



Función Pública



Propuesta Actualización Modelo
Integrado de Planeación y Gestión
MIPG
Documento para consulta pública

Octubre de 2025

Contenido

Introducción	2
1. Antecedentes, Logros y Retos de MIPG	3
2. Aspectos generales de la propuesta de actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión versión para consulta pública	5
Justificación	5
Objetivo	6
Ruta de Trabajo	6
3. Propuestas para incorporar en la actualización de MIPG	6
1. Actualización de elementos esenciales del Modelo Integrado de Planeación y Gestión	7
2. Actualización de los criterios diferenciales para la implementación y medición del MIPG	17

Introducción

El 29 de noviembre de 2022, en sesión del Consejo de Gestión y Desempeño Institucional, se acordó actualizar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) con el fin de potenciarlo y simplificarlo para consolidar un Modelo de más fácil implementación en las entidades públicas, en especial, en las territoriales.

En el año 2023, el Departamento Administrativo de la Función Pública adelantó un ejercicio interno de reflexión sobre las principales características que han definido la implementación del Modelo. Producto de este trabajo, se identificaron aspectos que han facilitado su implementación, pero también algunos que han dificultado el logro de sus propósitos, los cuales se pueden resumir en los siguientes ejes problemáticos:

- Exceso de requerimientos de las políticas de Gestión y Desempeño Institucional que conforman el Modelo, los cuales fatigan a las entidades y no agregan valor en términos de eficiencia y eficacia en la gestión institucional.
- Débil implementación de los criterios diferenciales y desconocimiento de la realidad y capacidades particulares de las entidades territoriales.
- La medición del desempeño institucional se concentra en verificar el cumplimiento de requisitos o lineamientos, y no en identificar el aporte del MIPG a la gestión y el desempeño institucional.

Durante los años 2024 y 2025, se dio continuidad al ejercicio de revisión del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, y se construyó una propuesta de actualización que permita avanzar en una mejor implementación y medición del Modelo; en el presente documento ponemos a disposición de los grupos de valor dicha propuesta, con el fin de recibir observaciones y sugerencias que permitan fortalecer los lineamientos de orientación a las entidades públicas hacia una gestión integral, sostenible y con mayor generación de valor público.

La Función Pública los invita a participar en esta consulta pública, convencida de que la construcción colectiva fortalecerá la implementación del MIPG. Tanto las entidades públicas, como las entidades líderes de política y la ciudadanía en general, pueden aportar para consolidar un modelo de gestión institucional que facilite el cumplimiento de las funciones y competencias del Estado.

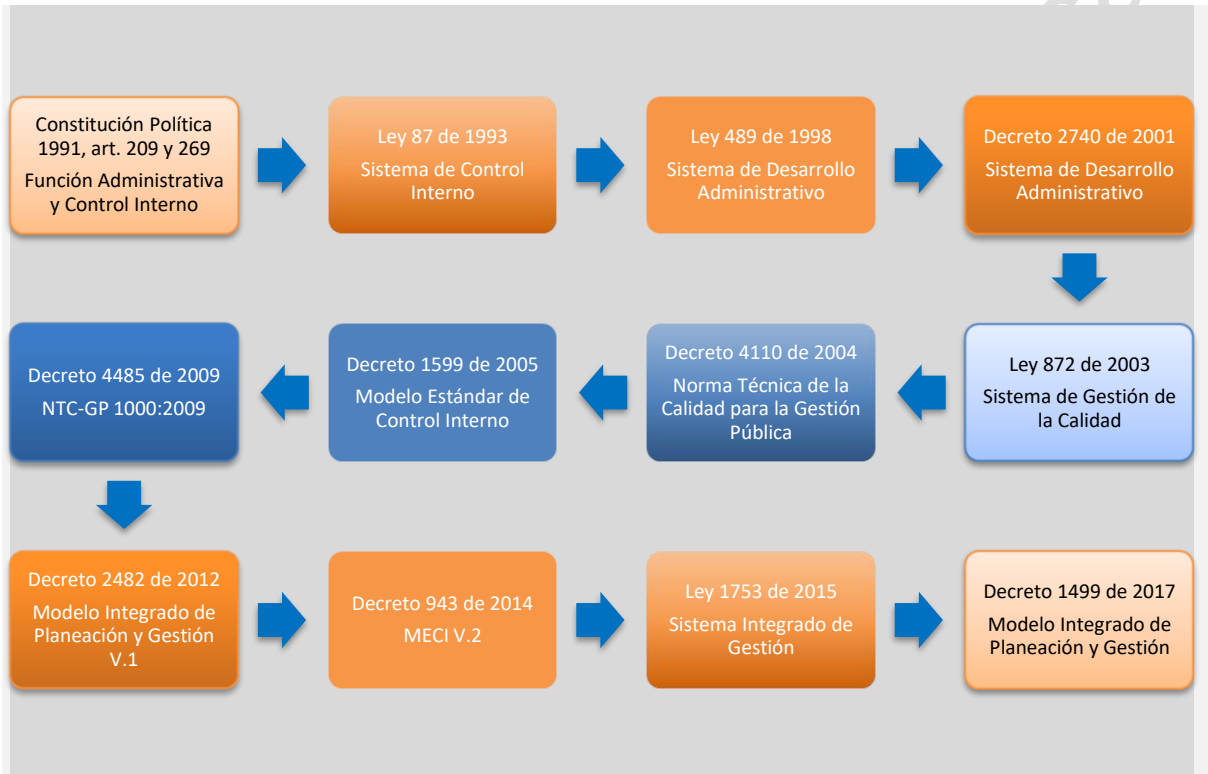
Para participar, dé clic [aquí](#) para acceder al formato dispuesto para registrar sus observaciones, comentarios y sugerencias.

Agradecemos de antemano su valiosa colaboración.

1. Antecedentes, Logros y Retos de MIPG

Con la creación del MIPG, se buscó integrar varios de los modelos y sistemas administrativos y de gestión implementados en el país, simplificar los requisitos impuestos por políticas relacionadas con la planeación y la gestión, disminuir los requerimientos de reporte e implementar mecanismos de coordinación y articulación entre las distintas entidades responsables de las políticas.

Ilustración 1. Antecedentes del Modelo Integrado de Planeación y Gestión



Fuente: Dirección de Gestión y Desempeño Institucional. 2025

No obstante, los avances registrados evidencian que aún quedan pendientes elementos que den cuenta de un modelo que permita orientar a las entidades hacia la generación de resultados que respondan a las necesidades y expectativas de los ciudadanos y a la garantía de los derechos fundamentales, a través de la oferta de bienes y servicios a cargo del Estado.

En este contexto, se hizo el análisis para revisar los avances y logros alcanzados, así como plantear los retos que implica la evolución del Modelo, de cara a los desafíos que enfrentan las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de su misión. Dentro de los aportes que ha hecho el MIPG, se pueden destacar aspectos como:

- ✓ Articulación interinstitucional materializada a través del Consejo de Gestión y Desempeño institucional.
- ✓ Avances en materia de planeación y gestión en las entidades públicas, tanto en nación como en territorio, a través de referentes normativos y técnicos que les facilitan desarrollar sus procesos internos asociados con la gestión institucional.
- ✓ Medición del desempeño institucional, durante siete vigencias consecutivas (2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024), lo cual permite el análisis comparativo para el mejoramiento continuo.
- ✓ Actualización de la operación del modelo de acuerdo con dinámicas normativas y metodológicas (adopción de las políticas de mejora normativa, información estadística, y compras y contratación pública, y ajustes o actualización de otras políticas)
- ✓ Acompañamiento a entidades a través de asesorías y capacitación, para el uso y aprovechamiento de las herramientas del Modelo, así como de los resultados de las mediciones llevadas a cabo.
- ✓ Documentación de la Medición del Desempeño Institucional como una operación estadística, certificada por el DANE, por cumplir con los estándares de la Norma Técnica de Calidad Estadística NTCPE 1000: 2017.
- ✓ Diseño de un nuevo aplicativo Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión – FURAG.

De otra parte, durante el tiempo de implementación de MIPG, han quedado en evidencia dificultades propias de poner en práctica un modelo único de gestión, que en algunos casos resulta rígido o demasiado exigente para un contexto institucional complejo, caracterizado por la heterogeneidad de las entidades públicas existentes.

El MIPG es el resultado del trabajo de coordinación interinstitucional que permitió la simplificación de múltiples y diversos requerimientos y directrices que diferentes entidades venían implementado de manera aislada; no obstante, se percibe que se tiende nuevamente a fatigar a las entidades con requerimientos y lineamientos de política de difícil implementación, especialmente, en territorio. Por ello, es imperativo darle una mirada integral al MIPG e identificar el valor que aporta a la gestión institucional.

De otra parte, desde la concepción del MIPG, se identificó la necesidad de contar con criterios diferenciales que permitieran implementarlo en diferentes realidades institucionales¹, especialmente, en territorio. Estos criterios en el día a día se fueron obviando y, a cambio, se definieron y exigieron una serie de lineamientos generales, que van más allá de las capacidades de algunas entidades.

Por lo anterior, es necesario entender estas diferencias estructurales entre entidades nacionales y territoriales y dentro de las propias entidades dada su naturaleza, tamaño y contexto, con el fin de proponer mecanismos de cierre de brechas, implementación de estrategias para llegar de manera

¹ Mediante Circular 003 de 2018, expedida por el Consejo de Gestión y Desempeño Institucional, se adoptaron los criterios diferenciales para MIPG



Función Pública

práctica, útil y con sentido de realidad a los territorios, a fin de diseñar hojas de ruta innovadoras a corto y mediano plazo para mejorar su desempeño.

Finalmente, si bien la medición en la mayoría de los casos refleja la evolución del desempeño institucional, se ha evidenciado que algunas entidades responden el cuestionario con información que no corresponde a su propia realidad, sino que busca obtener mejores puntajes, situación que distorsiona el propósito de la medición.

Ahora bien, al ser el FURAG (cuestionario y aplicativo) el instrumento de recolección de información para la medición e insumo básico para la operación estadística de la medición del desempeño institucional, de su consistencia y buen diseño depende la calidad de los datos que se recolecten y de la información que se genere.

En la actualidad, el FURAG cuenta con un número considerable de preguntas que puede producir desgaste en las entidades obligadas a reportar y dar lugar a respuestas que no siempre atienden los criterios de realidad; del mismo modo, el lenguaje que se utiliza para las preguntas, en ocasiones, puede resultar muy técnico o poco claro para algunas entidades. No obstante, más allá de tales debilidades, el problema de fondo es que el Modelo o la metodología de medición no responda a las complejidades de las entidades o al foco de su gestión.

2. Aspectos generales de la propuesta de actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión versión para consulta pública

Justificación

De los análisis realizados, se concluye la necesidad de delimitar de manera más precisa el alcance del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, en armonía con la evolución de elementos normativos y técnicos que impactan las políticas que lo conforman, y el reconocimiento de factores determinantes y diferenciadores de la gestión pública, tales como la complejidad de las dinámicas del contexto institucional, la necesidad de coordinar acciones estratégicas e integrales, el posicionamiento del rol activo de la ciudadanía en la toma de decisiones y la incorporación de criterios de sostenibilidad ambiental, económica y social en el ejercicio de las funciones y el cumplimiento de los objetivos.

En este contexto mencionado previamente se evidencia la necesidad de:

- i. Revisar y actualizar elementos esenciales del Modelo tales como la definición, propósito y estructura operativa de dimensiones y políticas, para entenderlo como parte de un todo, con un concreto foco de acción: la gestión interna y el quehacer institucional de las entidades públicas;
- ii. Ajustar el enfoque diferencial del MIPG con el fin de hacer de él un Modelo más fácil de implementar en las entidades de menos capacidades, especialmente, en el territorio;
- iii. Revisar la metodología de medición del Modelo, no solo desde el punto de vista estadístico sino desde sus propósitos y, de esta manera, identificar el aporte de cada política a la gestión de las

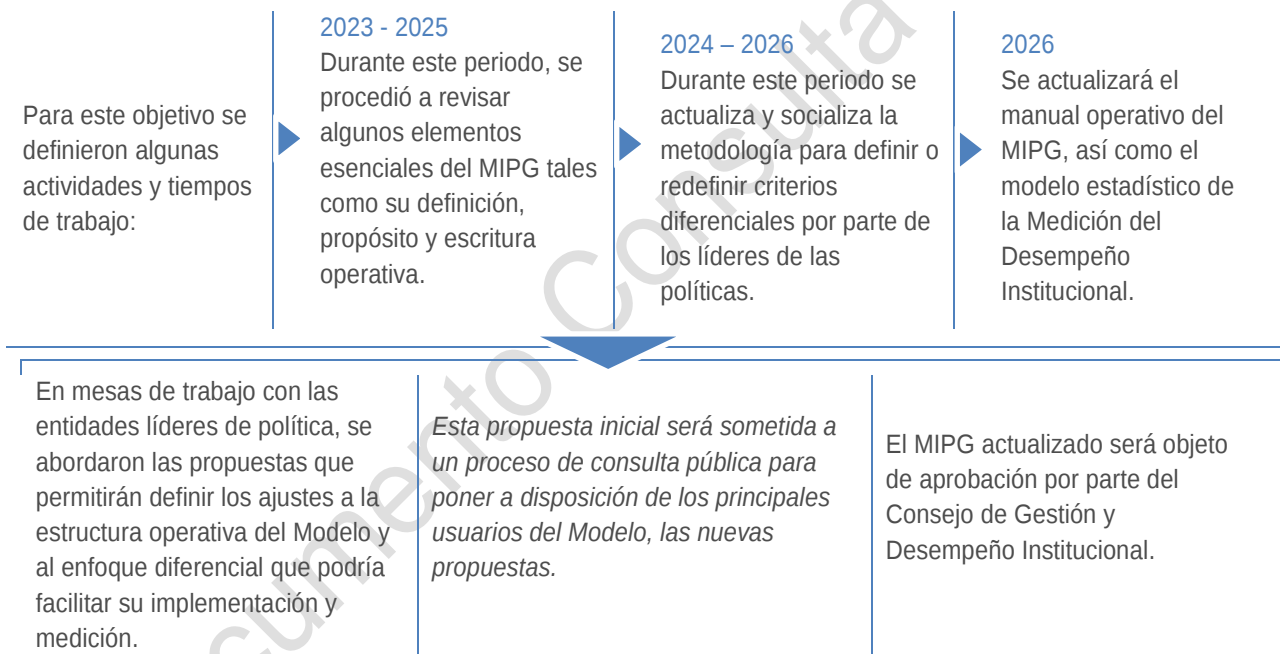
entidades y al mejoramiento de sus capacidades para satisfacer las necesidades de sus grupos de valor.

En el presente documento se desarrollará una propuesta que apunta a los dos primeros puntos expuestos.

Objetivo

Presentar una propuesta de actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión adaptado a las características y realidades de las diversas entidades, con el fin de facilitarles su aporte a la generación de valor público desde las diferentes capacidades institucionales con que cuentan hoy las entidades públicas.

Ruta de Trabajo



3. Propuestas para incorporar en la actualización de MIPG

A continuación, se presenta a consideración de la ciudadanía una propuesta de actualización del Modelo Integrado de Planeación y Gestión desde dos perspectivas: una primera que incluye la redefinición de algunos elementos esenciales del Modelo tales como su definición, su propósito y su estructura operativa.

Y, de otra parte, una propuesta de actualización del enfoque diferencial que facilite la implementación y medición del Modelo en los diferentes contextos en que se desempeñan las entidades públicas colombianas.

1. Actualización de elementos esenciales del Modelo Integrado de Planeación y Gestión

Entre los elementos analizados que conduce a actualizar la definición del Modelo, se resaltan:

- El MIPG se define como un marco o guía para mejoramiento continuo de la organización, administración y gestión de los procesos institucionales de las entidades públicas en función del cumplimiento de su misión y la generación de valor público.
- Debe ser adaptable a los diferentes contextos institucionales, culturales, sociales, ambientales, económicos y políticos.
- El MIPG tiene un enfoque sistémico, pues contempla conjuntos de procesos que se relacionan entre sí y se desarrollan en función de propósitos comunes.
- Facilita que la gestión institucional se oriente hacia la generación de resultados que deben satisfacer las necesidades de las ciudadanías, preservar todas las formas de vida y el cuidado de lo público, apuntar al cumplimiento de los planes de desarrollo y de la Constitución Política.
- Requiere que haya una armonización de las administraciones públicas nacionales y territoriales, así como fomentar el desarrollo de capacidades de las entidades públicas para mejorar su desempeño, y la concurrencia de competencias y acciones con otros actores en torno a objetivos comunes.
- Reconoce que la interacción con la sociedad es clave para mejorar el desempeño y el servicio al ciudadano, mediante la comunicación permanente, la participación incidente y la rendición de cuentas.

De acuerdo con lo anterior, se propone la siguiente definición del MIPG:

Qué es MIPG

El Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) es un marco de referencia para fortalecer las capacidades institucionales en el desarrollo de la planeación, gestión, evaluación y control de las entidades públicas, desde un enfoque sistémico, diferencial y participativo con orientación hacia la generación de valor público.

De igual manera, en el análisis del propósito del Modelo, se resaltan las siguientes conclusiones:

- El MIPG orienta procesos de planeación y de gestión institucional, se enfoca en la gestión de las entidades de manera que sea eficiente, transparente y eficaz, y dicha gestión debe fomentar la participación ciudadana, la promoción del desarrollo sostenible y el bienestar de la ciudadanía y de la sociedad en su conjunto.
- El Modelo fortalece la institucionalidad a partir del reconocimiento y respeto por la diversidad y por los diferentes contextos que inciden en la gestión de las entidades.
- Es imprescindible fortalecer los procesos de coordinación, articulación y colaboración entre las diferentes entidades tanto en los órdenes nacional y territorial.

- Es necesario contar con un esquema de seguimiento y medición, que permita identificar avances y desafíos en la gestión con el fin de establecer aquellos aspectos por mejorar y diseñar las acciones para superar dichas debilidades

De lo anterior, surge la siguiente propuesta del nuevo alcance del propósito del MIPG:

Propósito del MIPG

Fortalecer las capacidades institucionales, la alineación estratégica, la colaboración armónica entre las entidades y la participación de las ciudadanías, para aportar al cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, a la generación de valor público, a la promoción del desarrollo sostenible y a la consolidación de un Estado Abierto.

En cuanto a la **estructura Operativa del MIPG**, al trabajar en este aspecto, se dieron a conocer algunas alternativas de fusión de políticas, en atención a sus similitudes en cuanto a objetivos y lineamientos comunes; o de fusionar dimensiones o replantear sus denominaciones (por ejemplo, llamarlas ecosistemas) pero se decidió preservar la estructura – básica – de la gestión inspirada en el ciclo PHVA: planificar, hacer, verificar y actuar; en cambio, se busca fortalecer la perspectiva sistémica que, si bien se quiso dar desde un inicio al Modelo, no se concretó en términos prácticos; desde esta interpretación no habría una relación lineal entre dimensiones y políticas, sino que se reconocerá la interrelación que naturalmente existe entre políticas y dimensiones.



Al analizar estas reflexiones a la luz de un ejercicio complementario llevado a cabo durante los años 2023 y 2024, en el que se consultaron con jefes de planeación y de control interno, sobre cuáles son sus principales problemas en la implementación del MIPG, no se detectaron dificultades respecto a la estructura operativa actual, sus dificultades se relacionaron con la complejidad de algunas políticas para su implementación, la medición diferenciada para los diferentes tipos de entidades y los condicionamientos técnicos, humanos, sociales y políticos que limitan la capacidad operativa de las entidades para la implementación o la generación de valor agregado de las políticas de gestión y desempeño.

Por tanto, y con el fin de priorizar esfuerzos y recursos, la propuesta de actualización de esta estructura operativa se concreta en brindar mayor coherencia entre las relaciones de las políticas, armonizar los programas de transparencia y ética pública con el MIPG y darle mayor visibilidad a la relación del Estado con las ciudadanías, elemento esencial en los procesos de gestión institucional orientados hacia el logro de mejores desempeños institucionales.

En síntesis, los siguientes son los ajustes propuestos al esquema operativo del Modelo:



Función Pública

- Crear la Dimensión denominada “Relación Estado – Ciudadanías”
- Redefinir la política de Transparencia de manera independiente a la lucha contra la corrupción y dar a este aspecto un enfoque transversal en el Modelo
- Reconfigurar la Dimensión de “Gestión con Valores para Resultados”
- Integrar en el MIPG enfoques que prioricen la sostenibilidad ambiental
- Fortalecer la Dimensión de “Gestión del Conocimiento y la Innovación” y ampliar su alcance con un foco adicional en la Memoria Institucional
- Reubicar la política de “Gestión de la Información Estadística” para incorporarla en la dimensión de “Direccionamiento Estratégico y Planeación”

A continuación, se detalla cada una de las anteriores propuestas:

- Crear la Dimensión denominada “Relación Estado – Ciudadanías”



Imagen generada con la ayuda de ChatGPT

En el año 2022, la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano de Función Pública adelantó una revisión de las políticas de participación ciudadana, servicio al ciudadano y racionalización de trámites, que le permitió avanzar hacia un enfoque integral y coordinado de estas políticas según el enfoque de Estado abierto, y proponer su organización en una dimensión dentro del MIPG.

El MIPG promueve la adopción del enfoque de Estado abierto en la gestión pública; dicho enfoque se entiende, desde los desarrollos conceptuales del Conpes 4070² de 2021, como una forma de relacionamiento entre todos los actores de la institucionalidad pública y la sociedad, que: equilibra expectativas ciudadanas y responsabilidades públicas, fortalece la democracia participativa y lucha contra la corrupción, e integra las políticas de gestión y desempeño orientadas a mejorar la relación del Estado con la ciudadanía.

Una vez las entidades ponen en marcha los cursos de acción y trayectorias de implementación definidas en la dimensión de “Direccionamiento Estratégico y Planeación”, e implementa la gestión del talento humano, se debe promover una cultura del diálogo público y el reconocimiento de la ciudadanía como actor fundante de las relaciones públicas. Se entiende, entonces, que solo a través del diálogo y el reconocimiento mutuo entre la institucionalidad y la ciudadanía es posible la construcción de confianza; por ello, y a la manera de un marco de referencia, se han definido cuatro escenarios de relación e interacción de las ciudadanías con cualquier entidad, en alguno de los siguientes ámbitos, entre otros:

- Consultar y acceder a información pública
- Acceder a la oferta institucional (trámites, servicios y otros procedimientos administrativos)

² Lineamientos de política para la implementación de un modelo de estado abierto



Función Pública

- Adelantar acciones de rendición/petición de cuentas y control social
- Participar y colaborar en la solución de problemas públicos.

En cada uno de estos escenarios, es necesario adelantar acciones para mejorar la relación con las ciudadanías y, así, construir confianza. Para ello, cada una de las políticas vinculadas con esta dimensión desarrolla lineamientos y herramientas que orientan dicha mejora.

El propósito de esta nueva dimensión es mejorar de manera permanente los escenarios de relación entre el Estado y la ciudadanía, desde el enfoque de Estado abierto. Para el desarrollo de esta dimensión deberán tenerse en cuenta los lineamientos de las siguientes políticas de gestión y desempeño institucional:

- o Transparencia y acceso a la información
- o Servicio a las ciudadanías
- o Racionalización de trámites
- o Participación ciudadana en la gestión pública
- o Gobierno digital

Las políticas de gestión y desempeño orientadas a mejorar la relación entre el Estado y las ciudadanías, desde el enfoque de Estado abierto, deben contribuir a la generación de confianza pública, concebida como una construcción permanente derivada del equilibrio entre expectativas/necesidades ciudadanas y responsabilidades públicas. Si las instituciones se abren, dicha apertura es al diálogo público, que más que una comunicación o intercambio de palabras, trata del reconocimiento de la ciudadanía como el actor fundante de cualquier relación pública.

Por lo anterior, la adopción del enfoque de Estado abierto exige el reconocimiento de las particularidades ciudadanas, tales como enfoque diferencial poblacional, enfoque territorial, lenguaje claro, innovación abierta y uso de Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

Cada una de las políticas que desarrollan lineamientos en la nueva dimensión señala insumos, herramientas e instrumentos para que la entidad formule anualmente en el marco de la planeación institucional, estrategias de acción para implementar cada política, en las que se incorporen los elementos transversales antes referidos.

- Redefinir la política de Transparencia de manera independiente a la lucha contra la corrupción y dar a este aspecto un enfoque transversal en el Modelo

Dentro de los planteamientos orientados a fortalecer la estructura conceptual y operativa del MIPG, en especial, frente a las políticas que integrarán la nueva dimensión y su articulación con los propósitos de Estado abierto, se tienen como elementos de especial atención la integridad, la transparencia y la lucha contra la corrupción.



Función Pública



Imagen generada con la ayuda de ChatGPT

La Secretaría de Transparencia propone incorporar el principio de Estado abierto no solo como parte de la dimensión “Relación Estado – Ciudadanías”, sino como uno de los fines y objetivos estratégicos del MIPG, dada su relevancia para orientar la acción pública hacia la confianza ciudadana, la transparencia y la participación. En ese sentido, se destacó la oportunidad de actualizar las apuestas nacionales de Estado abierto, al tener en cuenta que el horizonte temporal del documento CONPES 4070 concluye en 2025, lo cual abre la posibilidad de repensar su alcance y su articulación con el modelo.

Así mismo, la Secretaría planteó la necesidad de revisar la configuración actual de la política de “Transparencia, Acceso a la Información y Lucha contra la Corrupción”, que hoy se presenta de forma unificada dentro de la dimensión de Información y Comunicación. Según lo expresado, esta estructura ha diluido la visibilidad e impacto de la lucha contra la corrupción, por lo que se recomienda escindirla en dos (2) políticas diferenciadas:

- Transparencia y acceso a la información pública, la cual mantendría su ubicación dentro de la nueva dimensión “Relación Estado – Ciudadanías”; y
- Lucha contra la corrupción, que debería adquirir mayor protagonismo dentro del modelo, al tratarse de un eje transversal que compromete a todas las políticas del MIPG.

La Secretaría sustenta esta propuesta en la Ley 2195 de 2022, al señalar que la lucha contra la corrupción debe abordarse de forma integral desde el direccionamiento estratégico de las entidades públicas y debe reconocerse que su alcance trasciende la conducta individual y afecta la institucionalidad en su conjunto. Por ello, se recomendó que la política de “Lucha contra la Corrupción” se ubique en la dimensión de “Direccionamiento Estratégico”, desde donde es posible orientar los lineamientos, controles y mecanismos de integridad institucional.

De igual modo, se destacó la estrecha relación entre integridad y lucha contra la corrupción, y se sugirió la viabilidad de su articulación en una política conjunta que refuerce los valores éticos y los mecanismos de prevención, la cual se denominaría: **“Integridad y lucha contra la corrupción”**.

• Reconfigurar la Dimensión de “Gestión con Valores para Resultados”



Imagen generada con la ayuda de ChatGPT

Al constituirse la “Relación Estado – Ciudadanías” como una Dimensión propia, se ve la necesidad de ajustar el alcance de la actual “Gestión con Valores para Resultados” y denominarla **“Fortalecimiento Institucional”**.

En esta dimensión se ubicarían las políticas del MIPG que facilitan el fortalecimiento institucional de la entidad para cumplir con las funciones y competencias que le han sido asignadas y el buen manejo de recursos

públicos, tales como:

- Fortalecimiento organizacional y simplificación de procesos
- Defensa jurídica
- Mejora normativa
- Seguridad digital

- Integrar en el MIPG enfoques que prioricen la sostenibilidad ambiental

En coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente, se adelanta un trabajo articulado para establecer la gestión ambiental institucional como una nueva política de gestión y desempeño institucional del MIPG.

La importancia de la política ambiental permite garantizar la prevención y el control de los impactos ambientales identificados en las entidades públicas, a través de una gestión responsable que asegure el cumplimiento de los requisitos legales ambientales y la optimización del uso de los recursos. Este compromiso se orienta a fortalecer la protección, conservación y gestión sostenible de los recursos naturales, mediante la prevención de la contaminación, la reducción del consumo de recursos y la mitigación de los impactos negativos generados por la operación de las actividades institucionales. Así mismo, busca asegurar el estricto cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable, promover la mejora continua del desempeño ambiental, y fomentar la comunicación transparente y la participación de las partes interesadas.



Finalmente, se alinea con los principios del desarrollo sostenible definidos en el Plan Nacional de Desarrollo y la planeación estratégica institucional, estableciendo objetivos, metas y mecanismos que consoliden una gestión ambiental efectiva, coherente y comprometida con la responsabilidad ambiental y el bienestar colectivo y a la sostenibilidad para las generaciones presentes y futuras.

- Fortalecer la Dimensión de “Gestión del Conocimiento y la Innovación” y ampliar su alcance con un foco adicional en la Memoria Institucional



Se propone reorganizar la *Dimensión de Gestión del Conocimiento*, mediante la incorporación de la Política de Gestión Documental, ya que estas dos políticas tienen propósitos comunes en cuanto a la importancia de la información, los documentos que la soportan, cómo se conservan y protegen, la utilidad que tienen y los mecanismos por medio de los cuales se transmiten, tanto internamente como hacia los grupos de valor.

El enfoque que tiene actualmente la Política de Gestión del conocimiento y la innovación plantea que las entidades transformen la información que se genera en las diferentes áreas en conocimiento útil, por medio de aplicación de herramientas tecnológicas para organizar y



Función Pública

sistematizar prácticas significativas que dinamicen los procesos, procedimientos que faciliten el aprendizaje colectivo, con el fin de consolidar una memoria institucional que documente las experiencias, lecciones aprendidas y mejores prácticas de la entidad. Esta memoria debe estar accesible para todos los servidores públicos, con el propósito de facilitar la continuidad en la gestión y el aprendizaje organizacional.

Una de las herramientas con que cuentan las entidades para la conservación de la información y su aprovechamiento es la gestión documental, dentro de sus principales propósitos, están los de propiciar la transparencia en la gestión pública y el acceso a los archivos como garante de los derechos de los ciudadanos, los servidores públicos y las entidades del Estado, y recuperar, preservar y difundir el patrimonio documental de la nación en diferentes medios y soportes como fuente de memoria e identidad cultural.

La actualización de la denominación de la política para considerarla de “Archivos y Gestión Documental” obedece a las siguientes consideraciones:

Dado que en el marco de un estado social y democrático de derecho las políticas públicas tienen como propósito el desarrollo de los derechos, entendidos integralmente, es necesario enfatizar, tanto en el nivel discursivo como visual del documento, la interdependencia que existe entre las políticas en el propósito común de guiar las acciones del estado en perspectiva de garantía de derechos.

En el caso de la Política de “Archivos y Gestión Documental” esto se expresa en el hecho de que, la implementación efectiva de las normas jurídicas y técnicas que constituyen la función archivística inciden en diversos ámbitos como: a) las posibilidades efectivas de acceso a la información pública; b) las condiciones de participación ciudadana y de veeduría de la labor de las entidades estatales; c) las posibilidades efectivas de lucha contra la corrupción; d) la toma de decisiones y definición de políticas con base en la información institucional; e) la protección de la vida, la seguridad y la integridad personal, por medio de la adecuada implementación del régimen de acceso a la información pública, entre otros aspectos. Estas consideraciones han sido explícitas por parte de entidades judiciales, como el Consejo de Estado, instancia que, por medio del Concepto C.E. 2209 de 2015, de la sala de Consulta y Servicio Civil ha establecido lo siguiente:

“...La existencia de una política pública para el manejo de los archivos estatales es fundamental para el adecuado funcionamiento de la sociedad y el Estado. En este sentido, los archivos ofrecen múltiples ventajas y cumplen importantes funciones, entre las que se destacan las siguientes: i) constituyen una importante herramienta administrativa para la planeación del desarrollo social, económico y cultural de una Nación, ii) representan la memoria del país y de las instituciones, iii) evidencian las obligaciones, compromisos y derechos del gobierno, iv) son una prueba de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos así como también de la responsabilidad de las instituciones públicas y de los gobernantes, v) contribuyen a la comprensión de la Nación y la creación de un sentido de identidad nacional, vi) son una importante fuente de información científica y cultural, vii) fomentan la investigación, viii) concurren al desarrollo económico y social de los países, ix) asisten a la democracia, x) registran eventos y



Función Pública

decisiones, xi) permiten el ejercicio de derechos como el de información y el goce efectivo de las prestaciones sociales, y xii) posibilitan el control social, político y jurídico de la administración pública...”

Visibilizar la importancia de los archivos y la gestión para la memoria pública. De la misma forma, la adecuada implementación de la política de archivos y gestión documental está relacionada con las posibilidades de la sociedad de construir memoria pública. Además de su importancia jurídica y administrativa, es decir, como evidencias y testimonio de las acciones desarrolladas desde una dimensión institucional, los archivos son portadores de valores históricos y culturales, a partir de ellos, la sociedad puede reconstruir la historia colectiva y, además, las múltiples memorias que convergen en una sociedad diversa desde el punto de vista étnico, cultural y regional.

Esta importancia, de orden histórico, cultural y para la garantía de los derechos se hace evidente, por ejemplo, en el reconocimiento progresivo de la importancia que revisten los archivos -institucionales y de la sociedad civil- que se refieren a la historia del conflicto armado interno, como herramientas para la construcción de una memoria pública de la historia nacional y, además, como instrumentos imprescindibles para que las poblaciones que han sido víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos puedan acceder a las políticas de memoria, verdad, justicia y a las medidas de reparación integral.

Estos elementos comunes, entre otros, dan lugar a proponer el ajuste a la denominación de dicha dimensión, la cual podría ser Dimensión de “Gestión del Conocimiento, la Innovación y la Memoria Institucional” y albergaría las políticas de:

- Archivo y Gestión Documental
- Gestión del conocimiento y la Innovación

- Reubicar la política de “Gestión de la Información Estadística” e incorporarla en la dimensión de “Direccionamiento Estratégico y Planeación”



Se propone asociar la política de “Gestión de la Información Estadística” a la “Dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación”, ya que con esta política se busca que las entidades generen, dispongan y utilicen la información estadística de calidad para la formulación de sus políticas, la caracterización y el diagnóstico de los problemas de sus grupos de valor (sociodemográficos, económicos, ambientales, entre otros), así como para hacer seguimiento a las acciones que se implementen para dar solución a las necesidades de la población y la evaluación de la efectividad de las acciones del Estado.

Esta política resulta pertinente para que aquellas entidades que sean responsables de la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas articulen en su direccionamiento estratégico la información estadística, para la toma de decisiones basadas en evidencias y datos de

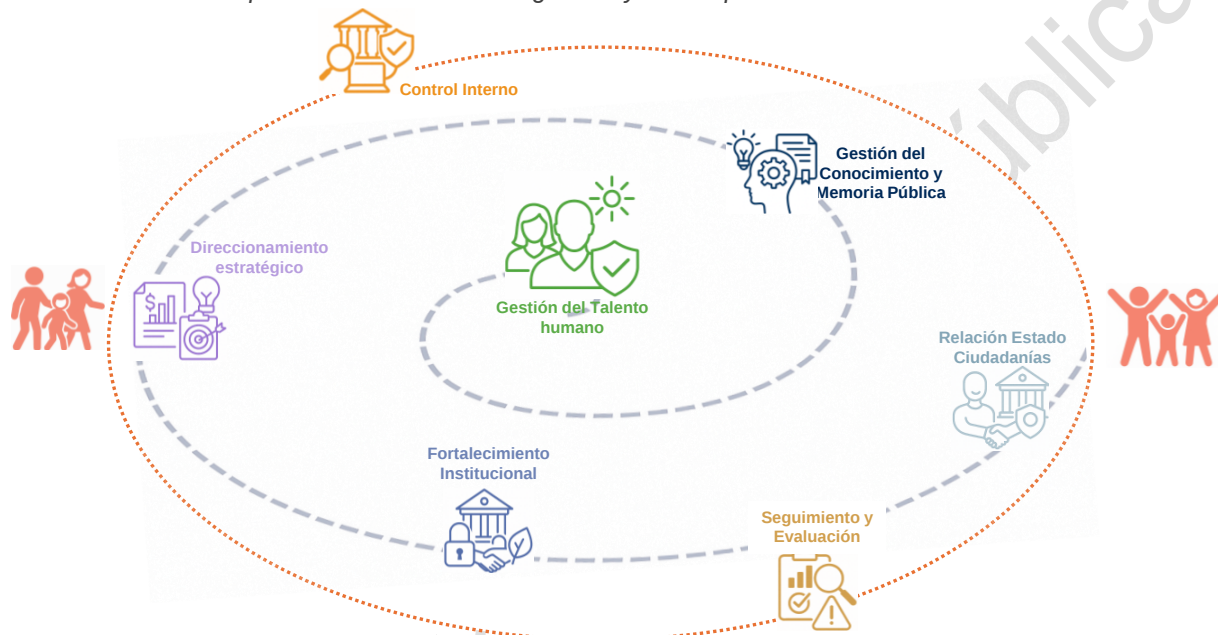


Función Pública

calidad. En consecuencia, la actual Dimensión de “Información y comunicación” quedaría incorporada en las Dimensiones de “Direccionamiento Estratégico”, “Relación Estado – Ciudadanías” y “Gestión del Conocimiento la Innovación y la Memoria Institucional”.

Gráficamente, la estructura actualizada que describe el esquema operativo de MIPG se puede apreciar de la siguiente manera:

Ilustración 2. Propuesta Dimensiones de gestión y desempeño del MIPG



Fuente: elaboración propia

Imagen generada con la ayuda de ChatGPT



Función Pública

Ilustración 3. Propuesta Políticas de gestión y desempeño del MIPG

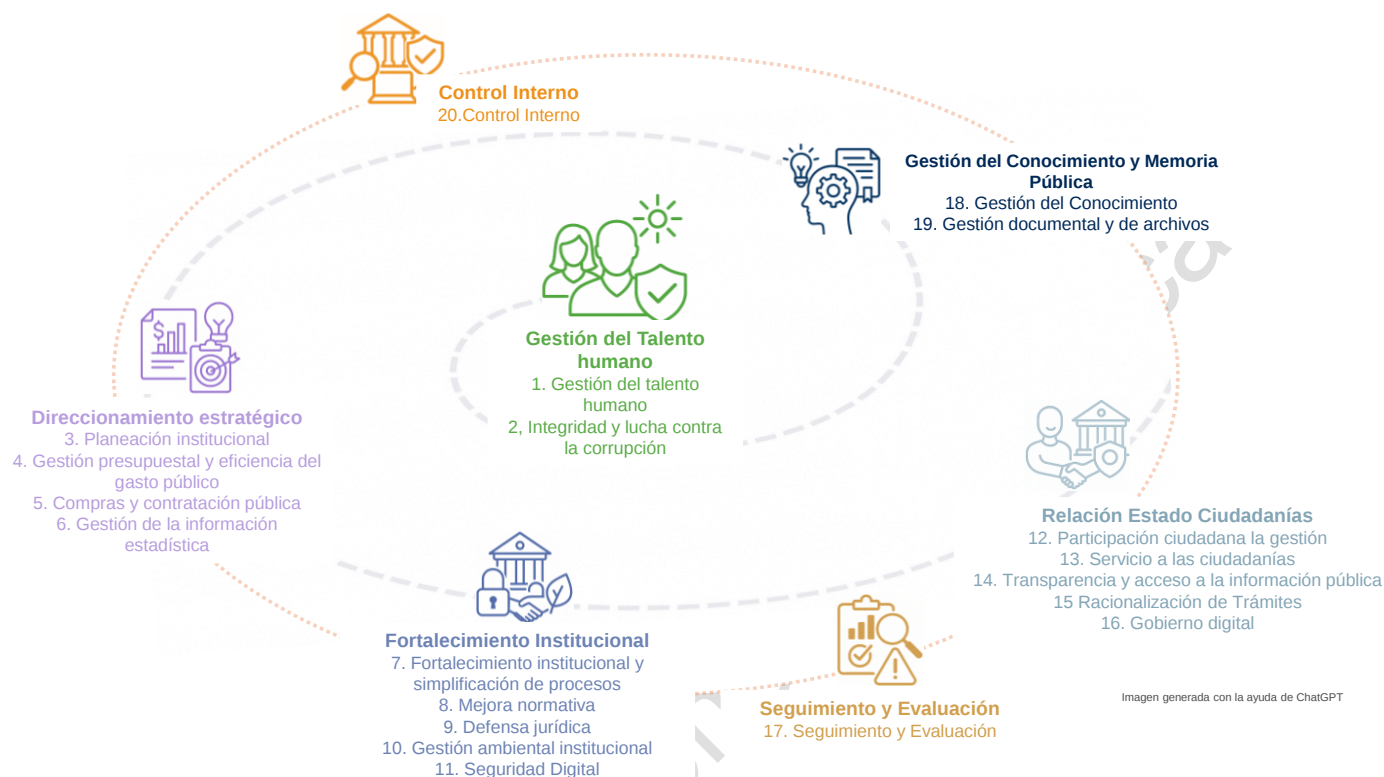


Imagen generada con la ayuda de ChatGPT

Fuente: elaboración propia

Nota:

Las ilustraciones 2 y 3 se plantean como un espiral, con el propósito de representar el ciclo permanente de la gestión institucional, y la interrelación entre dimensiones y políticas. Estas ilustraciones están sujetas a modificaciones, siempre y cuando se conserve la coherencia con la estructura del Modelo.

2. Actualización de los criterios diferenciales para la implementación y medición del MIPG



Los criterios diferenciales son la herramienta mediante la cual se materializa el reconocimiento de la heterogeneidad institucional y territorial. Conceptualmente, corresponden a características especiales de las entidades que condicionan la forma en que deben implementar las políticas de gestión y desempeño.

Dentro del trabajo abordado con los líderes de política, se propuso actualizar la metodología para la identificación y definición de los criterios diferenciales del MIPG y sus esquemas de implementación, para facilitar la adaptación del Modelo a las realidades de las entidades nacionales y territoriales, y promover el cierre de brechas en su gestión y desempeño, mediante lineamientos diferenciados y la incorporación del enfoque territorial en la actualización del Modelo. En este sentido, el alcance del trabajo contempla los siguientes elementos:

- Necesidad de actualizar los criterios diferenciales

Se reconoce que la implementación homogénea del MIPG ha generado sobrecarga de requerimientos, débil adaptación a la realidad de las entidades territoriales y mediciones poco ajustadas. Para atender esta necesidad, los líderes de política definen criterios para formular lineamientos diferenciados que hagan viable la implementación del Modelo en condiciones heterogéneas de capacidad institucional.

- Tipos de criterios diferenciales

La propuesta aborda los criterios diferenciales como mecanismos que permiten que la implementación del MIPG se adapte a las capacidades reales de cada entidad pública. En la práctica, se aplican de diferentes maneras, según el tipo de exigencia o nivel de complejidad requerido. Se reconocen tres

(3) tipos principales sin desconocer que los líderes de política, de acuerdo con la naturaleza propia y los marcos normativos, pueden adaptar otros enfoques:



Criterios normativos con enfoque diferencial. Son disposiciones legales o reglamentarias que establecen obligaciones específicas para atender por parte de las entidades. Por ejemplo, normas que aplican a departamentos o municipios de determinada categoría, o lineamientos que diferencian entre entidades nacionales y territoriales. Estos criterios garantizan que las políticas del MIPG no se apliquen de manera uniforme, sino teniendo en cuenta la naturaleza y funciones de cada entidad. No obstante, se puede dar el caso de que desde el marco normativo no se discriminen los requisitos que se deben implementar en entidades de menores capacidades.



Gradualidad por requisitos. Establece diferentes niveles de exigencia en la aplicación de una política, de manera que las entidades con menor capacidad implementan únicamente los aspectos básicos, mientras que las de mayor capacidad avanzan hacia requisitos más complejos. Por ejemplo, en materia de planeación, una entidad de nivel mínimo podría estar obligada solo a formular un plan básico, mientras que una entidad de nivel avanzado debería articular instrumentos de planeación estratégica y de gestión de riesgos.



Gradualidad por tiempo. Permite que las entidades avancen de forma progresiva en la implementación de lineamientos, mediante etapas o plazos diferenciados según sus capacidades. Esto evita que las entidades más pequeñas enfrenten de inmediato todas las exigencias, pues se les otorga un margen de tiempo para fortalecerse antes de cumplir con los requisitos más avanzados.

En conjunto, estos tipos de criterios permiten que:

- El cumplimiento de las políticas de gestión y desempeño sea realista y alcanzable en entidades de distintos tamaños.
- Se promueva una implementación progresiva, que no se limite al cumplimiento formal, sino que impulse el desarrollo institucional.
- Se logre una medición diferenciada, que valore los esfuerzos de cada entidad en función de sus condiciones y no bajo una escala homogénea.

No obstante, la definición de los criterios diferenciales no se limita a estas alternativas ya que reconoce y valora la reflexión, análisis y propuestas de los líderes de política, quienes han planteado mecanismos específicos para adaptar la implementación y la medición de sus políticas. Estas experiencias enriquecen el diseño de criterios diferenciales y evidencian que, aun cuando no todos aplican criterios diferenciales en el marco de la implementación de los lineamientos de las políticas de gestión y desempeño, se han desarrollado esquemas posmedición que permiten graduar la carga de reporte, ajustar la exigencia de los lineamientos, así como identificar el nivel de madurez de las

entidades respecto de la implementación y definir los esquemas de asistencia técnica, conforme sea requerido por las entidades objeto de la medición.

- Clasificación y agrupación de entidades

La clasificación de entidades para la aplicación de los criterios diferenciales parte de la metodología diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en 2024 (Resolución 005 de 2024³), orientada al reconocimiento de capacidades institucionales y de desarrollo. Esta metodología se basa en el Índice de Capacidades ajustado por el Índice de Distancias y Densidades (IDD), el cual permite identificar grupos más homogéneos de municipios y departamentos.

A partir de este análisis se definieron cinco (5) tipologías en el orden municipal y tres (3) en el departamental, así como, categorías especiales para Bogotá, las principales ciudades capitales y algunos centros de aglomeración urbana. Para la clasificación se empleó la técnica estadística de cortes naturales de Jenks, lo que permitió agrupar a las entidades según similitud en sus condiciones socioeconómicas, de desarrollo institucional y de contexto territorial. Para este fin, se empleará la versión más reciente de tipologías de entidades que determine el DNP.

Con base en esta tipología y a partir de criterios que den cuenta de capacidades particulares de las entidades como la planta de personal y la clasificación orgánica, se establecen cuatro (4) niveles de aplicación de los criterios diferenciales: mínimo, básico, intermedio y avanzado.

De esta manera, se busca que los lineamientos del MIPG se adapten a las condiciones estructurales, de capacidades y contextuales de las entidades, y que se evite una aplicación homogénea que desconozca la diversidad institucional del país.

A continuación, se presenta la definición de los niveles de aplicación propuestos:



Nivel mínimo: aplica a entidades de municipios de tipología 4 y 5 (metodología DNP), así como a aquellas que, independientemente de su naturaleza jurídica o tipología, cuentan con una planta de hasta 10 servidores públicos. En este nivel solo se exigirán los aspectos mínimos regulados por las normas de cada política.



Nivel básico: comprende a entidades de municipios de tipología 3 (metodología DNP), departamentos de tipología 3 (metodología DNP) y aquellas que cuenten con una planta entre 11 y 50 servidores públicos. Además de los requisitos normativos mínimos, estas entidades podrán aplicar herramientas metodológicas elementales que fortalezcan gradualmente su gestión.

³ Consultado en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Notificaciones/resolucion-0005-del-02-01-2024.pdf>



Nivel intermedio: incluye a entidades de municipios de tipología 2 (metodología DNP), departamentos de tipología 2 (metodología DNP) y aquellas que tengan entre 51 y 100 servidores públicos en planta. En este nivel, además del cumplimiento normativo, se requiere la implementación de herramientas o instrumentos de cierta complejidad que permitan avanzar hacia procesos de gestión más estructurados.



Nivel avanzado: corresponde a entidades de municipios de tipología 1 (metodología DNP), centros de aglomeración, ciudades grandes y Bogotá; departamentos de tipología 1 (metodología DNP); así como a entidades con plantas superiores a 100 servidores. Estas entidades, además de cumplir los aspectos mínimos exigidos por las normas, deberán implementar sistemas de mayor complejidad, aplicar buenas prácticas y consolidar esquemas de gestión avanzados que optimicen el desempeño institucional.

En síntesis, los niveles de aplicación permiten establecer rutas diferenciadas para la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional, en aras de garantizar que cada entidad avance de acuerdo con su capacidad real y de evitar que los lineamientos del Modelo se conviertan en cargas desproporcionadas para aquellas con menor desarrollo administrativo.

- Consolidación de las propuestas para abordar los criterios diferenciales por política

A partir de estas experiencias aportadas por los líderes de política, se evidencia la viabilidad de esquemas complementarios de aplicación de criterios diferenciales, que conllevan a algunas implicaciones que se describen a continuación.

- Generar procesos de retroalimentación que permitan ajustar los lineamientos según los resultados obtenidos y las observaciones de los actores involucrados.
- Incorporar buenas prácticas y aprendizajes institucionales, de manera que el proceso de actualización del MIPG se consolide como un ciclo continuo de mejora.

Tabla 1. Esquemas diferenciales propuestos por los líderes de política

Política	Tipo de criterio propuesto	Descripción técnica del contenido o propuesta
Compras y Contratación Pública	Normativo y gradualidad de lineamientos (ajuste en medición)	Los criterios diferenciales atienden al reconocimiento de la diversidad institucional, se abordan desde las preguntas del FURAG y se analizan desde los resultados de la MDI: Entidades con régimen especial (no obligadas a usar ciertos instrumentos como Documentos Tipo o Acuerdos Marco). Entidades exceptuadas del uso del SECOP II por razones de conectividad (autorizadas a usar SECOP I).
Gestión de la Información Estadística	Gradualidad de lineamientos	Los criterios diferenciales permiten clasificar el nivel de implementación de la política en cada entidad reconoce su grado de avance y orienta acciones de mejora, mediante cinco niveles teóricos de implementación:

Política	Tipo de criterio propuesto	Descripción técnica del contenido o propuesta
		Básico 1: uso de información estadística y elaboración inicial de indicadores. Básico 2: ejercicios de planeación estadística incipientes, sin articulación estratégica. Intermedio: articulación entre la planeación estadística y el direccionamiento institucional; difusión de datos sin metadatos. Avanzado 1: producción estadística bajo lineamientos y estándares del DANE; difusión con metadatos. Avanzado 2: cumplimiento de la Norma Técnica de Calidad del Proceso Estadístico (NTC PE 1000:2020), aplicación de técnicas de anonimización y mejora continua. El DANE apoya la implementación mediante herramientas como cursos virtuales gratuitos, capacitaciones y talleres del SEN, y asistencia técnica para la formulación de planes estadísticos. En cuanto a la medición de la política, no se aplican criterios diferenciales.
Defensa Jurídica	Gradualidad de lineamientos Gradualidad en el tiempo	La ANDJE expidió la Circular Externa SDJE N° 08 de 2025, que incorpora un enfoque diferencial basado en la tipología de entidades del DNP (Resolución 0005 de 2024) y variables como índice de litigiosidad, pasivos contables y accesibilidad territorial, para segmentar y caracterizar a las entidades. A partir de esta, desarrolló dos estrategias para la implementación gradual y progresiva de la política de Defensa Jurídica: 1. Planes de acompañamiento Territorial 2. Implementación autónoma del kit territorial para la gestión jurídica Las herramientas del Kit territorial están diseñadas para atender a las entidades de acuerdo con la clasificación que adoptó la ANDJE: desarrollo robusto, intermedio y básico, y asignación de un periodo de tiempo para la implementación de los lineamientos. Adicionalmente, la ANDJE propuso la graduación de lineamientos a través de las preguntas del FURAG.
Mejora Normativa	Gradualidad de lineamientos	El DNP proyecta la elaboración de una guía diferenciadora que clasificará a las entidades en tres (3) grupos, según su nivel de madurez institucional, y propondrá etapas simplificadas del ciclo de gobernanza regulatoria acordes con sus capacidades. Esta guía se incluirá en el plan de implementación del Documento CONPES de Mejora Normativa, con ejecución prevista para 2026, y busca adaptar la política a las condiciones territoriales, fortalecer la sostenibilidad institucional y reducir brechas en la capacidad regulatoria local.
Racionalización de Trámites	Gradualidad de lineamientos	La propuesta establece criterios diferenciales para medir la implementación de la Política de Racionalización de Trámites, organizados en cuatro (4) niveles de madurez institucional: mínimo,

Política	Tipo de criterio propuesto	Descripción técnica del contenido o propuesta
		básico, intermedio y avanzado, aplicables a los componentes de inscripción, racionalización y transformación digital. Esta propuesta permite adaptar la política a las distintas capacidades institucionales, promueve una implementación gradual, y está alineada con la transformación digital del Estado y los principios del MIPG.
Participación Ciudadana en la Gestión Pública	Gradualidad de lineamientos	Define los criterios diferenciales para implementar la política, según la capacidad institucional y la tipología territorial de las entidades. Se establecen cuatro (4) niveles de implementación: mínimo, básico, intermedio y avanzado, con lineamientos, actividades y evidencias específicas para cada uno. Los niveles reflejan una progresión gradual desde el cumplimiento normativo básico hasta la gestión participativa avanzada, con enfoque en transparencia, diálogo, cocreación y mejora continua.
Servicio al Ciudadano	Gradualidad de lineamientos	El documento define los criterios diferenciales para la implementación de la Política de Servicio al Ciudadano en entidades territoriales, y orienta su adopción progresiva según la capacidad institucional instalada y el nivel de madurez en el relacionamiento Estado – Ciudadanías. Se establecen cuatro (4) niveles de implementación: mínimo, básico, intermedio y avanzado con actividades y evidencias específicas para cada uno. Estos niveles promueven una implementación gradual y diferenciada, con el fin de asegurar que el servicio al ciudadano evolucione desde el cumplimiento normativo hasta una gestión centrada en la experiencia, la innovación y la transparencia.
Control Interno	Gradualidad de lineamientos	La propuesta de criterios diferenciales para la Política de Control Interno integra el enfoque del Modelo de las Tres Líneas del Instituto de Auditores Internos (IIA, 2020) con la metodología de clasificación de tipologías del DNP, con el fin de ajustar la implementación de la política a las capacidades y realidades de las entidades públicas. El análisis cruzado permitió establecer niveles de madurez y criterios diferenciales para medir la implementación de la política según la capacidad institucional (tipologías 1 a 5). El resultado propone un marco diferenciado y gradual que facilita la evaluación del control interno de manera más equitativa, reconoce la heterogeneidad institucional y territorial, y orienta a las entidades hacia la madurez del Sistema de Control Interno en el marco del MIPG.
Gobierno Digital	Por definir – Gradualidad por madurez institucional	El Ministerio TIC señala que para aplicar criterios diferenciales en la Política de Gobierno Digital (PGD), se debe tener en cuenta lo previsto en el Decreto 767 de 2022 que establece su implementación integral y uniforme para todas las entidades públicas.

Política	Tipo de criterio propuesto	Descripción técnica del contenido o propuesta
		Además, el Índice de Gobierno Digital (IGD) basado en las preguntas del FURAG y resultados de la MDI ya incorpora una lógica de filtros que ajusta la carga de reporte según el nivel de madurez institucional. El MinTIC reafirma que la PGD se desarrolla bajo un enfoque de gradualidad y no de diferenciación estructural, y que cualquier modificación requeriría una reforma normativa. No obstante, propone avanzar en una estrategia combinada que articule dicha gradualidad con acciones de fortalecimiento de capacidades a través de la caja de herramientas de la PGD, procesos de asistencia técnica y la eventual revisión del marco normativo que regula la política.
Gestión del conocimiento y la innovación	Gradualidad de lineamientos Posmedición	Establece criterios diferenciales en los que se consideran la capacidad institucional y la tipología territorial de cada entidad. Su propósito es reducir brechas en gestión y desempeño, a fin de promover una adopción gradual y progresiva de la política. La metodología define cuatro (4) niveles de madurez —mínimo, básico, intermedio y avanzado— articulados a los cuatro (4) ejes estratégicos de la política: 1. Planeación de la gestión del conocimiento e innovación. 2. Saber innovar para la vida. 3. Herramientas de apropiación y analítica pública. 4. Compartir, comunicar y transformar. Cada nivel incorpora los logros del anterior, desde la comprensión básica y consolidada. Propuesta criterios diferenciales gestión del conocimiento Política Tipo de criterio propuesto/Enfoque metodológico Descripción técnica del contenido o propuesta Nivel de avance Fuente / Insumo remitido organización inicial de la información, hasta la consolidación de sistemas avanzados de gestión del conocimiento, analítica predictiva y comunidades de práctica institucionalizadas. El modelo se apoya en principios de gradualidad, enfoque diferencial, flexibilidad, fortalecimiento progresivo y transversalidad, e incluye acciones de asistencia técnica, capacitación, acompañamiento especializado y fortalecimiento de redes de conocimiento, con el fin de consolidar una cultura de colaboración e innovación pública.
Seguridad Digital	Gradualidad de lineamientos	Ante la necesidad de que las entidades cuenten con un marco de trabajo sólido para el desarrollo de estrategias de seguridad digital, se está formulando un marco normativo que permita alinear las acciones en curso y organizar los instrumentos que respaldan la política pública. Además, se está avanzando en el desarrollo de lineamientos con un enfoque diferencial y se reconoce que cada entidad pública posee capacidades, niveles de madurez y necesidades particulares en materia de seguridad digital. Este enfoque busca que los instrumentos y directrices sean flexibles y adaptables, en aras de permitir que las entidades apliquen medidas que se ajusten a su contexto específico y alcancen los objetivos propuestos sin perder de vista sus propias realidades. De esta manera, se garantiza que las acciones emprendidas no solo respondan a las metas nacionales, sino que también sean pertinentes

Política	Tipo de criterio propuesto	Descripción técnica del contenido o propuesta
		y eficaces para cada institución, con el propósito de fortalecer la seguridad digital de manera integral y equitativa. De manera complementaria, el Equipo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia (ColCERT), según lo dispuesto en el Decreto 338 de 2022, tiene la responsabilidad de centralizar la detección de vulnerabilidades, riesgos y amenazas digitales en todo el territorio nacional. Mediante un portafolio de servicios especializado, ColCERT contribuye de manera significativa a fortalecer la resiliencia digital del país. Además, se proporcionan programas de formación especializada, así como servicios que facilitan a cualquier entidad estatal el acceso a los recursos necesarios para promover la cultura en Seguridad Digital. Esto se realiza a través de espacios de transferencia de conocimiento, orientados tanto a equipos técnicos como a usuarios finales y a personal directivo.

Fuente: elaboración propia a partir de las propuestas y respuestas aportadas por los líderes de política

A partir de estas propuestas para abordar el enfoque diferencial, durante la vigencia 2026, se continuará avanzando en la actualización del Manual Operativo del Modelo con miras a dar alcance a algunos de los lineamientos de las políticas de gestión y desempeño institucional, y a revisar e incluir los cambios a que haya lugar al esquema de medición del desempeño institucional.

Recuerde que para participar en esta consulta pública puede dar clic [aquí](#) para acceder al formato dispuesto para registrar sus observaciones, comentarios y sugerencias.

Agradecemos de antemano su valiosa colaboración.