

DOCUMENTOS

PLAN ESTADÍSTICO DISTRITAL

Lineamientos metodológicos para la
actualización de inventarios de oferta y
demanda estadística en el Distrito

Bogotá D.C., noviembre 2020

DOCUMENTOS

PLAN ESTADÍSTICO DISTRITAL

Lineamientos metodológicos para la
actualización de inventarios de oferta y
demanda estadística en el Distrito

Claudia López Hernández
Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C.

Adriana Córdoba Alvarado
Secretaria Distrital de Planeación

Antonio José Avendaño Arosemena
Subsecretario de Información y Estudios Estratégicos

Charles Alfonso López Castro
Director de Información, Cartografía y Estadística

EQUIPO TÉCNICO
María Teresa Rojas Linares

Bogotá D.C., noviembre de 2020

LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS PARA LA ACTUALIZACIÓN DE INVENTARIOS DE OFERTA Y DEMANDA ESTADÍSTICA EN EL DISTRITO

El artículo 160 de la Ley 1753 del 2015, reglamentado a través del Decreto 1743 de 2016, creó el Sistema Estadístico Nacional (SEN), dispone que el Plan Estadístico Nacional (PEN) debe ser formulado por el DANE, en coordinación con los integrantes del SEN, quienes, a su vez, son responsables de la implementación de las estrategias y acciones allí establecidas para promover la producción de estadísticas a nivel nacional y territorial.



En este marco el Distrito Especial de Bogotá, formuló el Plan Estadístico Distrital (PED) a través de la Secretaría Distrital de Planeación (Dirección de Información, Cartografía y estadística) previo levantamiento del Inventario de oferta y demanda de Información estadística en el Distrito. Corresponde también, realizar su actualización y validación en forma continua con la información que le provean las dependencias o entidades del Distrito responsables de la Información estadística. La actualización depende de los nuevos requerimientos de información estadística solicitados a nivel nacional e internacional, en la normatividad, los Planes de desarrollo Nacional, Distrital o sectorial.

En esta misma dirección, los lineamientos aquí propuestos para realizar la actualización y validación de los inventarios de oferta y demanda en el Distrito, han partido de las metodologías, normas y estándares que son originados en el Sistema Estadístico Nacional (SEN) y en los referentes nacionales e internacionales. Se busca consolidar y fortalecer el inventario de Información estadística que se produce en el Distrito con el fin de caracterizarla para determinar su potencial uso estadístico y las acciones para su fortalecimiento.

Objetivo

Proponer lineamientos metodológicos para realizar la actualización y validación de los inventarios de oferta y demanda de Información Estadística en el Distrito y la actualización de los inventarios de registros administrativos relacionados en el Plan Estadístico Distrital (PED).

Los lineamientos metodológicos que se proponen en este documento son consistentes con los conceptos definidos en el Decreto 1743 de 2016 del DANE, los relacionados con el Sistema Estadístico Nacional (SEN), los expuestos en la Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico NTC PE 1000 y los contemplados en el Plan Estadístico Distrital (PED). Son aplicables a la Información Estadística que se obtiene de Operaciones estadísticas por censo, encuesta por muestreo, con aprovechamiento de registros administrativos o de estadísticas derivadas. Se parte de:

Plan Estadístico Distrital (PED), es un instrumento que permite identificar aquellas fortalezas y debilidades de la información estadística, con el objetivo de que la ciudadanía y las entidades de gobierno del nivel nacional, territorial, sectorial e institucional establezcan una hoja de ruta para el desarrollo y fortalecimiento de la actividad estadística del territorio¹

Inventario de Oferta de Información Estadística, hace referencia a la cantidad de información estadística que es generada, en un momento determinado, por el conjunto de productores de este tipo de información en el ámbito del Distrito Capital²

Información Estadística: Conjunto de resultados y la documentación que los soportan, que se obtienen de operaciones estadísticas y que describen o expresan características sobre un elemento, fenómeno u objeto de estudio³

Operación Estadística: Aplicación de un *proceso estadístico* sobre un objeto de estudio que conduce a la producción de información estadística⁴

Proceso Estadístico: Conjunto sistemático de actividades encaminadas a la producción de estadísticas que comprende, entre otras, la detección de necesidades, el diseño, la recolección, el procesamiento, el análisis y la difusión⁵.

La Información Estadística se obtiene de operaciones estadísticas que tiene implementado un proceso estadístico en su totalidad o parcialmente. Por lo que antes de actualizar el inventario, tenga en cuenta estos aspectos para verificar que la información a relacionar procede de una operación estadística, según las fases del proceso estadístico:

Detección y análisis de requerimientos:

- Se han identificado y analizado los requerimientos y/o necesidades que cubre la información estadística en cuestión.
- Se tienen identificados y caracterizar los usuarios (internos y/o externos) de la información estadística que se genera.

¹ <http://www.sdp.gov.co/micrositios/plan-estadistico-distrital/que-es>

² <http://ped.sdp.gov.co:8080/inventario/glosario.xhtml>

³ DANE. Decreto 1743 de 2016

⁴ DANE. Decreto 1743 de 2016

⁵ DANE. Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico NTC PE 1000

- Se puede expresar un objetivo de la Información que se produce que responde a las necesidades de información de los usuarios internos o externos.
- Es relevante la información estadística que se produce, guarda relación con la política pública.
- Con la información estadística que se produce se puede describir un evento o se puede formular, hacer seguimiento y/o evaluación de planes o políticas.

Diseño y pruebas

- Se dispone de un instrumento para recolectar o acopiar la información (encuesta, registro administrativo, base de datos, aplicativo, formularios físicos o digitales o equipos electrónicos de recolección automática (estaciones meteorológicas) o manual (sonómetro). etc)
- Se cuenta con conceptos propios o de referentes; variables de caracterización y de identificación.
- Se tienen determinados los elementos o unidades sobre los que se hace la medición de las diferentes variables.
- Los resultados se pueden entregar o publicar para varios momentos, a alguno o diferentes niveles territoriales (Distrito, UPZ, localidad, barrio, manzana, u otro).
- Los resultados estadísticos se pueden presentar o consolidar en cuadros de salida, gráficos, series, mapas, listados, informes, cartillas, conceptos, entre otros.
- Para el caso de operaciones estadísticas por muestreo, se cuenta con un diseño muestral.

Ejecución

- La recolección se realiza a través de alguno de los siguientes medios: entrevista telefónica, auto diligenciamiento, entrevista directa, equipos de medición u observación directa, entre otros.
- Una o varias entidades o dependencias, participan en las fases del proceso estadístico: se terceriza una o varios de los procesos de recolección, análisis, procesamiento, difusión.
- La información recolectada es validada, consolidada, se verifica la coherencia y completitud de los resultados.
- Se cuenta con la infraestructura para realizar la captura, la digitación, la transmisión, la consolidación de la información, la lectura de las bases de datos, los análisis, la detección de inconsistencias, la generación de resultados, informes, cuadros de salida, gráficos e informes.

Difusión

- Se tienen determinados las estrategias, forma y medios de difusión o entrega de los resultados, los cuales pueden ser: cuadros de salida, bases de datos, series históricas,
- documentos de referencia, e informes.

La difusión de la información estadística se pone a disposición de los interesados, de manera oportuna, y puede ser publicada por diferentes canales tales como: medio impreso, sitio web, correo electrónico, medio magnético, entre otros.

1. Lineamientos generales sobre la base del Inventario

- El inventario de oferta está conformado por información estadística que se obtiene de operaciones estadísticas producidas en el ámbito del Distrito Capital y por las que se contraten con externos siempre y cuando los costos son asumidos por el Distrito.
- Cada Información estadística en el Inventario debe tener un código único de identificación compuesto por ocho dígitos: un dígito para identificar el área temática, dos dígitos para el sector

a que pertenece, dos dígitos siguientes para identificar la entidad o dependencia productora y tres dígitos para identificar la operación estadística que la produce. Lo anterior en concordancia con la clasificación expuesta en el Plan Estadístico Distrital (PED).

- Al final de cada periodo anual en que se depure la base de datos del Inventario, con la información suministrada por el responsable de la producción estadística, ésta se identificará con el año de actualización y contendrá las observaciones de los campos que han sido verificados e identificará al responsable que apruebe la información estadística ajustada.
- Si una entidad o dependencia del Distrito transmite los datos a otra entidad nacional o internacional, quien ejecuta las fases del proceso estadístico asumiendo ella los costos, el Distrito no incluirá esta Información estadística en su Inventario a menos que, realice algunos procesos y actividades de carácter estadístico que permitan obtener indicadores o resúmenes consolidados o desagregados a menor nivel de interés particular para el Distrito.
- Si en la Información Estadística participan otras entidades distintas del Distrito, como gestores de los datos y el Distrito asume los costos de alguna o todas las fases del proceso estadístico, en el inventario se especifican las otras entidades participantes.

2. Lineamientos sobre la aplicabilidad de los conceptos

Para la elaboración o actualización del inventario se debe tener en cuenta la homogeneidad en la aplicación de las definiciones tomadas del Decreto 1743 de 2016 del DANE, en la Norma Técnica de la Calidad Del Proceso Estadístico NTCP 1000, los Lineamientos del Sistema Estadístico Nacional (SEN)⁶ adoptadas por el Distrito, según glosario del Plan Estadístico Distrital (PED) e incorporadas en la Información Estadística del Inventario:

- La producción de información estadística involucra un proceso que consta casi siempre, de varias etapas o fases: detección de necesidades, diseño, recolección, procesamiento, análisis y difusión.
- Cuando varias entidades o dependencias, participan en las fases del proceso estadístico, las mismas definen el responsable, a fin que la Información estadística solo se registre una vez en el inventario.
- La Información Estadística responde a unas necesidades que han sido confirmadas, responden a requerimientos sectoriales de información y aportan al diseño de políticas públicas. Por lo general responden a una norma (Ley, Decreto, Acuerdo, Convenio, Plan o Política).

Objetivo de la Información Estadística: precisa la finalidad de la operación estadística. Constituye el enunciado global acerca del resultado que se pretende alcanzar con la operación estadística y hacia el cual están dirigidos los esfuerzos; orienta la operación estadística y permite mantener un punto de referencia respecto del trabajo a ejecutarse.

Cobertura geográfica. Es la extensión territorial sobre la cual se ejecuta una operación estadística.

Desagregación geográfica: presenta el nivel de detalle de una división territorial con la cual se puede entregar la información.

Desagregación temática: hace referencia al nivel de detalle del tema de estudio con que se requiere difundir la información.

⁶ https://www.dane.gov.co/files/sen/lineamientos/DSO_020_LIN_02.pdf



Población objetivo. Conjunto de elementos definidos en un espacio y en un tiempo sobre los que se desea información.

Unidad de observación. Elemento o conjunto de elementos sobre los que se hace la medición de las diferentes variables en una operación estadística.

- Los objetivos de la Información Estadística identifican y responden a las necesidades de información de los usuarios o a la realimentación sobre las estadísticas existentes.
- La redacción del objetivo que se plantea para la Información Estadística, debe iniciar utilizando un verbo en forma infinitiva que describe “*el qué*”, se completa dando respuesta a la finalidad “*para qué*” y a “*el cómo*”, es congruente con los requerimientos de información que se pretenden satisfacer.
- El nombre que se asigna a la Información Estadística es consistente con el objetivo propuesto, la Población objetivo y la Unidad de observación.
- El Inventario da cuenta del mayor nivel de desagregación geográfica al que se presenta la Información Estadística de al menos algún Indicador, tabla o gráfica, sobreentendiéndose que se dispone también de niveles más agregados.
- No siempre la cobertura geográfica coincide con la desagregación geográfica para alguna Información Estadística. Por ejemplo, puede ocurrir que los datos se obtengan en todo el Distrito, abarcando las localidades, UPZ y barrios, indicando una cobertura geográfica “Distrito”, pero los resultados solo se pueden entregar o publicar a nivel de Distrito y UPZ, pero no de barrio, debido a que los resultados no son representativos a este último nivel de desagregación geográfica.
- La Información Estadística que produce el Distrito, puede tener el mayor nivel de desagregación geográfico alcanzado desde manzana, barrio, UPZ o localidad hasta el más agregado de Distrito, independientemente que alguna entidad o dependencia del Distrito la produzca o que la misma sea responsabilidad de otra entidad externa al Distrito del orden municipal, departamental, nacional o internacional y que para ella tiene estos niveles de cobertura geográfica.
- Los temas que pueden relacionarse con la desagregación temática de la información estadística indican el mayor nivel de desagregación al cual se pueden entregar las estadísticas, dentro de los cuales se tiene por: grupos étnicos, edades simples, grupos de edad quinquenales, grupos etarios, sexo, identidad de género, discapacidad, estratos socioeconómicos, actividad económica, nivel educativo.
- La determinación de la Población objetivo y las Unidades de observación, hacen referencia al conjunto de elementos desde los cuales se obtienen las mediciones de las variables de interés con los que se elabora la Información estadística, de ahí que deben guardar consistencia. Por ejemplo, la Población objetivo pueden ser las Empresas Públicas y Privadas y la Unidad de observación puede ser el Establecimiento Institucional.

Según la fuente de datos las operaciones estadísticas pueden ser:

Censo: Aplicación de un proceso estadístico que utiliza en la metodología estadística el levantamiento de información sobre el conjunto completo de las unidades de observación pertenecientes a una determinada población o universo objeto de estudio.

Muestreo no probabilístico: Aplicación de un proceso estadístico que utiliza en la metodología estadística la selección de una muestra no aleatoria para caracterizar un conjunto de unidades observadas.

Muestreo probabilístico: Aplicación de un proceso estadístico que utiliza en la metodología estadística la selección de una muestra basada en un marco muestral y en las probabilidades de selección previamente conocidas, para obtener estimaciones de una población objetivo.

Uso estadístico de Registros administrativos: Aplicación de un proceso estadístico que utiliza en la metodología estadística un conjunto de variables contenidas en uno o más registros administrativos.

Estadística derivada: Aplicación de un proceso estadístico que utiliza en la metodología estadística la estimación o el modelamiento, a partir del uso de información estadística o su combinación con bases de datos provenientes de una o varias fuentes, basado en conceptualizaciones o metodologías ajenas a las de las fuentes de datos utilizados.

- Para que una Información Estadística sea incluida en el Inventario como una Estadística derivada, es necesario verificar que el Distrito haya usado información estadística o bases de datos de otras fuentes y que haya aplicado una conceptualización o metodología propia para la obtención de su Información Estadística.
- En la producción de las estadísticas derivadas se cumplen las fases del proceso estadístico por parte de una o varias dependencias involucradas.
- Elementos como universo, población, marco muestral, muestra y unidades estadísticas, forman parte de un grupo de conceptos básicos que ayudan a definir el diseño muestral en las operaciones estadísticas por muestreo probabilístico.
- En la definición de las variables de estudio de la Información estadística con uso de registros administrativos solo deben enumerarse las variables de interés estadístico de la Operación estadística, excluyendo las demás del registro administrativo.

Sobre la clasificación de la Información estadística que se produce en el Distrito, el glosario⁷ indica que:

Información estadística de gestión: Se relaciona con los resultados que dan cuenta del desarrollo de procedimientos específicos de las dependencias y oficinas de la entidad u organización, permitiendo controlar y hacer seguimiento a los procesos y actividades establecidos. Su uso es interno y se orienta a los niveles administrativos y operativos.

Información estadística estratégica: Corresponde a aquellos resultados relevantes para la formulación, seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas y para la toma de decisiones en los niveles de mayor jerarquía de una entidad u organización. Su producción atiende requerimientos que, por lo general, trascienden el ámbito interno de la entidad, utilizándose a nivel, sectorial, distrital, nacional e, incluso, internacional.

- La Información estadística de gestión, se relacionan usualmente, con aspectos sobre: medir grado de satisfacción, hacer seguimiento, evaluar la gestión, en dependencias dentro del Distrito.
- Las encuestas sobre satisfacción de un servicio o producto pueden cumplir todas las fases del proceso estadístico, denotando ser una operación estadística, clasificada de gestión.
- La Información estadística estratégica por lo general se divulga fuera del ámbito interno del Distrito y satisface requerimientos sectoriales, nacionales o internacionales.

⁷ <http://ped.sdp.gov.co:8080/inventario/glosario.xhtml>

Sobre el uso y la implementación de nomenclaturas, clasificaciones y estándares, en la documentación que soporta el SEN, el DANE indica⁸.

Las Nomenclaturas: Conjunto de códigos numéricos o alfanuméricos que sirven para identificar diferentes elementos. Son convenciones para describir observaciones, reglas y anotaciones que identifican las categorías de una clasificación sobre un tema de interés específico.

Las clasificaciones: Corresponde al conjunto de observaciones homogéneas, exhaustivas y mutuamente excluyentes, que pueden ser asignadas a una o más variables que van a ser medidas en la recopilación y/o la presentación de los datos. Una clasificación estadística es la que se elabora para la recolección y presentación de la Información Estadística.

Conceptos estandarizados: Corresponde a la definición de conceptos unificados, de acuerdo con los términos utilizados en las operaciones estadísticas producidas por las entidades del SEN, con el objetivo de garantizar la comparabilidad, integración e interoperabilidad de la información en el ámbito nacional e internacional.

- Se requiere promover, en la producción estadística del Distrito, el uso de Nomenclaturas propias o convenciones que ha diseñado para identificar las categorías en la clasificación de las entidades territoriales (UPZ, barrios) y para las entidades y dependencias en el Distrito. También aplica la codificación de la División Político Administrativa (DIVIPOLA).
- Entre la Información Estadística que produce el Distrito se han utilizado o “adoptado” clasificaciones que se toman del referente internacional sin ningún tipo de adecuación al contexto de aplicación particular. En los casos que aplique se utilizará la: Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud (CIE), Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) y la Clasificación de las actividades ambientales (CAA), entre otras.
- El Distrito utiliza en su producción estadística clasificaciones que se adecúan o “adaptan” a su estructura económica y social, asignando mayor importancia a los fenómenos que son más relevantes y propios de su realidad y congruente con el país. Se garantizará la utilización de la: Clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIU), Clasificación internacional uniforme de ocupaciones (CIUO) y la Clasificación internacional normalizada de la educación (CINE), en los casos que aplique.
- Con el objeto de promover la comparabilidad, integración e interoperabilidad de la Información Estadística del Distrito se buscará utilizar conceptos estandarizados en su producción estadística, en las temáticas que involucren: grupos étnicos, género, grupos etarios, sexo, discapacidad, escolaridad, centro educativo, ocupación, localidades, áreas geográficas, residuos, entre otros. Estos conceptos pueden provenir de referentes nacionales, internacionales, leyes, normas, reglamentaciones sectoriales, adaptaciones o creaciones propias en el Distrito.
- Para asegurar la calidad en las estadísticas del Distrito, así como la integración y equivalencia con otras operaciones estadísticas relacionadas con el tema, se utilizarán nomenclaturas, conceptos y clasificaciones en versiones actualizadas para Colombia, además de tener en cuenta los referentes internacionales.

⁸ <https://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen/normas-y-estandares/nomenclaturas-y-clasificaciones>

Sobre las variables consideradas, los tipos de cálculo y los resultados agregados e indicadores, en la documentación que soporta Plan Estadístico Distrital y el Inventario de oferta de Información estadística:

Variable: característica de las unidades estadísticas que puede asumir un conjunto de valores los cuales pueden ser cuantitativos o cualitativos (Sistema Armonizado de conceptos, DANE).

Variables de estudio: Corresponde a las variables objeto fundamental de la Información Estadística.

Indicadores: son la traducción de los objetivos en medidas que resumen la información estadística que se obtendrá. Corresponden a índices, razones, proporciones, promedios, porcentajes, totales o indicadores especiales⁹

8

- Las variables de estudio de la Información Estadística responden al objetivo y a las necesidades de información que se quiere cubrir.
- Los resultados de las preguntas del instrumento de recolección, permiten realizar los cálculos para la obtención de indicadores, cuadros de salida, gráficos y demás resultados agregados.
- Los Indicadores generados con los datos obtenidos mediante la operación estadística, expresan los resultados de la Información Estadística y satisfacen los requerimientos de los usuarios.
- Los resultados agregados e indicadores son formulados con referentes nacionales e internacionales, para buscar su comparabilidad.

3. Sobre la Información Estadística con aprovechamiento de Registros Administrativos

Sobre la Información Estadística que ha sido obtenida de una Operación estadística por aprovechamiento de un registro administrativo es deseable que:

El Registro administrativo tenga una ficha metodológica independiente, o se incluya en el Inventario información complementaria sobre:

- El nombre del registro administrativo que se ha establecido en la norma, ley, decreto o acto administrativo por el cual se encuentra regulado.
- La entidad responsable de la recolección, la custodia, el manejo del registro y la identificación del responsable en la entidad o dependencia.
- Los conceptos, las nomenclaturas y codificaciones que utiliza el registro administrativo, para garantizar la comparabilidad con la Información estadística del Inventario.
- El método empleado para recolección de los datos, los responsables de entregar la información, los formatos, formularios o aplicativos, la periodicidad y el periodo al que pertenece la información contenida en las variables de estudio.
- La cobertura geográfica y las desagregaciones geográficas y temáticas, así como la unidad de observación que van a garantizar la comparabilidad e interoperabilidad.

⁹ DANE, Lineamientos para documentar la metodología de operaciones estadísticas, censos y encuestas por muestreo.

BIBLIOGRAFÍA

Alcalde Mayor de Bogotá. Distrito Capital. Secretaría Distrital de Planeación. Plan Estadístico Distrital, en:

<http://www.sdp.gov.co/micrositios/plan-estadistico-distrital/documentos>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). Decreto reglamentario 1743 de noviembre de 2016, en:

http://www.dane.gov.co/files/sen/normatividad/decreto_1743_noviembre_1_2016.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2017). Lineamientos para documentar la metodología de operaciones estadísticas, censos y encuestas por muestreo, en:

<https://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen/normas-y-estandares/lineamientos>

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, Sistema de Consulta de Estandarización de Conceptos del Sistema Estadístico Nacional SEN:

http://190.25.231.249/aplicativos/sen/aym_index.php?url_pag=conceptos&alr=&/

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2017). Norma técnica de la calidad del proceso estadístico - NTC PE 1000 en:

https://www.dane.gov.co/files/sen/normatividad/NTC_Proceso_Estadistico.pdf