



Función Pública

Concepto 389831 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20255000389831

Radicado No.: 20255000389831

Fecha: 13/08/2025 08:19:15 a.m.

Bogotá D.C.

Referencia: Solicitud de aclaración sobre relación entre Grupos Par y criterios diferenciales en el MIPG. Radicado No. 20259000511222 del 31 de julio de 2025.

En atención a su comunicación de la referencia en la cual solicita:

CONSULTA:

"(...) He consultado documentos y lineamientos institucionales, y aunque comprendo que la clasificación de los grupos par determina el nivel de exigencia de los criterios diferenciales para las entidades territoriales, agradecería su confirmación sobre:

¿Cuál es la relación oficial y vigente entre cada grupo par de alcaldías y gobernaciones y el nivel de criterio diferencial que le corresponde (básico, intermedio o avanzado)? ¿Existe un documento, cuadro o anexo normativo actualizado donde se especifique esta asignación para cada grupo, y que pueda ser consultado como soporte técnico y normativo? En caso de existir distinciones entre alcaldías y gobernaciones en cuanto a la aplicación de los criterios diferenciales, ¿podrían explicarlas detalladamente? (...) "

A continuación, procedo a dar contestación a su requerimiento en los siguientes términos:

ANÁLISIS:

En primer lugar, se debe señalar que el Decreto [1499](#) de 2017¹ establece lo siguiente:

"ARTÍCULO [2.2.22.1.1](#) SISTEMA DE GESTIÓN. El Sistema de Gestión, creado en el artículo [133](#) de la Ley [1753](#) de 2015, que integra los Sistemas de Desarrollo Administrativo y de Gestión de la Calidad, es el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a 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. (Subrayado fuera del texto)

ARTÍCULO [2.2.23.1](#) ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN CON LOS SISTEMAS DE

CONTROL INTERNO. El Sistema de Control Interno previsto en la Ley 87 de 1993 y en la Ley 489 de 1998, se articulará al Sistema de Gestión en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG, a través de los mecanismos de control y verificación que permiten el cumplimiento de los objetivos y el logro de resultados de las entidades.

El Control Interno es transversal a la gestión y desempeño de las entidades y se implementa a través del Modelo Estándar de Control Interno -MECI.” (Subrayado fuera del texto).

A partir de la anterior reglamentación, se integró el Sistema de Desarrollo Administrativo y el Sistema de Gestión de la Calidad, definiéndose en un solo Sistema de Gestión, el cual se articula con el Sistema de Control Interno a través del Modelo Estándar de Control Interno MECI.

Como producto de lo anterior se definen el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG, el cual les permite a todas las entidades del Estado, planear, gestionar, evaluar, controlar y mejorar su desempeño, bajo criterios de calidad, cumpliendo su misión y buscando la satisfacción de los ciudadanos.

Frente al ámbito de aplicación del MIPG, el Decreto dispone:

“ARTÍCULO 2.2.22.3.4 ÁMBITO DE APLICACIÓN. 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.” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo a lo anterior, el Modelo Integrado de Planeación y Gestión aplica en su integralidad a todas las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva tanto del orden nacional como territorial.

En este sentido, es importante aclarar frente a las políticas de gestión y desempeño, que el mismo Decreto 1499 de 2017 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.22.2.1 Políticas de Gestión y Desempeño Institucional. Las políticas de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998, formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y los demás líderes, se denominarán políticas de Gestión y Desempeño Institucional y comprenderán, entre otras, las siguientes:

Planeación Institucional Gestión presupuestal y eficiencia del gasto público Talento humano Integridad Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos Servicio al ciudadano Participación ciudadana en la gestión pública Racionalización de trámites Gestión documental Gobierno Digital, antes Gobierno en Línea Seguridad Digital Defensa jurídica Gestión del conocimiento y la innovación Control interno Seguimiento y evaluación del desempeño institucional Mejora Normativa (Numeral 17, adicionado por el Decreto 1299 de 2018, art. 2)

Gestión de la Información Estadística
(Numeral 18 adicionado por el Art. 1 del Decreto 454 de 2020)

Compras y Contratación Pública
(Numeral 19, adicionado por el Art. 1 del Decreto 742 de 2021)

PARÁGRAFO. Las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional se regirán por las normas que las regulan o reglamentan y se implementarán a través de planes, programas, proyectos, metodologías y estrategias.” (Subrayado fuera de texto).

En atención a lo previamente indicado, las políticas de gestión y desempeño contenidas en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, deben ser aplicadas de acuerdo con las normas que las regulan.

Frente a la implementación a la que nos hemos referido es pertinente señalar que el mismo Decreto 1499 de 2017 ha establecido criterios diferenciales que ajustan los requerimientos de cada una de las políticas de gestión y desempeño de acuerdo con las características y capacidades de la entidad, así:

“Artículo 2.2.22.3.11 Criterios Diferenciales. La implementación y desarrollo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión –MIPG en las entidades del orden territorial, tal como lo prevé el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, se hará con criterios diferenciales atendiendo sus características y especificidades que definirán los líderes de política.

Parágrafo. Los líderes de las políticas de Gestión y Desempeño Institucional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, propondrán, para la adopción del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional, los criterios diferenciales de sus políticas.” (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, los criterios diferenciales son las características especiales de las entidades territoriales que condicionan y permiten identificar formas alternativas para la implementación y evaluación de los requisitos e instrumentos de las políticas de Gestión y Desempeño de MIPG y MECI, así como para la intervención o acompañamiento por parte de las entidades líderes de política, de conformidad con el marco normativo que les aplica.

Así mismo, el Consejo para la Gestión y el Desempeño adoptó los criterios diferenciales para la implementación del Modelo en las entidades del orden territorial, tal como lo prevé el artículo 133 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. La adopción de criterios se hizo tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

Normativa con enfoque diferencial: normas particulares que regulan algunas de las políticas de gestión y desempeño, establecen su ámbito de aplicación y los lineamientos y directrices de obligatorio cumplimiento para su implementación (aplicación de herramientas, metodologías o técnicas, el cumplimiento de plazos o etapas, procedimientos, servidores responsables).

Gradualidad de Lineamientos: exigencias que desde la política el líder plantea para que, de acuerdo con las capacidades y entornos propios, las entidades desarrollen y a su vez permitan el logro de los propósitos de la política. Bajo esta consideración, se prevén distintas formas de materializar la política, de acuerdo con cada tipo de entidad a partir de tres niveles o estadios, básico, intermedio y avanzado.

Nivel básico: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo básico o tamaño pequeño. (Subrayado fuera de texto)

Nivel intermedio: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas y se complementarán con las metodologías y herramientas definidas por los líderes de política; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo intermedio o tamaño medio.

Nivel avanzado: se tendrán en cuenta los aspectos mínimos exigidos por las normas que regulan las políticas y complementarán con buenas prácticas nacionales o internacionales de mayor exigencia que los optimizan; podrá ser adaptable a las entidades de desarrollo robusto o tamaño grande

De acuerdo con lo anterior, los criterios diferenciales han sido estructurados en principio a nivel de entidades territoriales, es decir departamentos y municipios y no de manera individual para cada entidad. No obstante, para las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas a estas, es posible ubicarlas en el mismo nivel de la entidad territorial.

Ahora bien, debido a las marcadas diferencias entre los niveles territoriales del país en aspectos administrativos, políticos y fiscales, es fundamental reconocer sus particularidades como base para diseñar e implementar estrategias de desarrollo más ajustadas a cada contexto.

Así las cosas, para la conformación de los grupos par, Función Pública tomó como referencia la propuesta metodológica del Departamento Nacional de Planeación de tipologías municipales, la cual se adopta a partir de la Resolución 005 del 02 de enero de 2024, con el propósito de reconocer la autonomía de los territorios y optimizar las herramientas para mejorar la base fiscal de los municipios, permitiendo identificar grupos más homogéneos de acuerdo con sus características y necesidades.

Para ello, Función Pública dispuso el documento: Esquema metodológico para la Conformación grupos par en entidades nacionales y territoriales, que podrá descargar a través del siguiente

enlace:

https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/56548624/2025-0620_Documento_metodologico_grupos_par_mdi_2024.pdf/fd2ec149-b71b-e06a-ca6d655b5c466fcd?t=1750775758837.

CONCLUSIÓN:

De acuerdo a lo anteriormente expuesto y con base en el documento oficial “Esquema metodológico para la conformación de grupos par en entidades nacionales y territoriales”, publicado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) nos permitimos dar respuesta a sus inquietudes así:

Para la vigencia 2024, los grupos par son una herramienta de clasificación técnica que permite comparar entidades con características similares, sin que ello incida en la ponderación o exigencia de los criterios diferenciales del MIPG.

En el caso de alcaldías, se han definido 6 grupos par (ID_PAR 1 a ID_PAR 6), que reflejan tipologías municipales construidas a partir de variables como población, capacidades fiscales, administrativas y de desarrollo territorial.

Las gobernaciones, por su parte, están clasificadas en un único grupo par (ID_PAR 36), debido a su carácter específico como entidad territorial departamental

Es importante destacar que, si bien los grupos par permiten comparar entidades homogéneas para efectos del análisis de resultados, no están directamente vinculados a niveles de criterio diferencial (básico, intermedio, avanzado) de manera explícita ni normativa.

Sí. La clasificación oficial de los grupos par, así como su justificación y composición, se encuentra detallada en el documento Esquema metodológico para la conformación de grupos par en entidades nacionales y territoriales - Vigencia 2024, disponible en el enlace indicado en esta comunicación.

Aunque ambos tipos de entidad territorial aplican el MIPG, esta Dirección Técnica establece una diferencia en la forma en que se agrupan para fines comparativos: Las Alcaldías presentan una amplia diversidad en tamaño, capacidades y condiciones locales, lo que justifica distintos niveles de análisis y las Gobernaciones comparten características funcionales más homogéneas y cumplen un rol articulador a nivel departamental. Por esta razón, dicha clasificación facilita la identificación de referentes más adecuados para evaluar el desempeño institucional de cada tipo de entidad.

Finalmente, es importante destacar que el documento mencionado explica la metodología adoptada con base en las nuevas tipologías municipales definidas por el DNP, y aclara que los grupos par no afectan el cálculo del Índice de Desempeño Institucional (IDI), sino que se

emplean como referentes comparables entre entidades del mismo grupo.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Directora de Gestión y Desempeño Institucional

Revisó: Iván Arturo Márquez

Elaboró: Carlos Andrés Rodríguez Salcedo

NOTAS DE PIE DE PAGINA

Departamento Administrativo de la Función Pública. 2025). Esquema metodológico para la conformación de grupos par en entidades nacionales y territoriales: Resultados Medición de Desempeño Institucional, vigencia 2024.

Fecha y hora de creación: 2025-12-07 02:55:26