



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

mipg

modelo integrado  
de planeación  
y gestión

## Resultados Medición del Desempeño Institucional - vigencia 2019

### Esquema metodológico para la conformación grupos par en entidades territoriales

Versión 1  
Abril de 2020



**Resultados Medición del Desempeño Institucional 2019 – Grupos par orden territorial**

Versión 1

Departamento Administrativo de la Función Pública

© Todos los derechos reservados

**Iván Duque Márquez**  
**Presidente de la República**

**Departamento Administrativo de la Función Pública**

**Fernando Antonio Grillo Rubiano**

Director

**María del Pilar García González**  
Directora de Gestión y Desempeño Institucional

**Elaboración - Equipo técnico**  
**Dirección de Gestión y Desempeño Institucional**

**Departamento Administrativo de la Función Pública**

Carrera 6 No 12-62, Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: 739 5656 / 86 - Fax: 739 5657

Web: [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co)

[eva@funcionpublica.gov.co](mailto:eva@funcionpublica.gov.co)

Línea gratuita de atención al usuario: 018000 917770

Bogotá, D.C., Colombia.

Abril de 2020

## ESQUEMA METODOLÓGICO GRUPOS PAR Orden Territorial

Los grupos par son una propuesta metodológica que tiene como objetivo clasificar las entidades territoriales en grupos lo más homogéneos posibles, con el fin de poder realizar análisis comparativos que faciliten la evaluación objetiva en el avance en la implementación de las Políticas de Gestión y Desempeño Institucional.

Estos grupos se estructuran considerando dos criterios básicos:

1. Naturaleza jurídica y razón de ser de la entidad
2. Tipologías municipales

Una vez definidos los grupos par, para cada uno de ellos se toman los resultados numéricos (índices de desempeño) de las entidades que los componen, se ordenan de menor a mayor y se dividen en quintiles (cinco categorías con el mismo número de entidades, equivalente al 20% del total). Esta será una medida de ubicación, que les permitirá a las entidades a partir de comparaciones más realistas, conocer cómo está su desempeño frente a entidades de características similares.

A continuación, se explica con más detalle cómo se construyeron dichos grupos par.

1. En primer lugar, se organizan todas las entidades según su naturaleza jurídica y su misión. A partir de este ejercicio, se determinaron 22 tipos de entidades.
2. Posteriormente, los tipos de entidades se desagregaron en grupos más pequeños y homogéneos. Para ello, se utilizaron como insumo las tipologías municipales establecidas por el Departamento Nacional de Planeación en el año 2015 y actualizada la información por parte de Función Pública en el año 2019; este esquema clasifica a los municipios por entornos de desarrollo en 3 categorías: a) Robusto; b) Intermedio y c) Temprano, y a su vez los ordena en 7 tipologías que reúnen características relativamente homogéneas<sup>1</sup>.

Para aquellos tipos de entidad cuyo número de entidades era reducido, se dejó un solo grupo par, para poder establecer los quintiles.

**Tabla 1. Tipologías municipales DNP**

Tipología	Número de municipios	Entorno de desarrollo
A	6	Robusto

<sup>1</sup> Si bien en el año 2019 se actualizó la información para la agrupación de entidades de las variables más importantes utilizadas por el DNP en 2015 y se hizo una reclasificación de municipios en cinco clústeres, para efectos de la metodología de grupos par, se mantendrá la clasificación que se utilizó en la vigencia 2018 y así facilitar la comparabilidad de los resultados con los de la vigencia 2019.

B	63	Intermedio
C	158	
D	261	
E	293	
F	209	Temprano
G	111	
<b>Total</b>	<b>1101</b>	

Fuente: Distribución de Municipios por Tipología y entornos de desarrollo. DNP (2015)

Es importante aclarar que, si bien la clasificación por tipologías del DNP corresponde a municipios y no a entidades propiamente, para la medición del FURAG se parte del supuesto de que todas las entidades de un municipio tienen las mismas condiciones resumidas por la tipología.

A partir de este ejercicio resultaron 57 grupos-par así:

Tabla 2. Distribución de entidades por tipo de entidad y tipología

Tipo entidad	A	B	C	D	E	F	G	5y6	Total entidades
1 Alcaldía	6	63	158	261	293	209	111		1101
2 Asamblea									32
3 Personería	6	49	24	11	4			1007	1101
4 Concejo	6	49	24	11	4			1007	1101
5 Contraloría									65
6 Gobernación									32
7 Distrito Capital									52
8 Asociación entidades territoriales									56
9 Entidades sector deporte, cultura, turismo	33	77	75	45	36	14	8		288
10 Entidades sector transporte y movilidad	14	31	24	14	5	3			91
11 Empresas sociales del estado	21	70	131	164	157	92	39		674
12 Otras entidades sector salud	13	30	23	62	77	79	37		321
13 E.S.P	40	90	114	135	127	66	24		596
14 Entidades de financiamiento, promoción, fomento	30	33	19	9	5	1			97
15 Entidades sector ambiente y saneamiento									12
15 Entidades sector ambiente y saneamiento									12
16 Entidades sector vivienda									56
17 Empresas industriales y comerciales y sociedades									59
18 Entidades sector educación									55
19 Entidades de bienestar social									17
20 Seguridad y convivencia									9
21 Centros provinciales de gestión agroempresarial									16
22 Otras									5

### 1. Composición de los grupos par

Como se mencionó anteriormente, las entidades que hacen parte del ámbito de aplicación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión -MIPG- en el orden territorial reciben la misma tipología

que tiene el municipio en el que se encuentran localizadas. Para el ejercicio de conformación de los grupos par solo se tienen en cuenta las tipologías municipales y se agrega el Distrito Capital (originalmente clasificado por el DNP en las tipologías departamentales).

Para efectos de la interpretación de los resultados de la medición del Desempeño Institucional a continuación, se describen los entornos de desarrollo y posteriormente se describen los 22 tipos de entidad con los respectivos grupos par establecidos a partir de las tipologías asignadas.

### 1.1. Entornos de desarrollo y tipologías

#### a. Entorno de desarrollo robusto: tipologías A, B:

Estos municipios cuentan con alta participación en la economía nacional y concentran gran parte de la población urbana del país. Así mismo, tienen una alta conectividad con otras regiones del país y con el exterior, lo que les permite operar como polo de desarrollo. Su calidad de vida registra mediciones que están generalmente por encima de los promedios nacionales, mientras que la situación de seguridad está influenciada principalmente por acciones relacionadas con delincuencia común.

#### b. Entorno de desarrollo intermedio: tipologías C, D, E:

En general, son ciudades intermedias con relevancia en la economía departamental, principalmente capitales departamentales y municipios que históricamente han operado como centralidad regional. Su calidad de vida presenta mediciones modestas, concentradas en un grupo de municipios que generan brechas en indicadores sociales. La institucionalidad local requiere esfuerzos principalmente en la capacidad de atracción de inversiones y de generación de recursos propios.

#### c. Entorno de desarrollo temprano: tipologías F, G:

Son municipios apartados o desconectados de los mercados, con participación muy pequeña en el PIB nacional y con economías poco especializadas. Su baja conexión con los grandes centros urbanos y a mayor dispersión de la población hace que se caractericen por ser localidades rurales. La capacidad de gerenciar el desarrollo desde las instituciones locales requiere impulso para lograr transformaciones de indicadores sociales y superar en muchos casos flagelos relacionados con el conflicto armado.

## 1.2 Tipos de entidad y Grupos Par

### 1.2.1. Tipo de entidad 1 - Alcaldías:

El sector central del orden municipal está representado por la Alcaldía. El alcalde ejerce la autoridad política, es considerado la máxima autoridad administrativa y es representante legal del municipio. Las alcaldías cuentan con Secretarías de Despacho y Departamentos Administrativos que se encargan de trabajar en pro de temáticas específicas relacionadas con la situación municipal y la prestación de servicios públicos.

Estas entidades a su vez están clasificadas en 5 grupos par, según las tipologías municipales así:

- Grupo par 1: Alcaldías - Tipología A y B
- Grupo par 2: Alcaldías - Tipología C
- Grupo par 3: Alcaldías - Tipología D
- Grupo par 4: Alcaldías - Tipología E
- Grupo par 5: Alcaldías - Tipología F
- Grupo par 6: Alcaldías - Tipología G

### 1.2.2. Tipo de entidad 2 – Asambleas:

Una Asamblea es una corporación política administrativa (órgano colegiado y deliberante) de elección popular que ejerce el control político sobre los actos de los Gobernadores, los Secretarios de Despacho y los Gerentes de las entidades descentralizadas.

Estas corporaciones están clasificadas en un único grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 7: Asambleas

### 1.2.3 Tipo de entidad 3 – Personerías:

Los personeros municipales o distritales son los agentes del Ministerio Público en el municipio. Sin embargo, no dependen jerárquicamente de la Procuraduría General de la Nación, el personero es un funcionario municipal, elegido por el Concejo del respectivo municipio.

Estas entidades están clasificadas en tres grupos par así:

- Grupo par 8: Personerías de 5 y 6 categoría
- Grupo par 9: Personería de Tipología A y B
- Grupo par 10: Personerías - Tipología C, D y E

### 1.2.4 Tipo de entidad 4 – Concejos:

Los Concejos son órganos colegiados de elección popular, de carácter deliberante, con funciones de fijación de prioridades y directrices del desarrollo municipal; disponen lo conveniente para la administración del Municipio y está integrada por concejales elegidos para un período de cuatro (4) años.

Estos órganos están clasificados en tres grupos par así:

- Grupo par 11: Concejos de 5 y 6 categoría
- Grupo par 12: Concejos de Tipología A y B
- Grupo par 13: Concejos - Tipología C, D y E

### 1.2.5 Tipo de entidad 5 – Contralorías:

Las contralorías departamentales, distritales y municipales son los organismos de control encargados de realizar la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción.

Estas entidades están clasificadas en un único grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 14: Contralorías

#### 1.2.6 Tipo de entidad 6 – Gobernaciones:

El Sector Central del orden departamental está representando por la Gobernación. El Gobernador se considera el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; también es agente del presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica. Las Gobernaciones cuentan con secretarías de despacho que se encargan de trabajar en pro de temáticas específicas que propendan por el desarrollo integral del territorio.

Estas entidades están clasificadas en 1 grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 15: Gobernaciones

#### 1.2.7 Tipo de entidad 7 - Distrito Capital:

Bogotá además de ser Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Para efectos de la medición del Desempeño Institucional, todas las entidades del Distrito, a excepción de la Alcaldía, se clasifican en un solo grupo par según tipo de entidad así:

- Grupo par 16: Distrito Capital

#### 1.2.8 Tipo de entidad 8 - Asociación entidades territoriales:

Estas asociaciones pueden darse entre municipios vecinos, de un mismo departamento o de diferentes departamentos, que tienen relaciones económicas, sociales y físicas o con el propósito de organizar la prestación de servicios públicos, ejecutar obras o cumplir funciones administrativas y similares tales como: áreas metropolitanas, asociaciones de áreas metropolitanas, asociaciones de municipios, regiones administrativas y de planeación, entre otros.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según el tipo de entidad así:

- Grupo par 17: Asociación entidades territoriales

#### 1.2.9 Tipo de entidad 9: Entidades sector deporte, cultura, turismo:

Este grupo está compuesto por entidades relacionadas con la garantía de los derechos culturales, deportivos y recreativos tales como: casas de la cultura, institutos de cultura, fondos mixtos de promoción de la cultura y las artes, institutos para la recreación y el deporte, academias, bibliotecas, teatros, conservatorios entre otros.

Estas entidades están clasificadas en 5 grupos par, según la tipología municipal así:

- Grupo par 18: Entidades sector deporte, cultura y turismo - Tipología A
- Grupo par 19: Entidades sector deporte, cultura y turismo - Tipología B
- Grupo par 20: Entidades sector deporte, cultura y turismo - Tipología C
- Grupo par 21: Entidades sector deporte, cultura y turismo - Tipología D
- Grupo par 22: Entidades sector deporte, cultura y turismo - Tipología E, F y G

#### 1.2.10. Tipo de entidad 10 - Entidades sector transporte y movilidad:

Este grupo se compone de las entidades encargadas de garantizar el desarrollo del tránsito y el transporte, así como la infraestructura, mejoramiento de la calidad de los vehículos, la prestación de servicios de transporte y similares tales como: Centros de Diagnóstico Automotriz, Institutos de Tránsito y Transporte, Terminales, Aeropuertos, Sistemas Integrados de Transporte entre otros.

Estas entidades están clasificadas en cuatro grupos par, según la tipología municipal así:

- Grupo par 23: Entidades Sector Transporte y Movilidad – Tipología A
- Grupo par 24: Entidades Sector Transporte y Movilidad – Tipología B
- Grupo par 25: Entidades Sector Transporte y Movilidad – Tipología C
- Grupo par 26: Entidades Sector Transporte y Movilidad – Demás tipologías

#### 1.2.11 Tipo de entidad 11 – Empresas sociales del estado

Las Empresas Sociales del Estado están encargadas de la prestación de servicios de salud por parte del Estado. Son entidades descentralizadas, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por ley o por las asambleas o concejos.

Estas entidades están clasificadas en seis grupos par, según las tipologías municipales así:

- Grupo par 27: ESE - Tipología A y B
- Grupo par 28: ESE - Tipología C
- Grupo par 29: ESE - Tipología D
- Grupo par 30: ESE - Tipología E
- Grupo par 31: ESE - Tipología F
- Grupo par 32: ESE - Tipología G

#### 1.2.12 Tipo de entidad 12 – Otras entidades del sector salud

Este grupo está compuesto por entidades prestadoras de servicios de salud o afines diferentes a las E.S.E, tales como E.P.S., I.P.S., centros de salud, asociaciones, clínicas, Unidades Administrativas Especiales, Direcciones seccionales o territoriales entre otras.

Estas entidades están clasificadas en seis grupos par, según las tipologías municipales así:

- Grupo par 33: Otras entidades sector salud - Tipología A y B
- Grupo par 34: Otras entidades sector salud - Tipología C

- Grupo par 35: Otras entidades sector salud - Tipología D
- Grupo par 36: Otras entidades sector salud - Tipología E
- Grupo par 37: Otras entidades sector salud - Tipología F
- Grupo par 38: Otras entidades sector salud - Tipología G

### 1.2.13 Tipo de entidad 13 – Empresas de Servicios Públicos:

Las empresas de servicios públicos tienen como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos domiciliarios. Hacen parte del sector descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del orden departamental o municipal y se encuentran vinculadas a la Alcaldía o Gobernación según corresponda.

Estas entidades están clasificadas en siete grupos par, según las tipologías municipales así:

- Grupo par 39: E.S.P - Tipología A:
- Grupo par 40: E.S.P - Tipología B:
- Grupo par 41: E.S.P - Tipología C:
- Grupo par 42: E.S.P - Tipología D:
- Grupo par 43: E.S.P - Tipología E:
- Grupo par 44: E.S.P - Tipología F:
- Grupo par 45: E.S.P - Tipología G:

### 1.2.14 Tipo de entidad 14 – Entidades de financiamiento, promoción, fomento y desarrollo

Este grupo está compuesto por las entidades relacionadas con financiamiento y programas de crédito, la ejecución de obras viales y de espacio público, tales como: Cooperativas, Corporaciones y Fondos de desarrollo y fomento, Institutos de Financiamiento, Frigoríficos, Plazas de mercado, Fiduciarias entre otras.

Estas entidades están clasificadas en cuatro grupos par, según la tipología municipal así:

- Grupo par 46: Entidades de Financiamiento, promoción, fomento y desarrollo Tipología A
- Grupo par 47: Entidades de Financiamiento, promoción, fomento y desarrollo Tipología B
- Grupo par 48: Entidades de Financiamiento, promoción, fomento y desarrollo Tipología C
- Grupo par 49: Entidades de Financiamiento, promoción, fomento y desarrollo Demás Tipologías

### 1.2.15 Tipo de entidad 15 – Entidades sector ambiente y saneamiento

Este grupo está compuesto por entidades relacionadas con la conservación del medio ambiente y su sustentabilidad, así como las entidades que trabajan por el tratamiento de aguas residuales, eliminación de excretas y similares tales como: reforestadoras, unidades técnicas ambientales, establecimientos públicos ambientales, unidades ejecutoras de saneamiento, empresas de gestión de residuos sólidos, entre otras.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 50: Entidades del sector ambiente y saneamiento

#### 1.2.16 Tipo de entidad 16 – Entidades sector vivienda:

Este grupo está compuesto por entidades relacionadas con trámites para la asignación de subsidios de vivienda, proyectos de vivienda VIS y VIP, mejoramiento de vivienda, titulación y similares tales como: Fondos de vivienda de interés social, Institutos de vivienda de interés social, Promotoras de vivienda, entre otros.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 51: Entidades Sector Vivienda

#### 1.2.17 Tipo de entidad 17 – Empresas industriales y comerciales y sociedades públicas:

Este grupo está conformado por entidades descentralizadas por servicios que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica, o asociaciones de estas tales como: beneficencias, comercializadoras, empresas industriales y comerciales, canales regionales o locales de televisión, loterías, frigoríficos, mataderos, entre otros.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según el tipo de entidad así:

Grupo par 52: Empresas industriales y comerciales y sociedades públicas

#### 1.2.18 Tipo de entidad 18 – Entidades sector educación

Este grupo está compuesto por entidades que prestan servicios educativos tales como: colegios, universidades, instituciones y centros educativos, y similares.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 53: Entidades del sector educación.

#### 1.2.19 Tipo de entidad 19 – Entidades de bienestar social

Este grupo está compuesto por entidades cuya misionalidad se orienta al trabajo con poblaciones específicas como los adultos mayores y los niños. Entre el grupo de entidades se encuentran centros de atención social, centros de bienestar al anciano, casas de reposo o asilos, administradoras pensionales y cajas de previsión entre otros.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 54: Entidades de bienestar social



### 1.2.20 Tipo de entidad 20 – Entidades Seguridad y convivencia

Este grupo está conformado por las entidades cuya misión se relaciona con la seguridad, la convivencia, prevención o atención integral del riesgo, la prestación de servicios de vigilancia y similares tales como: fondos de seguridad y vigilancia, bomberos, institutos o direcciones de seguridad municipal entre otros.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 55: Seguridad y convivencia

### 1.2.21 Tipo de entidad 21 – Centros provinciales de gestión agroempresarial:

Este grupo está conformado por los municipios que voluntariamente se asocian y cuyo propósito consiste en la prestación obligatoria del servicio de asesoría técnica directa rural.

Estas entidades están clasificadas en un grupo par, según tipo de entidad así:

- Grupo par 56: Centros provinciales de gestión agroempresarial

Finalmente, es importante aclarar que, si bien se sugiere realizar las comparaciones de los resultados entre entidades del mismo grupo par, la metodología de medición permite que cualquier entidad se pueda comparar con la entidad que desee.