 hasta la 621.

3. Evaluación y Mejora

En estas fases, los mecanismos de seguimiento y control del proceso estadístico para la identificación de las dificultades que se presentan y las acciones desarrolladas para corregirlas se distribuyen e implementan en varios actores que participan en esta operación estadística.

Un primer mecanismo corresponde a las instancias rectoras del MIPG; el Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional orienta la implementación y medición de la medición del desempeño, desde una mirada estratégica, especialmente, en las sesiones periódicas que se llevan a cabo, se revisan los avances y se pueden proponer mejoras para la medición del desempeño institucional.

En segunda instancia, como mecanismo de autoevaluación, se encuentra la Dirección de Gestión y Desempeño Institucional de Función Pública, encargada del monitoreo y de hacer seguimiento a la operación, a través cronogramas, reuniones internas de trabajo, informes de gestión o reportes en los sistemas de gestión previstos.

En tercera instancia, en el marco del plan anual de auditorías internas, se pueden llevar a cabo evaluaciones desde la segunda o tercera líneas de defensa a las diferentes fases o componentes de la operación estadística y sus observaciones son la base para formulación de planes de mejoramiento, los cuales son monitoreados de manera permanente a través de los sistemas de gestión de Función Pública.

4. Bibliografía

CEPAL. (Junio de 2011). *Red de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe.* Obtenido de Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público: https://dds.cepal.org/redesoc/portal/publicaciones/ficha/?id=1509

CLAD. (2007). *Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).* Obtenido de Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público.: https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf

DAFP. (29 de Noviembre de 1993). *Gestor Normativo.* Obtenido de Ley 87 de 1993: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=300

DAFP. (26 de Mayo de 2015). *Gestor Normativo.* Obtenido de Decreto 1083 de 2015: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866

DAFP. (9 de Marzo de 2016). *Gestor Normativo.* Obtenido de Decreto 430 de 2016: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68813

DAFP. (11 de Septiembre de 2017). *Gestor Normativo.* Obtenido de Decreto 1499 de 2017: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83433

DAFP. (Diciembre de 2024). *Manual Operativo de MIPG.* Obtenido de https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/56548624/2024-12-

18_Manual_operativo_mipg_6V-publicada.pdf/0a5653af-7639-bda1-ec7a-6cded14d7da4?t=1746645145494

DAFP. (Julio de 2024). *METADATOS OPERACIÓN ESTADÍSTICA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.* Obtenido de https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/53460527/2024-07-10_Metadatos_medicion_desempeno_institucional.pdf/274ce58e-3c57-b179-3656-fecefcb5d46f?t=1721751458714

DAFP. (2024). *Sistema de información estratégica.* Obtenido de https://www1.funcionpublica.gov.co/web/sie

DANE. (2020). *Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico NTCE PE 1000.* Obtenido de Requisitos para la generación de estadísticas: https://www.sen.gov.co/sites/default/files/migracion-files/RegulacionEstadistica/NTC%20PE%201000-2020.pdf

DANE. (2023). *GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO METODOLÓGICO DE OPERACIONES ESTADÍSTICAS.* Obtenido de Sistema Estadístico Nacional: https://www.dane.gov.co/files/sen/lineamientos/Guia-elaboracion-documento-metodologico.pdf

DANE. (2023). *Sistema de consulta de conceptos estandarizados.* Obtenido de Medición del desempeño intitucional (MDI): https://conceptos.dane.gov.co/conceptos/conceptos/4784/ficha/

DANE. (2024). *CODIFICACIÓN DE LA DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE COLOMBIA - DIVIPOLA.* Obtenido de Sistema Estadístico Nacional : https://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen/normas-y-estandares/nomenclaturas-y-clasificaciones/nomenclaturas/codificacion-de-la-division-politica-administrativa-de-colombia-divipola

DANE. (05 de 2025). *Sistema de consulta de conceptos estandarizados .* Obtenido de Sistema Estadístico Nacional : https://conceptos.dane.gov.co/conceptos/conceptos_catalogo

DNP. (2022). *Abecé del PND.* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/abece_pnd_2022_2023.pdf

DNP. (2025). *Tipologías de las entidades territoriales para el reconocimiento de capacidades.* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Desempeno_Fiscal/1.%20Cartilla%202025_.pdf

Muñiz, J. (2010). *Las teorías de los test: Teoría clásica y Teoría de respuesta a los ítems Pág (57-66).* Obtenido de Facultad de Psicología. Universidad de Oviedo: https://www.papelesdelpsicologo.es/pdf/1796.pdf

OCDE. (Septiembre de 2002). *Glosario de la OCDE de términos clave en la terminología de la evaluación y la gestión basada en los resultados.* Obtenido de Biblioteca de Recursos: https://unsdg.un.org/es/resources/glosario-de-la-ocde-de-terminos-clave-en-la-terminologia-de-la-evaluacion-y-la-gestion