



**Metodología de identificación  
de tipologías de las entidades  
territoriales** orientada al  
reconocimiento de capacidades  
(Actualización)

**Subdirección de Descentralización**  
Dirección de Descentralización y  
Fortalecimiento Fiscal Territorial  
Julio de 2025

## Contenido

<b>I.</b>	<b>Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>Ajustes metodológicos</b> .....	<b>5</b>
	<b>2.1. Municipios del Sistema de Ciudades clasificados como una tipología especial</b> .....	<b>5</b>
	<b>2.2. Ponderador de ajuste del índice de capacidades</b> .....	<b>6</b>
<b>III.</b>	<b>Metodología actualizada</b> .....	<b>8</b>
	<b>3.1. Índices y variables</b> .....	<b>8</b>
	Índice de desempeño fiscal (IDF) .....	9
	Índice de desempeño institucional (IDI) .....	10
	Índice de distancias y densidades (IDD) .....	10
	<b>3.2. Procesamiento de índices y variables</b> .....	<b>12</b>
	<b>3.3. Procedimiento de cálculo de tipologías</b> .....	<b>13</b>
<b>IV.</b>	<b>Anexos</b> .....	<b>17</b>
	<b>4.1. Anexo 1. Diccionario de variables</b> .....	<b>17</b>
	<b>Bibliografía</b> .....	<b>21</b>

## Lista de tablas

Tabla 1. Tipologías especiales, metodología adoptada en la Resolución 0005 de 2024.....	5
Tabla 2. Ponderador calculado para la vigencia 2025, metodología adoptada en la Resolución 0005 de 2024. ....	7
Tabla 3. Procesamiento de variables.....	12
Tabla 4. Tipologías especiales metodología ajustada .....	14
Tabla 5. Diccionario de variables.....	17

## Lista de abreviaturas

DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDU	Dirección de Desarrollo Urbano
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ET	Entidades territoriales
IC	Índice de capacidades
IDD	Índice de distancias y densidades
IDF	Índice de desempeño fiscal
IDI	Índice de desempeño institucional
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
OSM	OpenStreetMap
OSRM	Open Source Routing Machine
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SD	Subdirección de Descentralización

## I. Introducción

Las tipologías de las Entidades Territoriales (ET) orientadas al reconocimiento de capacidades para las vigencias 2024 y 2025, se calcularon con base en la propuesta metodológica adoptada en el numeral IV del Anexo 1 de la Resolución 0005 de 2024. Este cálculo se realizó en cumplimiento de lo establecido en el párrafo 2 del artículo 40 de la Ley 2294 de 2023, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND), donde se establece que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) debe efectuar este procedimiento de manera anual.

Esta metodología parte del análisis de las capacidades fiscales y administrativas de las ET, a partir de dos indicadores, el índice de desempeño fiscal y el índice de desempeño institucional, los cuales constituyen un índice de capacidades (IC). Este índice, posteriormente pasa por un proceso de ajuste mediante un ponderador, que reconoce la situación geográfica de las entidades territoriales, obteniendo como resultado un indicador compuesto que permite ubicar a cada municipio y departamento en una de las tipologías definidas.

Durante el primer semestre de 2025, la Subdirección de Descentralización (SD) del DNP llevó a cabo una revisión técnica de la metodología vigente. Este proceso permitió identificar oportunidades de mejora para fortalecer la metodología y robustecer el cálculo.

En ese sentido, este documento presenta una versión actualizada de la metodología, que incorpora los ajustes derivados de dicha revisión y modifica la propuesta de metodología incluida en el numeral IV del Anexo 1 de la Resolución 0005 de 2024. La metodología aquí enunciada se aplicará para el cálculo de las tipologías a partir de la vigencia 2026.

## II. Ajustes metodológicos

Al interior de la SD del DNP se realizó una revisión de la metodología de cálculo de las tipologías dispuesta en la Resolución 0005 de 2024.

A partir de esta revisión, se identificaron dos oportunidades de mejora para robustecer el cálculo de las tipologías, las cuales se incorporarán de manera oficial para los resultados de la vigencia 2026. Esta decisión se tomó luego de evaluar los beneficios e implicaciones de los ajustes, comparando los resultados de las tipologías del año 2025 obtenidos con la metodología actual y con la metodología ajustada.

### 2.1. Municipios del Sistema de Ciudades clasificados como una tipología especial

#### **Metodología Resolución 0005 de 2024**

La metodología actual inicia reconociendo la existencia de ciudades en Colombia que no son comparables con los demás municipios del país. En este sentido, se estableció que era necesario iniciar reconociendo la singularidad de Bogotá, después de las ciudades grandes (5 municipios), y por último de los restantes centros de aglomeración (12 municipios) identificados en el Sistema de Ciudades (DNP, 2014).

Tabla 1. Tipologías especiales, metodología adoptada en la Resolución 0005 de 2024.

<b>Tipología especial</b>	<b>Municipios</b>
Bogotá	Bogotá
Ciudades Grandes	Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cali y Medellín
Centros de aglomeración	Armenia, Tunja, Manizales, Pereira, Cúcuta, Villavicencio, Pasto, Rionegro, Girardot, Sogamoso, Duitama y Tuluá.

Fuente: elaboración propia, 2025.

Lo anterior, considerando que el desarrollo y el nivel de crecimiento económico de estos municipios es mayor, catalogados como ciudades núcleo con actividades que sobrepasan sus límites político- administrativos al ofrecer bienes y servicios a los municipios aledaños.

De esta manera, los 18 municipios se excluyen del ejercicio de agrupación, y se les atribuyen tipologías especiales según la distribución señalada en la *Tabla 1*.

### **Ajuste metodológico**

Los 12 municipios categorizados en la Tipología especial “Centros de aglomeración” se definieron con base en el Sistema de Ciudades del DNP del año 2013, construido a partir de la información del Censo de 2005.

Desde el 2023, la Dirección de Desarrollo Urbano (DDU) del DNP ha venido adelantando un proceso de actualización del Sistema de Ciudades. Esta actualización sería utilizada para redefinir los municipios incluidos en las tipologías especiales. Sin embargo, este proceso se ha visto limitado por la falta de información adecuada, dado que el Censo de 2018 no recolectó los mismos datos que el censo anterior. Aunque se intentó construir una variable proxy, los resultados obtenidos no ofrecieron la calidad técnica necesaria para sustentar su actualización.

Ante esta limitación, la DDU informó que, por el momento, no será posible contar con una versión actualizada del Sistema. En consecuencia, desde la SD se determinó que los 12 municipios clasificados inicialmente como centros de aglomeración debían ser incorporados en el ejercicio de cálculo de tipologías. En este sentido, utilizando los datos correspondientes a la vigencia 2025, se identificó que estos municipios resultan ubicados en las Tipologías 1 y 2, lo que refleja sus altos niveles de capacidades fiscal y administrativa, distancia y densidad poblacional.

## **2.2. Ponderador de ajuste del índice de capacidades**

### **Metodología Resolución 0005 de 2024**

El ponderador del índice de capacidades se calcula por grupos de municipios similares de acuerdo con el índice de distancias y densidades invertido (IDDr), y además incluye el IC promedio por cada uno de estos grupos.

$$Ponderador_j = \left( \frac{IDDr_j}{IC_j} \right)$$

j: categoría del IDDr

De esta manera, el ponderador se calcula para 5 grupos en el caso de los municipios y para 3 grupos en el caso de los departamentos<sup>1</sup>, tomando el valor promedio de las variables de interés para los municipios o departamentos con

---

<sup>1</sup> La cantidad de grupos se determinó estadísticamente y la clasificación utilizando la metodología de Cortes Naturales de Jenks o intervalos naturales.

condiciones similares en cuanto a su densidad poblacional y sus tiempos de viaje a las ciudades grandes.

Con el fin de evidenciar con más claridad la forma en que estaban determinados los ponderadores, en las siguientes tablas se muestran los correspondientes a la vigencia 2025. Se observa entonces que todos los municipios de la categoría 1 según su *IDDr* tendrán un ponderador de 1.12, todos los de categoría 2 de 0.97, de categoría 3 de 0.82, de categoría 4 de 0.65 y de categoría 5 de 0.36.

Tabla 2. Ponderador calculado para la vigencia 2025, metodología adoptada en la Resolución 0005 de 2024.

Municipios													
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría IDDr</th> <th>Ponderador</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>1.12</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>0.97</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>0.82</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>0.65</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>0.36</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría IDDr	Ponderador	1	1.12	2	0.97	3	0.82	4	0.65	5	0.36	El ponderador indica que los municipios ubicados en la categoría 1 del IDDr son los menos distantes con altas densidades poblacionales y mayores capacidades fiscales y administrativas. En caso contrario, la categoría 5 presenta los territorios más distantes, con bajas densidades (es decir, más ruralidad) y menores capacidades fiscales y administrativas.
Categoría IDDr	Ponderador												
1	1.12												
2	0.97												
3	0.82												
4	0.65												
5	0.36												
Departamentos													
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría IDDr</th> <th>Ponderador</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>0,65</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>0,42</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>0,06</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría IDDr	Ponderador	1	0,65	2	0,42	3	0,06	En el caso de los departamentos, en la categoría 1 se encuentran los departamentos con los municipios que, en promedio, son menos distantes y con altas densidades poblacionales y, a su vez, sus gobernaciones tienen buenas capacidades fiscales y administrativas. En contraste se encuentran los departamentos de la categoría 3, con los municipios que en promedio son más distantes y menos densos poblacionalmente (mayor ruralidad) y sus gobernaciones tienen bajas puntajes en capacidades.				
Categoría IDDr	Ponderador												
1	0,65												
2	0,42												
3	0,06												

Fuente: elaboración propia, 2025.

### **Ajuste metodológico**

Frente al ponderador se tomaron las siguientes decisiones:

- a. Excluir el *IC* del ponderador para evitar su uso redundante, tanto como variable ponderada como dentro del propio ponderador.
- b. Tener un ponderador único por municipio y departamento, determinado exclusivamente por el *IDDr*. De esta manera, efectivamente se reconoce la heterogeneidad de los territorios y no por grupo. Lo anterior, teniendo en cuenta que la asignación de un mismo ponderador a todos los municipios que pertenecen a

determinado grupo, impide reconocer las particularidades del *IDDr* de cada ET.

### III. Metodología actualizada

La metodología presentada a continuación reemplaza la propuesta de metodología descrita en el numeral IV del Anexo 1 de la Resolución 0005 de 2024.

Las tipologías de entidades territoriales (ET) tienen como objetivo identificar grupos de entidades relativamente homogéneos, particularmente en lo que respecta a sus capacidades fiscales e institucionales, así como a su situación geográfica y su nivel poblacional. Para ello, se emplea un procedimiento estructurado, caracterizado por su simplicidad operativa y su consistencia a lo largo del tiempo.

El propósito central es reconocer las particularidades de las ET —entendidas como entidades político-administrativas públicas del orden territorial— con el fin de generar información estratégica que sirva como insumo para el diseño de políticas públicas diferenciadas, la focalización de asistencia técnica y, eventualmente, la asunción progresiva de competencias.

Esta caracterización permite identificar tanto fortalezas como brechas de capacidades, lo que resulta esencial para orientar intervenciones más eficaces, pertinentes y alineadas con las necesidades específicas de cada territorio. No obstante, la finalidad no es homogeneizar las capacidades entre las ET, sino contribuir a la garantía efectiva de derechos mediante un enfoque de equidad, reconociendo las condiciones diferenciadas de cada territorio.

#### 3.1. Índices y variables

La revisión y selección de variables se fundamentó en el criterio esencial de contar con información confiable, completa y de cobertura nacional, es decir, disponible para la totalidad de municipios y departamentos. Asimismo, se priorizó que las variables seleccionadas tuvieran actualización anual, en concordancia con la periodicidad definida en el artículo 40 del PND para la actualización de las tipologías.

Del análisis de la información oficial disponible, se identificaron el índice de desempeño fiscal (IDF) y el índice de desempeño institucional (IDI) como las variables existentes más representativas de las capacidades de las ET. En consecuencia, estos dos índices fueron definidos como las variables principales de la metodología, las cuales se integran en un único índice de capacidades (IC), que permite sintetizar el análisis.

Adicionalmente, el IC se ajusta mediante un ponderador denominado índice de distancias y densidades (IDD), construido como la relación entre el tiempo de viaje promedio desde cada ET hacia los municipios más grandes y su densidad poblacional. La formulación de este índice se sustentó en la comprobación de la hipótesis según la cual la combinación de tiempos de viaje y densidad está asociada de forma directa con otras dimensiones relevantes, como la capacidad fiscal y administrativa de los municipios y departamentos. Esta comprobación se realizó mediante análisis estadísticos y econométricos.

A continuación, se describen las variables anteriormente mencionadas que conforman la metodología<sup>2</sup>:

### Índice de desempeño fiscal (IDF)

El IDF es una medición anual del desempeño de la gestión financiera de las ET calculada por el DNP con periodicidad anual y de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la Ley 617 de 2000. Su objetivo es identificar buenas prácticas en el manejo de las finanzas públicas y fortalecer la asistencia técnica territorial.

El indicador se calcula tanto para los municipios como para los departamentos y está compuesto por dos dimensiones que se consolidan en un solo indicador- el IDF- por medio de un promedio ponderado. A continuación, se describen las dos dimensiones y sus variables:

**Dimensión 1. Resultados fiscales:** Esta dimensión tiene un peso de 80% en el IDF, y está compuesta por las siguientes cinco variables que se agrupan por medio de un promedio simple:

- a. Dependencia de las transferencias.
- b. Relevancia de la formación bruta de capital fijo – FBKF.
- c. Endeudamiento (contable).
- d. Ahorro corriente.
- e. Resultado fiscal.

**Dimensión 2. Gestión financiera:** Esta dimensión tiene un peso de 20%, y está compuesta por tres las siguientes tres variables agrupadas por medio de un promedio simple:

- a. Capacidad de programación y recaudación de ingresos.
- b. Capacidad de ejecución de inversión.
- c. Cumplimiento de los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000.

---

<sup>2</sup> Para mayor detalle se puede remitir al Anexo 1. Diccionario de variables.

Adicionalmente, en esta dimensión la ET puede obtener como máximo siete puntos adicionales si cumplen con las siguientes bonificaciones:

- a. Bonificación de esfuerzo propio por crecimiento de recursos propios en las últimas tres vigencias (máximo cinco puntos).
- b. Bonificación por actualización catastral (máximo dos puntos).

Una vez descrito el IDF es importante mencionar que, con el objetivo de mitigar la variabilidad anual de este índice, para el cálculo del IC, se toma el promedio móvil de los últimos cuatro años con información disponible.

### **Índice de desempeño institucional (IDI)**

El IDI hace parte de la Medición del Desempeño Institucional que corresponde a una operación estadística calculada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Este índice mide anualmente la gestión y el desempeño de las ET, proporcionando información para la toma de decisiones en materia de gestión y control interno. El indicador se calcula tanto para los municipios como para los departamentos y se compone de las siguientes siete dimensiones:

1. Talento humano.
2. Direccionamiento estratégico y planeación.
3. Gestión para resultados con valores.
4. Evaluación de resultados.
5. Información y comunicación.
6. Gestión del conocimiento.
7. Control interno.

Al igual que el IDF, para el cálculo del IC, frente al IDI se toma el promedio móvil de los últimos cuatro años con información disponible.

### **Índice de distancias y densidades (IDD)**

El IDD corresponde a una actualización, realizada por el DNP, del índice de Ruralidad propuesto en el Informe Nacional de Desarrollo Humano del 2011, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El IDD se obtiene a partir de la siguiente fórmula:

$$ICD_m = Ln \left( \frac{\overline{\text{Distancia}_m}}{\text{Densidad}_m^2} \right)$$

donde,

- $\overline{\text{Distancia}}_m$  = es el tiempo de viaje promedio del municipio  $m$  hasta el municipio más cercano de cada una de las siguientes cuatro categorías, según su población:
  - a. 100.000 a 200.000 habitantes.
  - b. 200.000 a 400.000 habitantes.
  - c. 400.000 a 1.000.000 habitantes.
  - d. Mayor a 1.000.000 habitantes.
  
- $\text{Densidad}^2_m$  = es la densidad poblacional del municipio.

La variable poblacional tiene como fuente las proyecciones demográficas calculadas por el DANE, para la última vigencia con información disponible de las variables IDF e IDI.

A continuación, se explican las variables que integran el IDD:

- **Distancia<sup>3</sup>**: Mide los tiempos de desplazamientos reales, expresados en horas, permitiendo identificar aquellas regiones con condiciones críticas de acceso o movilidad limitada. Es importante destacar que no se considera la distancia en línea recta, ya que, como lo señala el informe del PNUD (2011, p. 54), *“hay regiones del país en las que para recorrer 20 kilómetros se necesitan 4 horas”*. En consecuencia, el cálculo de esta variable mediante los tiempos de viaje permite aproximarse al reconocimiento de las condiciones topográficas, geográficas y el estado de la infraestructura vial de los territorios.

Los tiempos de viaje se estiman utilizando el sistema libre, independiente y de código abierto Open Source Routing Machine (OSRM), el cual se basa en datos provenientes de OpenStreetMap (OSM). Para cada vigencia en la que se realiza el cálculo de las tipologías, se descarga la información actualizada desde OSM. En los casos en que un municipio no cuente con datos de tiempos de viaje en dicha fuente, el valor de la variable distancia se asigna como equivalente al mayor valor calculado para esa variable entre los municipios con información disponible, con el propósito de preservar la coherencia metodológica del análisis.

- **Densidad (personas/km<sup>2</sup>)**: corresponde a la relación entre las proyecciones poblacionales del DANE, para la última vigencia con información disponible de las variables IDF e IDI, y el área geográfica medida en kilómetros cuadrados a partir de la información más

---

<sup>3</sup> La metodología del Índice de Ruralidad establecida por el PNUD en el año 2011 incorpora la variable de “distancias en línea recta” o “distancia euclidiana”, medida en kilómetros. Sin embargo, esta variable se reemplazó por la de tiempos de viaje, dado que las distancias euclidianas presentan limitaciones significativas al invisibilizan las barreras reales de accesibilidad territorial.

actualizada reportada en el Geoportal del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Es importante señalar que la metodología de cálculo del IDD se aplica a nivel municipal. Para el nivel departamental, se utiliza el promedio del IDD de los municipios que conforman cada departamento. Esta decisión metodológica responde al hecho de que no resulta pertinente medir la distancia entre departamentos, dado que estos abarcan territorios extensos y presentan una pronunciada heterogeneidad en términos de tiempos de viaje en su interior.

### 3.2. Procesamiento de índices y variables

En la siguiente tabla se especifica el procedimiento empleado para el cálculo y la interpretación tanto del índice de capacidades como del índice de distancias y densidades, que posteriormente se utilizarán en el cálculo de las tipologías.

Tabla 3. Procesamiento de variables.

Indicador	Cálculo	Variables	Interpretación
Índice de capacidades (IC)	$IC_m = \frac{IDF_{X_m} + IDI_{X_m}}{2}$	<p><i>IDF</i>: índice de desempeño fiscal.</p> <p><i>IDI</i>: índice de desempeño institucional.</p> <p><i>X</i>: Promedio móvil de los últimos 4 años<sup>4</sup>.</p> <p><i>m</i>: municipios y departamentos.</p>	<p>El IDF y IDI utilizan una escala de 0 a 100, donde 100 representa el nivel más alto de capacidad fiscal y administrativa, respectivamente. En consecuencia, un valor más alto en el IC indica un mayor nivel de capacidad por parte de la ET.</p>

<sup>4</sup> Las Entidades Territoriales que no reporten la información requerida y, por tal causa, no presenten resultados en el IDF o en el IDI, obtendrán una calificación de cero (0) en el respectivo indicador para la vigencia correspondiente, salvo aquellas de reciente creación que no dispongan de información.

Indicador	Cálculo	Variables	Interpretación
Índice de distancias y densidades (IDD)	$IDD_m = \ln \left( \frac{Distancia_m}{Densidad^2_m} \right)$	<p><i>Distancia</i> (en horas): promedio de los cuatro tiempos de viaje obtenidos al municipio grande más cercano de las categorías definidas.</p> <p><i>Densidad</i>: Se refiere a la cantidad de población del municipio sobre el área total de su territorio medida en km<sup>2</sup>.</p> <p><i>m</i>: municipios.</p> <p>Una vez calculado el <math>IDD_m</math> se estandariza utilizando la siguiente fórmula:</p> $Z_{IDD_m} = \frac{IDD_m - \text{Min}(IDD)}{\text{Max}(IDD) - \text{Min}(IDD)} \times (1 - 0.1)$ <p>Donde, <i>m</i>: municipios. <i>IDD</i>: es el valor original de la variable IDD. <i>Min(IDD)</i>: valor mínimo observado del IDD. <i>Max(IDD)</i>: valor máximo observado del IDD. <i>Z<sub>IDD<sub>m</sub></sub></i>: valor estandarizado, transformado al rango [0.1, 1].</p>	<p>El IDD se presenta en una escala de 0.1 a 1, donde un valor de 1 indica que el municipio presenta mayores tiempos de desplazamiento hacia los municipios más poblados y una menor densidad poblacional; es decir, se trata de un territorio con mayores características de ruralidad.</p>
Índice de distancias y densidades invertido (IDDr)	$IDDr_m = \frac{1}{\max(Z_{IDD}) - Z_{IDD_m}}$	<p><i>IDDr</i>: índice de distancias y densidades invertido.</p> <p><i>m</i>: municipios.</p>	<p>El <i>ICDr</i> se presenta en una escala de 0.1 a 1, donde un valor de 0.1 indica que el municipio presenta mayores tiempos de desplazamiento hacia los municipios más poblados y una menor densidad poblacional; es decir, se trata de un territorio con mayores características de ruralidad.</p>

Fuente: elaboración propia, 2025.

### 3.3. Procedimiento de cálculo de tipologías

Con el propósito de establecer una metodología técnica y objetiva para la identificación de tipologías de ET, se define un enfoque centrado en la capacidad como criterio principal de clasificación. Esta capacidad se ajusta por medio de un índice que incorpora dos factores territoriales clave: la distancia y la densidad poblacional. A continuación, el procedimiento para el cálculo de las tipologías:

- 1. Identificación de municipios que deben estar en una tipología especial:** Partiendo de que hay ciudades en Colombia que no son comparables, se comienza reconociendo la singularidad de las siguientes seis ciudades en las tipologías especiales a continuación planteadas:

Tabla 4. Tipologías especiales metodología ajustada.

Tipología especial	Municipios
Bogotá	Bogotá
Ciudades Grandes	Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga, Cali y Medellín

Fuente: elaboración propia, 2025.

Lo anterior, considerando que estas ciudades tienen una convergencia que está estrechamente relacionada con la productividad, competitividad e innovación en los territorios. Además, se refieren a “*ciudades funcionales*” ya que sus actividades sobrepasan los límites político-administrativos de la ciudad núcleo y desarrollan sus actividades en municipios aledaños (actividades económicas, oferta de vivienda, servicios sociales, ambientales, culturales o administrativos). Es decir, atienden regiones muy diversas y juegan roles diferenciados en el desarrollo económico del territorio, brindando calidad de vida a sus habitantes (DNP,2014).

- 2. Cálculo del Índice de capacidades ponderado (ICP):** Se calcula ICP para los municipios y departamentos por medio de la siguiente fórmula:

$$ICP_m = IC_m \times IDDr_m$$

donde,

- $m$ : municipios y departamentos.
- $ICP$  = Índice de capacidades ponderado.
- $IC$  = Índice de capacidades.
- $IDDr$  = Índice de distancias y densidades invertido del municipio o departamento.

Este índice se encuentra en una escala de 0 y 100, donde valores cercanos a 100 indican niveles más altos de capacidad fiscal y administrativa, mayor cercanía y mayor densidad poblacional.

- 3. Determinación de las tipologías:** Los valores del índice de capacidades ponderado, calculados en aplicación del paso anterior, son clasificados mediante el método estadístico de *cortes naturales de Jenks*, el cual permite segmentar los datos en grupos que minimizan la variabilidad interna dentro de cada clase y maximizan las diferencias entre ellas. Esta

técnica garantiza una clasificación más precisa y representativa de las capacidades, ajustada a la heterogeneidad territorial.

En el caso de los municipios, se definió que se tendrían cinco agrupaciones que corresponden a cinco tipologías diferenciadas; y para los departamentos, se establecieron tres grupos. El número de agrupaciones en cada caso corresponde al número óptimo identificado a partir de análisis econométricos aplicados, asegurando así una segmentación técnica y estadísticamente fundamentada.

La agrupación correspondiente al rango inferior de los cortes naturales de Jenks se denomina Tipología 5 en el caso de los municipios y Tipología 3 en el caso de los departamentos. Los rangos sucesivos se numeran en orden descendente hasta llegar a la Tipología 1, la cual agrupa a las ET con los valores más altos del índice de capacidades ponderado.

A continuación, se presenta la interpretación de cada una de las tipologías resultantes:

### **Tipologías municipales**

- **Tipología 1:** Municipios con los niveles más altos de capacidad fiscal y administrativa, y a la vez son los que están menos distantes y tiene mayor densidad poblacional.
- **Tipología 2:** Municipios con niveles intermedios-altos de capacidad fiscal y administrativa, así como de conectividad territorial y densidad poblacional.
- **Tipología 3:** Municipios con niveles intermedios de capacidad fiscal y administrativa, y de conectividad territorial y densidad poblacional.
- **Tipología 4:** Municipios con niveles intermedios-bajos de capacidad fiscal y administrativa, así como de conectividad territorial y densidad poblacional.
- **Tipología 5:** Municipios con los niveles más bajos de capacidad fiscal y administrativa, y que presentan las menores condiciones de conectividad territorial y densidad poblacional.

### **Tipologías departamentales**

- **Tipología 1:** Departamentos con los niveles más altos de capacidad fiscal y administrativa y, en promedio, con municipios que presentan mejores condiciones de conectividad territorial y densidad poblacional.
- **Tipología 2:** Departamentos con niveles intermedios de capacidad fiscal y administrativa, así como valores promedio en conectividad territorial y densidad poblacional de sus municipios.
- **Tipología 3:** Departamentos cuyas gobernaciones presentan niveles bajos de capacidad fiscal y administrativa y cuyos municipios, en promedio, tienen baja conectividad territorial y densidad poblacional.

## IV. Anexos

### 4.1. Anexo 1. Diccionario de variables

Tabla 5. Diccionario de variables.

Tipo	Variable	Direccionalidad	Nivel territorial	Definición	Fuente
Capacidades	Índice de desempeño institucional (IDI)	Positivo	Municipal y departamental	<p>El <i>índice de desempeño institucional</i> es una operación estadística que mide anualmente la gestión y desempeño de las entidades públicas, proporcionando información para la toma de decisiones en materia de gestión.</p> <p>El IDI se presenta en una escala de 0 a 100, donde 100 es el máximo puntaje por lograr.</p> <p>Dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Talento humano</i>: Mide la capacidad de la entidad pública de gestionar adecuadamente su talento humano de acuerdo con las prioridades estratégicas de la entidad, las normas que les rigen en materia de personal y la garantía del derecho fundamental al diálogo social y a la concertación.</li> <li>2. <i>Direccionamiento estratégico y planeación</i>: Mide la capacidad de la entidad pública de definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos destinatarios de sus productos y servicios, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad.</li> <li>3. <i>Gestión para resultados con valores</i>: Mide la capacidad de la entidad pública de ejecutar actividades que la conduzcan a lograr los resultados propuestos y a materializar las decisiones plasmadas en su planeación institucional, en el marco de los valores del servicio público; así mismo, capacidad para mantener una constante y fluida interacción con la ciudadanía de manera transparente y participativa, prestando un servicio de excelencia y facilitando la garantía del ejercicio de los derechos ciudadanos, a través de la entrega efectiva de productos, servicios e información.</li> </ol>	<p>DAFP - Medición del desempeño institucional</p> <p>Periodicidad: Anual</p>

Tipo	Variable	Direccionalidad	Nivel territorial	Definición	Fuente
				<p>4. <i>Evaluación de resultados</i>: Mide la capacidad de la entidad pública de conocer de manera permanente los avances en su gestión y la consecución efectiva de los resultados planteados con la oportunidad, cantidad y calidad esperadas, e implementar acciones para mitigar los riesgos que la desvían del cumplimiento de sus objetivos y metas; Así mismo, el compromiso de la entidad para identificar aciertos y desaciertos en su gestión y promover acciones de mejora para superarlos.</p> <p>5. <i>Información y comunicación</i>: adecuado flujo de información interna y externa, gestionar eficazmente los documentos que la soportan y mantener canales de comunicación acordes con sus capacidades organizacionales y con lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.</p> <p>6. <i>Gestión del conocimiento</i>: Mide la capacidad de la entidad pública de implementar acciones, mecanismos o instrumentos orientados a identificar, generar, capturar, transferir, apropiar, analizar, difundir y preservar el conocimiento para fortalecer a las entidades públicas, facilitar procesos de innovación y mejorar la prestación de productos y servicios a los grupos de valor.</p> <p>7. <i>Control interno</i>: contar con una serie de elementos clave de la gestión, cuyos controles asociados son evaluados de forma permanente, con niveles de autoridad y responsabilidad definidos.</p>	
Capacidades	Índice de desempeño fiscal (IDF)	Positivo	Municipal y departamental	<p>El <i>índice de desempeño fiscal</i> es una medición del desempeño de la gestión financiera de las entidades territoriales que da cuenta de la sostenibilidad financiera a la luz de la viabilidad fiscal, la capacidad de generación de recursos propios, el endeudamiento, los niveles de inversión y la capacidad de gestión financiera en los municipios y departamentos del país. Su objetivo es medir la gestión fiscal de las entidades territoriales con el fin de identificar buenas prácticas en el manejo de las finanzas públicas y fortalecer la asistencia técnica territorial.</p> <p>Corresponde a un indicador sintético con seis indicadores de gestión financiera a partir de un promedio simple que se encuentra en una escala de 0 a 100 puntos, donde valores cercanos a 0 denotan un bajo desempeño fiscal,</p>	<p>DNP – Subdirección de Fortalecimiento Fiscal Territorial</p> <p>Periodicidad: anual</p>

Tipo	Variable	Direccionalidad	Nivel territorial	Definición	Fuente
				<p>y valores cercanos a 100 indican que la entidad logró en conjunto, buenos resultados en:</p> <p>Cuenta con dos dimensiones de calificación:</p> <p>1. <u>Resultados fiscales</u> (80 %): promedio simple de los indicadores por temáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Dependencia de las transferencias:</i> SGP y otras/ ingresos totales (20 %): El índice premia que las ET no dependan de las transferencias para su desarrollo.</li> <li>• <i>Inversión:</i> Formación bruta de capital fijo/ Gasto de inversión (20%): premia el gasto de las inversiones que tienen retorno a futuro, tiene en cuenta los datos de los otros municipios.</li> <li>• <i>Endeudamiento:</i> Pasivos/ activos (20 %): premia las ET que tienen mayor respaldo para el pago de sus pasivos.</li> <li>• <i>Medidas de déficit o superávit:</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ahorro corriente/ Ingreso corriente, premia que se puedan liberar excedentes</li> <li>2) Balance primario/Ingresos totales + desembolsos: 20 %: se premia que haya un equilibrio</li> </ol> </li> </ul> <p>2. <u>Gestión financiera territorial</u> (20 %): Promedio simple de los indicadores + bonificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Capacidad de programación y ejecución de ingresos:</i> Para ingresos propios: Recaudo efectivo/Presupuesto inicial (o programación)</li> <li>• <i>Capacidad de ejecución de inversión:</i> Para inversión: Pagos/Compromisos</li> <li>• <i>Cumplimiento límites de la Ley 617 de 2000 (holgura):</i> Límite Ley 617- Gastos de funcionamiento/Ingresos corrientes de libre destinación</li> </ul> <p>Otorga dos bonos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bonificación de esfuerzo propio:</i> porcentaje de crecimiento Tributarios + No Tributarios en dos vigencias (si por dos vigencias han tenido crecimiento positivo, se le da el bono)</li> <li>• <i>Bonificación por actualización catastral:</i> 2 puntos en gestión por actualización.</li> </ul>	

Tipo	Variable	Direccionalidad	Nivel territorial	Definición	Fuente
Ponderador	Índice de distancias y densidades (IDD)	No aplica	Municipal y departamental	<p>El <i>índice de distancias y densidades</i> corresponde a una actualización, realizada por el DNP, del Índice de ruralidad propuesto en el Informe Nacional de Desarrollo Humano del 2011, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).</p> <p><b>Municipal:</b> El IDD se obtiene a partir de la siguiente fórmula:</p> $IDD_m = Ln \left( \frac{\overline{\text{Distancia}}_m}{\text{Densidad}^2_m} \right)$ <p>donde,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <math>\overline{\text{Distancia}}_m</math> = es el tiempo de viaje promedio del municipio <i>m</i> hasta el municipio más cercano de cada una de las siguientes cuatro categorías: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 100.000 a 200.000 habitantes.</li> <li>b. 200.000 a 400.000 habitantes.</li> <li>c. 400.000 a 1.000.000 habitantes.</li> <li>d. Mayor a 1.000.000 habitantes.</li> </ul> </li> <li>- <math>\text{Densidad}^2_m</math> = es la densidad geográfica del municipio o departamento.</li> </ul> <p>El IDD es un indicador que cuantifica los tiempos de viaje y la concentración poblacional de los municipios y departamentos. Valores más bajos del IDD indican mejores condiciones territoriales: menor tiempo de acceso a centros urbanos relevantes (mayor distancia) y mayor densidad poblacional. Por el contrario, valores más altos del IDD reflejan mayores tiempos de viaje y menor densidad, lo que representa condiciones más dispersas y aisladas, típicas de territorios rurales.</p> <p>El indicador se estandariza para transformar su rango de 0.1 a 1.</p> <p><b>Departamental</b> Promedio IDD de los municipios que conforman cada departamento.</p>	<p>DNP – SD, con base en la metodología del PNUD (2011)</p> <p>Información base del DANE y OSM.</p> <p>Periodicidad: anual</p>

Fuente: elaboración propia, 2025.

## Bibliografía

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2011). *Colombia rural razones para la esperanza: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*.

[https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/undp-co-ic\\_indh2011-parte1-2011.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/undp-co-ic_indh2011-parte1-2011.pdf)

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2014). *Misión Sistema de Ciudades: una política nacional para el sistema de ciudades colombiano con visión a largo plazo*.

[https://osc.dnp.gov.co/administrator/components/com\\_publicaciones/uploads/Misin](https://osc.dnp.gov.co/administrator/components/com_publicaciones/uploads/Misin)