

SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL

# PLAN ESTADÍSTICO NACIONAL 2017 - 2022

Versión para discusión

Bogotá D.C., 2017

## CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>I. MARCO DE REFERENCIA</b> .....	2
<b>II. DIAGNÓSTICO</b> .....	4
<b>2.1. Estado de la producción y difusión de estadísticas y situación de los registros administrativos en Colombia</b> .....	4
<b>2.2. Fortalezas en la producción y difusión de estadísticas en Colombia</b> .....	8
<b>2.3. Debilidades en la producción y difusión de estadísticas en Colombia</b> .....	9
2.3.1. <i>No obstante la oferta existente, en algunos temas se requiere producir más información que responda a las necesidades de los usuarios</i> .....	10
2.3.2. <i>Los atributos de calidad no están presentes en todos los procesos de producción estadística del SEN</i> .....	14
2.3.3. <i>Debilidades en la articulación entre los miembros del SEN para la producción de información estadística</i> .....	15
<b>III. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS</b> .....	17
<b>3.1. Objetivo General</b> .....	17
<b>3.2. Objetivos específicos</b> .....	17
<b>3.3. Estrategias</b> .....	17
<b>IV. PLAN DE ACCIÓN</b> .....	32
<b>V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	37
<b>ANEXOS</b>	
ANEXO A. OFERTA DE OPERACIONES ESTADÍSTICAS (Archivo de Excel)	
ANEXO B. DEMANDA DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA (Archivo de Excel)	

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Número de operaciones estadísticas según tipo de entidad productora del SEN.....	4
Gráfico 2. Principales entidades productoras de operaciones estadísticas .....	5
Gráfico 3. Distribución porcentual de las operaciones estadísticas según metodología estadística .....	6
Gráfico 4. Número de operaciones estadísticas por periodicidad de difusión y área temática.....	6
Gráfico 5. Presentación de resultados de las operaciones estadísticas por niveles geográficos .....	7
Gráfico 6. Operaciones estadísticas con un solo nivel geográfico de presentación de resultados por tipo de nivel .....	7
Gráfico 7. Operaciones estadísticas evaluadas y certificadas por el DANE .....	8

## ACRÓNIMOS, ABREVIACIONES Y SIGLAS MÁS USADAS

ANDA:	Archivo Nacional de Datos y Metadatos Estadísticos
ANH:	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANM:	Agencia Nacional de Minería
CANE:	Consejo Asesor Nacional de Estadística
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIEFP:	Comisión Intersectorial de Estadísticas de Finanzas Públicas
CNA:	Censo Nacional Agropecuario
CONPES:	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CRC:	Comisión de Regulación de Comunicaciones
DANE:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
DPS:	Departamento para la Prosperidad Social
EFET:	Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial
EUROSTAT:	Oficina de Estadísticas de la Unión Europea
ICA:	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICETEX:	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES:	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
ICONTEC:	Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación
IDEAM:	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
LGBTI:	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales
MADR:	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MEDICINA LEGAL:	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
MINCIT:	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MINTIC:	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONAC:	Organismo Nacional de Acreditación de Colombia
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
PEN:	Plan Estadístico Nacional
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
SDMX:	<i>Statistical Data and Metadata eXchange</i>
SEN:	Sistema Estadístico Nacional
SENA:	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIAC:	Sistema de Información Ambiental de Colombia
UPME:	Unidad de Planeación Minero Energética

## INTRODUCCIÓN

1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), presenta a los miembros del Sistema Estadístico Nacional (SEN), el proyecto de Plan Estadístico Nacional correspondiente al quinquenio 2017-2022, siendo una base que se pone a disposición para una discusión y construcción conjunta. El Plan es el principal instrumento de política estadística que tiene como propósito garantizar que durante los próximos cinco años, el país siga contando y aumente la oferta de estadísticas oficiales para conocer su realidad económica, sociodemográfica y ambiental, a partir de la articulación de los miembros del SEN.
2. El PEN define un conjunto de objetivos relacionados con el fortalecimiento de la producción y difusión de estadísticas en el SEN. Para alcanzar dichos objetivos se construyeron ocho estrategias que articulan la actividad estadística asociada a entidades encargadas de su implementación. Las acciones parten de acuerdos institucionales entre sus miembros, aprovechando recursos existentes e innovadores para la producción, mejorando continuamente los procesos de producción y difusión, capacitando el recurso humano del sistema, y articulando las entidades de orden nacional con las entidades territoriales del país.
3. El resultado esperado del Plan es lograr que las operaciones estadísticas definidas en este documento, cumplan los criterios para ser consideradas como estadísticas oficiales. Por otra parte, dadas las estrategias y acciones de articulación institucional dentro del SEN, se espera fortalecer a las entidades que hacen parte del Sistema, en sus capacidades estadísticas.
4. Igualmente el PEN 2017-2022 define, concertadamente con las entidades del SEN, la información estadística de carácter oficial que requiere el país. Para lo cual se tiene en cuenta condiciones como la legislación colombiana y las demandas y estándares de carácter internacional, especialmente los compromisos del país con organismos multilaterales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Por ende, este documento da a conocer la oferta relacionada con las operaciones estadísticas y las entidades productoras del país; adicionalmente, se relacionan las demandas de información insatisfechas identificadas por las entidades del sistema.
5. El PEN 2017-2022 está estructurado en cuatro capítulos; el primero contiene el marco de referencia que incluye los elementos normativos y conceptuales del plan; el segundo presenta el diagnóstico que describe la producción estadística del país, relacionando las fortalezas y debilidades identificadas; el tercero relaciona los objetivos y las estrategias trazadas por el PEN; el cuarto presenta el plan de acción de los próximos cinco años y las entidades del sistema que tendrán participación para la implementación del mismo.
6. Finalmente, el documento contiene cuatro anexos asociados, siendo parte integral de este Plan y se pone a disposición de los miembros del sistema para su consulta. Estos son: i) Oferta de Operaciones Estadísticas; ii) Demanda de Información Estadística (requerimientos de información estadística no satisfechos); iii) el inventario preliminar de los registros administrativos del SEN; y, iv) Descripción de las etapas del proceso de formulación del PEN 2017-2022.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

7. El fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional (SEN) se establece en la Ley 1753 de 2015. El Artículo 160 de esta Ley establece como objetivo del sistema:

“[S]uministrar a la sociedad y al Estado, de manera coordinada entre las entidades productoras, estadísticas oficiales nacionales y territoriales de calidad, con lenguajes y procedimientos comunes respetuosos de los estándares estadísticos internacionales, que contribuyan a la transparencia, pertinencia, interoperabilidad, acceso, oportunidad y coherencia de las estadísticas producidas en el país” (Ley 1753 de 2015).

8. La Ley, por otra parte, determina que las entidades pertenecientes al SEN son aquellas que produzcan y difundan estadísticas o sean responsables de registros administrativos, para lo cual el artículo establece las siguientes características:

“1. Pertenecientes a las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente; del orden nacional, departamental, municipal y distrital. 2. Los órganos, organismos o entidades estatales independientes o autónomos de control. 3. Las personas jurídicas, públicas o privadas, que presten servicios públicos. 4. Cualquier persona jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública. 5. Personas jurídicas que posean, produzcan o administren registros administrativos en el desarrollo de su objeto social, que sean insumos necesarios para la producción de estadísticas oficiales.” (Ley 1753 de 2015: Art.160).

9. En este sentido, el Decreto 1743 de 2016 define el SEN como “el conjunto articulado de componentes que, de manera organizada y sistemática, garantiza la producción y difusión de las estadísticas oficiales que requiere el país”. Por otra parte la Ley 1753 dispone que el SEN sea coordinado y regulado por el DANE.

10. De las disposiciones de la Ley 1753 de 2015 se desprende que el DANE, en su rol de rector del SEN, debe orientar sus acciones de coordinación y regulación para: a) asegurar en el SEN la disponibilidad de estadísticas oficiales que el país requiere y b) elevar la calidad de la información estadística producida en el SEN.

11. Para promover y facilitar la coordinación del SEN, la Ley crea el Consejo Asesor Nacional de Estadística como órgano de carácter consultivo. Este Consejo tiene como función, entre otras, la de aprobar el Plan Estadístico Nacional (PEN) cuya vigencia será de cinco años. Por otra parte, la Ley dispone que el PEN debe ser formulado por el DANE (Anexo D), en coordinación con los integrantes del SEN, quienes, a su vez, son responsables de la implementación de las estrategias y acciones allí establecidas (Ley 1753 de 2015: parágrafo 5ª).

12. El PEN es el “documento que estable[ce] los lineamientos estratégicos y las acciones para el desarrollo de la producción y difusión estadística teniendo en cuenta las necesidades de información del país, incluyendo enfoques diferenciales. El Plan incluy[e] la oferta de operaciones estadísticas, la demanda de información, los requerimientos de intercambio de información entre los integrantes del SEN y las estrategias sobre la disposición final de los resultados de las operaciones estadísticas” (Decreto 1743 de 2016: Art. 1).

13. En el mediano plazo el PEN contribuirá al uso eficiente de los recursos financieros, tecnológicos y humanos dirigidos hacia la producción y divulgación de estadísticas oficiales y favorecerá la articulación entre los productores de las estadísticas y sus usuarios.

14. La normatividad del SEN establece que las estadísticas oficiales son aquellas que cumplen los siguientes requisitos (Decreto 1743 de 2016):

1. Que la operación estadística<sup>1</sup> que la genera esté incorporada en el Plan Estadístico Nacional.
2. Que la operación estadística que la genera haya aprobado la evaluación de la calidad estadística establecido para el SEN.

15. De otra parte, con el objeto de contar con un tiempo prudente para adelantar las evaluaciones de calidad, el Decreto 1743 de 2016 establece un proceso transitorio, precisando que a 2021 serán estadísticas oficiales aquellas que se definan en este primer PEN. A partir del segundo Plan, se deberán cumplir los dos requisitos mencionados anteriormente para ser consideradas estadísticas oficiales.

16. La calidad estadística tiene como propósito generar la credibilidad y confianza por parte de los usuarios y la sociedad en general en las estadísticas, de manera que su utilización permita tomar mejores decisiones. En el contexto del SEN, la calidad estadística es “un conjunto de propiedades que debe tener el proceso y el producto estadístico para satisfacer las necesidades de información de los usuarios” (DANE, 2011). Esta definición se basa en los conceptos y referencias internacionales sobre calidad, entre ellas se encuentra la de la Organización Internacional de Estandarización (ISO), que define la calidad como “la totalidad de las propiedades o características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer necesidades implícitas o explícitas” (ISO, 1994).

17. El conjunto de propiedades, que para el caso del SEN se denominan atributos de calidad, están basadas en referencias internacionales tales como las emitidas por ISO, OCDE, Oficina de Estadísticas de la Unión Europea (Eurostat), entre otros. Las dos últimas organizaciones definen las propiedades como: Relevancia, Exactitud, Credibilidad, Oportunidad, Accesibilidad, Interpretabilidad y Coherencia (OCDE, 2003).

18. Adicionalmente el DANE ha incorporado en su marco de garantía de la calidad del SEN los atributos de puntualidad, comparabilidad y transparencia<sup>2</sup>, relacionados con los principios fundamentales de las estadísticas promulgados por la ONU y adaptados para las Buenas Prácticas que el DANE fomenta (DANE, 2015).

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el Decreto 1743 de 2016 en su artículo 1, una operación estadística es “la aplicación de un proceso estadístico sobre un objeto de estudio que conduce a la producción de información estadística”.

<sup>2</sup> Para profundizar en la definición de cada uno de los atributos de calidad, consultar el documento Marco de Garantía de la Calidad del Sistema Estadístico Nacional en <http://www.dane.gov.co/files/sen/calidad/aspGen/MarcoCalidadEstadistica.pdf>

## II. DIAGNÓSTICO

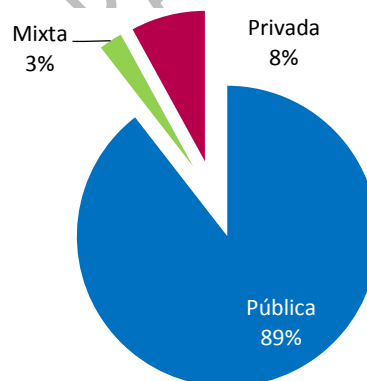
19. La primera parte de este capítulo del plan presenta el estado de la producción y difusión de las estadísticas y la identificación de los registros administrativos en Colombia a 2016; adicionalmente, describe las principales características de las operaciones estadísticas y los resultados de las evaluaciones de la calidad del proceso estadístico. La segunda parte, relaciona las fortalezas y las principales debilidades identificadas en la producción y difusión de estadísticas del país y algunas de sus causas.

### 2.1. Estado de la producción y difusión de estadísticas y situación de los registros administrativos en Colombia

20. Durante el primer trimestre del 2016, como insumo para la formulación del PEN 2017-2022, el DANE actualizó la oferta de operaciones estadísticas y registró 476 operaciones estadísticas producidas por 107 entidades<sup>3</sup>, desarrollando mesas de trabajo y espacios de discusión conjunta<sup>4</sup>.

Este proceso permitió identificar resultados generales importantes para caracterizar la oferta de operaciones de estadísticas del país. Particularmente, se identificó que la mayoría de las entidades productoras estadísticas del SEN son de carácter público, 89% de las entidades del sistema tienen esta naturaleza (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Número de operaciones estadísticas según tipo de entidad productora del SEN**



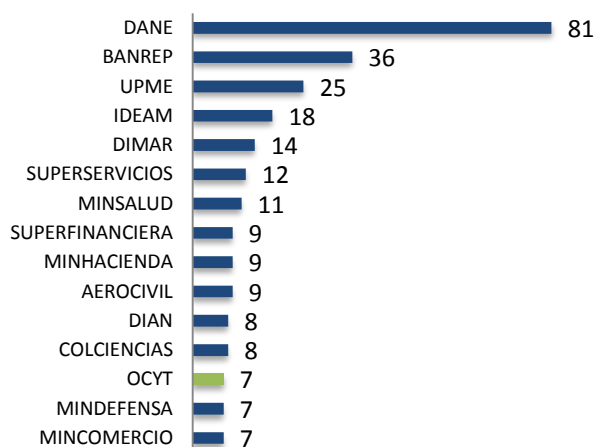
Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

<sup>3</sup> En el Anexo A se presenta el Inventario de Oferta Operaciones Estadísticas.

<sup>4</sup> En el Anexo D se presenta la metodología de formulación del PEN, la que incluye la etapa de construcción del inventario de oferta y de demanda.

21. Al analizar particularmente las entidades que tienen la mayor cantidad de operaciones estadísticas en el SEN, se destaca que el 55% de operaciones se concentra en 15 entidades productoras, siendo en su mayoría públicas a excepción del Observatorio de Ciencia y Tecnología, cuya naturaleza es mixta (Gráfica 2). Cabe aclarar que el 3% del total de operaciones estadísticas se realizan de manera conjunta por 2 o más entidades.

**Gráfico 2. Principales entidades productoras de operaciones estadísticas**



Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

22. Las 476 operaciones estadísticas identificadas fueron clasificadas en tres áreas que contienen en total 30 temáticas donde el país cuenta con información estadística. Las clasificaciones realizadas son: i) área económica (12 temas); ii) área sociodemográfica (12 temas) y iii) área ambiental (6 temas). En el área económica se concentra la mayoría de las operaciones estadísticas (57%), seguida del área sociodemográfica (33%) y del área ambiental (10%). Este resultado permite identificar que el país cuenta con SEN sólido.

23. De la caracterización de las operaciones estadísticas que se tienen en la oferta, se resalta la metodología estadística<sup>5</sup>, la periodicidad de difusión y la desagregación geográfica. Así mismo se da cuenta de los resultados de las evaluaciones de calidad del proceso estadístico que se han realizado.

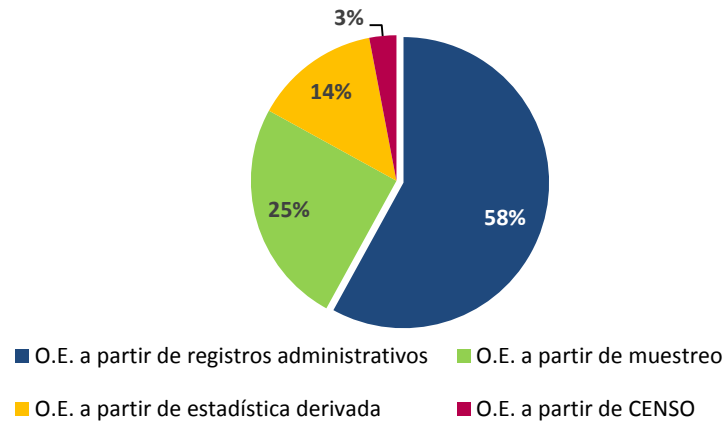
24. La metodología más utilizada para producir las operaciones estadísticas identificadas en el inventario es el aprovechamiento de registros administrativos (58%) (Gráfico 3). En el caso del DANE, las operaciones estadísticas que se basan en esta metodología representan un 6%.

<sup>5</sup> La metodología estadística se entiende como “el conjunto de procedimientos y técnicas estadísticas establecidas en una operación estadística para el diseño de la obtención de los datos y el análisis de los mismos, así como, la interpretación y la representación de los resultados en forma apropiada” (DANE 2016).



25. Por área temática, las operaciones estadísticas que hacen aprovechamiento de registros administrativos, el área económica tiene la mayor participación (55%), seguida del área sociodemográfica (39%) y del área ambiental (6%).

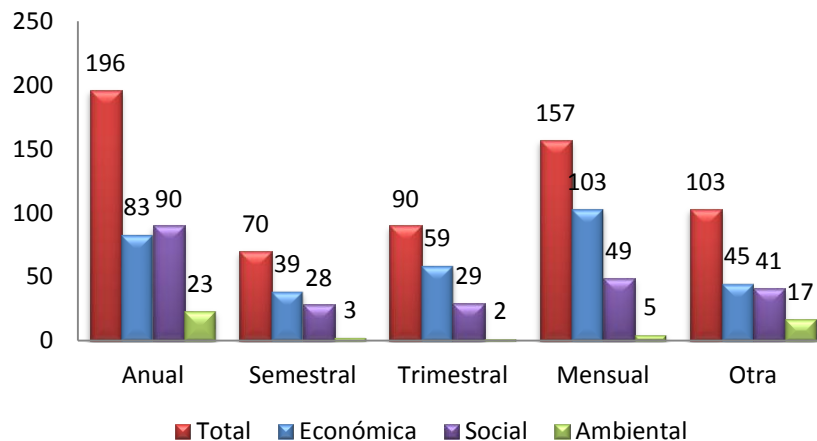
**Gráfico 3. Distribución porcentual de las operaciones estadísticas según metodología estadística**



Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

26. En cuanto a la periodicidad de difusión, el 97% de las 476 operaciones estadísticas cuentan con una periodicidad definida, siendo la periodicidad anual la más usada; seguida de la mensual, otra periodicidad, y trimestral (Gráfico 4). En el caso de la categoría otra, se contemplan periodicidades diarias, semanales, quincenales, bimensuales y mayores a un año.

**Gráfico 4. Número de operaciones estadísticas por periodicidad de difusión y área temática**



Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

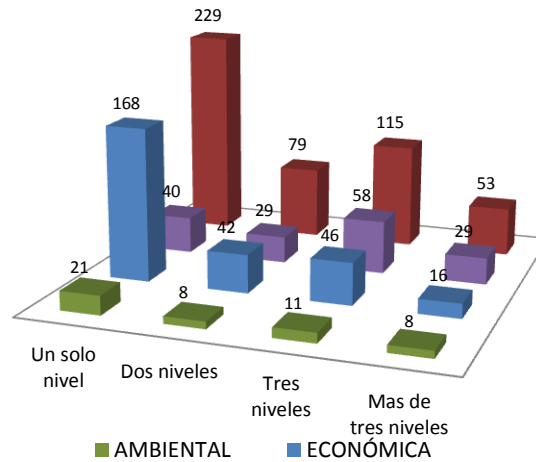
27. Respecto a la desagregación geográfica, las operaciones estadísticas identificadas siguen principalmente la división político administrativa del país; aquellas desagregaciones diferentes se clasifican en la categoría otra (niveles inferiores al municipal o zonas específicas).

28. El Gráfico 5 permite observar que el 48% de las operaciones estadísticas se presentan a un sólo nivel geográfico, y de este conjunto, como lo muestra el Gráfico 6, el 69% de las operaciones estadísticas presentan resultados solo a nivel nacional, lo que evidencia que hay un porcentaje significativo de operaciones estadísticas que no desagrega sus resultados a otros niveles, siendo más visible este resultado en las operaciones del área económica.

29. Por otra parte, el 17% de las operaciones estadísticas presentan resultados con dos niveles geográficos de desagregación, principalmente a niveles nacional-departamental y nacional-regional; mientras que el 24% de las operaciones presentan resultados a 3 niveles. Por último, el 11% de las operaciones presentan resultados con más de 3 niveles de desagregación geográfica.

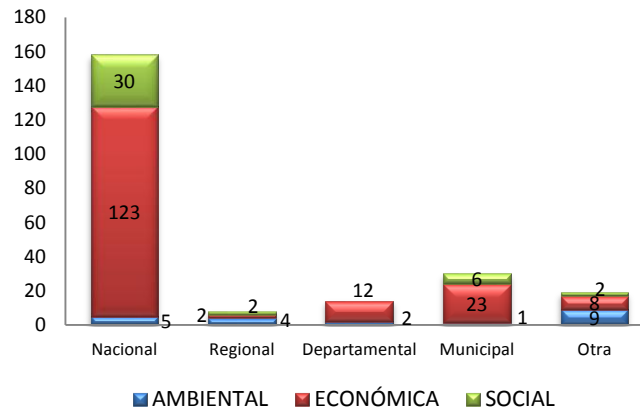
30. Con respecto a las operaciones estadísticas a partir de registros administrativos, en 108 casos se presentan resultados a un solo nivel geográfico y más de la mitad de estas operaciones se concentran en el área económica.

**Gráfico 5. Presentación de resultados de las operaciones estadísticas por niveles geográficos**



Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

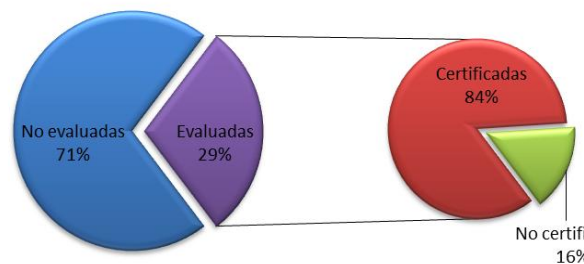
**Gráfico 6. Operaciones estadísticas con un solo nivel geográfico de presentación de resultados por tipo de nivel**



Fuente: DANE-DIRPEN. Inventario de Oferta de Operaciones Estadísticas (actualizado a 31 de enero de 2017)

31. En cuanto a la calidad del proceso estadístico, de las 476 operaciones estadísticas identificadas el 29% (141) fueron evaluadas por parte del DANE entre 2010 y 2015. De este grupo, 84% obtuvo certificación de calidad, lo cual significa que, de acuerdo con el tipo de certificación obtenido, cumplen con los atributos de relevancia, accesibilidad, comparabilidad, exactitud, interpretabilidad, transparencia, oportunidad y puntualidad, coherencia y continuidad.

**Gráfico 7. Operaciones estadísticas evaluadas y certificadas por el DANE**



Fuente: DANE- DIRPEN.

## 2.2. Fortalezas en la producción y difusión de estadísticas en Colombia

32. De acuerdo con las revisiones que ha realizado la OCDE sobre la producción y difusión estadística en el país, además de los resultados anteriores, se concluye que hoy Colombia cuenta con un Sistema Estadístico Nacional consolidado (OCDE, 2015), hecho reflejado en la disposición de información estadística para diferentes actores y sectores que le permite al país estar más y mejor informado.

33. La política pública ha reconocido la importancia de configurar y consolidar un SEN que dé respuesta a las necesidades y retos estadísticos del país<sup>6</sup>. En esa ruta, desde 2009, el DANE ha estado trabajando e interactuado con más de 107 entidades integrantes del SEN. Con base en este ejercicio se logró conformar una oferta de operaciones estadísticas y un inventario inicial de registros administrativos.

34. Así mismo, como parte del proceso de formulación de planes estadísticos sectoriales e institucionales, se han desarrollado mesas temáticas de trabajo, las cuales han evidenciado la existencia de aspectos positivos en la producción y difusión de estadísticas en el SEN tales como:

- Se cuenta con una notable producción de estadísticas relevantes para el país y gran parte de ellas han tenido continuidad en su producción; así se evidencia que existe información estadística oficial para treinta temáticas de interés para el país, que atienden necesidades de política pública, normativa, requerimientos internacionales y construcción de agregados macroeconómicos.
- En algunos sectores se cuentan con la conformación de comités con propósitos estadísticos y otras formas de coordinación institucional que tratan temas estadísticos.

<sup>6</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 ya menciona al Sistema Estadístico Nacional, y plantea, además, que “la coordinación para el caso de la información estadística y geográfica estará a cargo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE en el marco del Sistema Estadístico Nacional”.

35. Por otro lado, a partir de las evaluaciones de calidad efectuadas desde 2007<sup>7</sup>, se observa el estado de la calidad de los procesos estadísticos de las entidades del SEN. Estas evaluaciones han presentado los siguientes resultados:

- La oferta de operaciones estadísticas del SEN muestra un nivel considerable de calidad. El 81% de operaciones evaluadas han sido certificadas
- Implementación de nomenclaturas y clasificaciones en las estadísticas: se ha evidenciado el uso de este tipo de estándar estadístico en gran parte de la producción estadística, lo que implica mejoras en la organización de los datos utilizados y las estadísticas producidas.
- La generación de documentación de las operaciones estadísticas: muchas de las operaciones estadísticas evaluadas han presentado su documentación respectiva, lo que indica que las entidades han avanzado en mejorar sus procesos.
- La integridad y consistencia de las Bases de Datos: se ha evidenciado mejoras en la calidad de los datos y las estructuras y consistencias de las bases de datos utilizadas para la elaboración de estadísticas.
- Mayor participación de los usuarios en las operaciones estadísticas: que las entidades involucran más a los usuarios en parte de los procesos de producción estadística ha sido uno de los aspectos positivos encontrados en las evaluaciones de calidad.

### ***2.3. Debilidades en la producción y difusión de estadísticas en Colombia***

36. Para conocer las debilidades en la producción y difusión de estadísticas en el país se realizaron mesas de trabajo y se aplicaron instrumentos de recolección de información a las 107 entidades incluidas en la oferta de operaciones estadísticas. Adicionalmente, se utilizaron los informes de las evaluaciones de calidad del proceso estadístico elaborados por las comisiones de expertos independientes evaluadoras de cada caso. Finalmente, se utilizó información de las investigaciones, documentos de política pública y revisiones temáticas sectoriales y territoriales.

37. A partir de estos ejercicios, de manera puntual, se considera como problema central que el país no cuenta con estadísticas suficientes y de calidad para conocer su realidad económica, sociodemográfica y ambiental. Este problema se debe en primer lugar a que la producción de información estadística no responde en su totalidad a las necesidades de los usuarios; segundo que los requisitos de calidad no están presentes en la totalidad de los procesos estadísticos; y, finalmente a debilidades en la articulación entre los miembros del SEN para la producción de información estadística.

A continuación se expondrán brevemente los problemas identificados y algunas de sus causas.

---

<sup>7</sup> Entre 2007 y 2015 se han evaluado 240 operaciones estadísticas.

**2.3.1. No obstante la oferta existente, en algunos temas se requiere producir más información que responda a las necesidades de los usuarios**

38. En 26 de los 30 temas en los que están clasificadas las operaciones estadísticas, se identificaron requerimientos de información no satisfechos por la producción actual, por lo cual en dichas áreas no se dispone de suficiente información estadística que permita caracterizar el estado actual de algún fenómeno o monitorear el avance, los resultados o impactos de las intervenciones de política pública. Es el caso de los aspectos referidos al conflicto armado y el crimen organizado, los cuales exigen una mayor producción de información estadística, justificado aún más en una situación de postconflicto.

39. A su vez, debido a los compromisos contraídos por parte del gobierno colombiano con organismos internacionales, estos vacíos de información estadística se han hecho más evidentes en la medida que se han generado nuevos requerimientos de información a partir del interés de estas organizaciones en ampliar su conocimiento sobre la realidad del país y sobre los avances de las políticas públicas nacionales.

40. De manera puntual, se encuentran las evaluaciones de los compromisos adquiridos por el gobierno nacional en el proceso que está llevando a cabo para el ingreso de Colombia a la OCDE, así como también las que se desprenden del cumplimiento de los ODS establecidos por la ONU (Anexo B).

41. Específicamente la OCDE identificó para el país, primero, requerimientos de información no satisfechos relacionados con aspectos del sector productivo y del gobierno que son necesarios para la misma producción estadística, como es el caso del nuevo año base en el Sistema de Cuentas Nacionales. Segundo, vacíos de información en las estadísticas territoriales en cuanto a georreferenciación y su comparabilidad en el tiempo y el espacio (OCDE, 2014; 2015)<sup>8</sup>.

42. Otro aspecto en el cual se evidencia la falta de información, se relaciona con las estadísticas de enfoque diferencial con las que se hagan visibles los diferentes grupos poblacionales. Estas estadísticas se deben producir por necesidades de la política pública, por las exigencias de la normatividad sobre los derechos de las poblaciones y por recomendaciones internacionales dadas por la ONU, en el marco del enfoque de desarrollo de los derechos humanos<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Según la OCDE “el creciente énfasis en la dimensión territorial del ejercicio de planificación nacional se traducirá inevitablemente en una mayor demanda de datos georreferenciados, que se necesitan para ser comparables en el tiempo y el espacio” (OCDE, 2014: 32). La OCDE afirma también que “la escasez de datos estadísticos en muchos de los departamentos colombianos, limita la capacidad del sector público para valorar la dinámica territorial y, por ende, determinar la respuesta de política más adecuada.” (OCDE, 2015: 9).

<sup>9</sup> Este enfoque nace del derecho al desarrollo, proclamado en la Declaración de la ONU en 1986, particularmente en su artículo 2, con el objetivo de reconocer a la persona humana como el sujeto central del proceso de desarrollo y debe ser participante activo y beneficiario del derecho al desarrollo (ONU, 1986).

43. En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, realizado en 2013, se resalta que

La elaboración de estadísticas públicas realizada por los distintos organismos del Estado debe seguir la lógica inclusiva y de ampliación de derechos planteada desde la política pública y que la generación de información sobre población afrodescendiente, población indígena, personas con discapacidad, personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBT), género, desigualdades y brechas sociales, envejecimiento, y otras temáticas, constituye un insumo básico para la elaboración de políticas públicas y tienen vital importancia en pos del monitoreo de los objetivos planteados en las agendas nacionales y regionales. (ONU y Cepal, 2013).

44. En particular, la insuficiencia de información estadística con enfoque diferencial no permite al país conocer las particularidades de grupos poblaciones afectados por problemas de exclusión, maltrato o marginalidad. En general, los vacíos de información estadística privan a la sociedad de la evidencia para evaluar la dimensión de los fenómenos económicos, sociodemográficos o ambientales que con mayor fuerza afectan su bienestar.

#### *Identificación insuficiente de las necesidades de información*

45. Las entidades productoras de información estadística no siempre conocen las necesidades de los usuarios y en dichos casos responden a las necesidades propias para atender sus obligaciones misionales. Generalmente no disponen de procedimientos regulares, canales de comunicación y retroalimentación para la identificación de los requerimientos de información estadística y las necesidades de los usuarios. Faltan instancias y mecanismos que permitan conocer la oportunidad y los niveles de desagregación con que es requerida.

46. De las operaciones estadísticas evaluadas por el DANE entre 2010 y 2015, 47% presentaron dificultades en la identificación de las necesidades de los usuarios, bien sea porque no los consultan, porque los mecanismos y procedimientos de consulta son deficientes, o incluso porque no están interesadas en responder estas necesidades.

47. En materia de calidad estadística, desconocer las necesidades de los usuarios afecta la pertinencia y relevancia de las estadísticas, con lo cual se incrementa el nivel de insatisfacción por parte de los demandantes y se evidencia la insuficiencia de la información estadística en el SEN.

#### *Limitado uso estadístico de los registros administrativos para mejorar e incrementar la producción estadística*

48. A pesar de que los registros administrativos son considerados como la fuente de información más económica y confiable para producir estadísticas, son poco utilizados para los propósitos de complementar o producir estadísticas o para la construcción de marcos estadísticos. Su aprovechamiento es limitado, en parte, por la falta de un inventario consolidado que dé cuenta de su existencia y su caracterización. Así, el desconocimiento que tienen las entidades productoras sobre las particularidades de los registros que se tienen en el SEN, les impide usarlos con fines estadísticos<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Las dificultades de acceder a los registros, que causa este desconocimiento o bajo nivel de uso fueron recientemente subsanadas a partir de la expedición del Decreto 1743 de 2016 que brinda el marco legal y reglamentario para permitir y agilizar el intercambio de información.

49. Adicionalmente, no se cuenta con un diagnóstico que permita evaluar el potencial del registro para su aprovechamiento estadístico y reconocer sus deficiencias en los procesos de recolección de información. La OCDE en su informe de evaluación sobre información territorial, menciona que muchas bases de datos con registros de estadísticas territoriales podrían integrarse con datos obtenidos por medio de censos o encuestas con lo cual se podría ampliar y mejorar la oferta de información estadística territorial (OCDE, 2014: 32).

50. El limitado uso de los registros administrativos también se explica porque estos son generalmente diseñados para registrar actividades que permitan el cumplimiento de las responsabilidades de cada entidad y, por lo tanto, no siempre tienen una estructura o diseño que cumplan con los requerimientos de la producción de estadísticas.

*Acceso limitado a microdatos para satisfacer la producción de estadísticas*

51. Los microdatos que hacen parte de las operaciones estadísticas producidas por los miembros del SEN no siempre están disponibles para los usuarios que los requieren. Cada entidad del sistema es dueña de la información estadística que produce y argumenta la reserva de la información, negando el acceso o permitiendo solo el acceso parcial a sus microdatos. Se elimina este obstáculo solo cuando intermedia un convenio, un contrato o cualquier otro instrumento con el cual se permita su uso como información confidencial.

52. En el país históricamente se han presentado inconvenientes para acceder tanto a los registros administrativos de las entidades públicas, así como a los microdatos que conforman las bases de datos. Particularmente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 menciona que “el aprovechamiento estadístico de los registros administrativos enfrenta limitaciones de tipo jurídico. Estas barreras han dificultado la producción estadística, particularmente a nivel territorial donde la mayor parte de la información proviene de registros administrativos.” (DNP, 2015: 582).

53. Las limitaciones jurídicas se enfocan en la reserva y confidencialidad<sup>11</sup> de la información contenida en los registros, lo cual restringe compartir la información para su uso en la producción estadística. Algunas entidades, apelando a este carácter, no proveen la información que se requiere o limitan el flujo de información, afectando la calidad de las estadísticas.

54. Esta limitación en el acceso a la información redundante en el uso ineficiente de los recursos, puesto que se crea la necesidad de recurrir a procesos alternativos para la producción de la información que en muchos casos ya reposa en alguna entidad productora. De otro parte, la dificultad del acceso a la información se explica por el desconocimiento que tienen algunas entidades productoras sobre técnicas de anonimización que les permitan dar acceso a los microdatos, sin infringir el mandato de confidencialidad.

---

<sup>11</sup> Las Leyes 1581 de 2012, 1266 de 2008 y 79 de 1993 y todos sus decretos reglamentarios contienen las normas referidas a la protección de datos e información considerada reservada y confidencial sobre los datos que no tengan la naturaleza de públicos.

*Difusión insuficiente de la información estadística y sus características*

55. En materia de difusión de la información estadística se evidencia poco interés de las entidades productoras para poner a disposición las estadísticas que se producen, así como la información que la soporta (metodologías, metadatos, entre otros). De las operaciones estadísticas evaluadas por el DANE, el 20% no difunde series históricas o las publican parcialmente y para el 18% de las operaciones se presentan otro tipo de limitaciones en la difusión.

56. A lo anterior se debe agregar que, de acuerdo con las caracterizaciones de la oferta de operaciones estadísticas del SEN realizadas por el DANE, algunas entidades no cuentan con una política de difusión o tienen deficiencias en sus canales de difusión, explicado en parte por la falta de herramientas tecnológicas adecuadas. Adicionalmente, se evidencia la falta de lineamientos por parte del SEN para la difusión que permitan a los productores de estadísticas difundir la información generada de manera clara y útil.

57. Respecto a la oportunidad de la difusión de la información por parte de las entidades del SEN, en las evaluaciones de calidad se encontró que el 18% de las operaciones estadísticas evaluadas no cuentan con una difusión oportuna de los resultados obtenidos o realizan publicaciones con información estadística parcial, que no le da al usuario suficientes elementos para que identifique otro tipo de características del fenómeno sobre el cual se están entregando los resultados.

58. Las deficiencias en la difusión se hacen mayores en la medida en que las entidades productoras no publican los metadatos de las operaciones estadísticas. De esta forma, se dificulta el conocimiento de las características técnicas de la producción, limitando el uso de la información e imposibilitando su comparabilidad. Solo el 13% de las operaciones estadísticas del inventario cuentan con metadatos en el Archivo Nacional de Datos y Metadatos Estadísticos (ANDA) del DANE<sup>12</sup>.

59. Cabe destacar que también hay un elemento de cultura estadística; según las evaluaciones de calidad, algunas entidades del SEN no reconocen el carácter público de la información estadística que producen, esto es, no consideran necesario que la información deba disponerse para el acceso de los usuarios. De esta forma, no está implícito que parte de los objetivos de producir información y de difundirla es que los usuarios tengan la posibilidad de usarla, bien sea para la investigación, para decisiones de política pública o para evaluar la gestión de los gobernantes con la mayor fuente de elementos objetivos.

---

<sup>12</sup> Es una iniciativa del Banco Mundial que permite fortalecer la transparencia, credibilidad y cultura estadística; contribuir a un mayor conocimiento por parte de los usuarios sobre la producción de estadísticas en el SEN; y garantizar la difusión de manera estandarizada y organizada de los metadatos de las operaciones estadísticas (DANE, 2016).



### **2.3.2. Los atributos de calidad no están presentes en todos los procesos de producción estadística del SEN**

60. Las evaluaciones del proceso de calidad de las operaciones estadísticas llevadas a cabo por el DANE a 2016 evidencian debilidades en la producción de estadísticas del país. En los informes de las comisiones de expertos se encontró que del total de operaciones evaluadas por el DANE:

- El 53% no cuentan con documentación metodológica o disponen únicamente de algunos manuales y guías.
- El 31% presentaron falencias sobre aplicación de controles, falta de documentación sobre acciones para garantizar el cumplimiento de calidad, falta de protocolos y de documentación de procedimientos existentes, entre otros.
- El 24% de las que cuentan con documentación metodológica presenta deficiencias en los documentos ya sea porque se encuentran desactualizados o porque la información sobre la operación estadística es inexacta.
- En el 23% de las operaciones estadísticas, no se permite el acceso a los microdatos; mientras que en el 15% se permite el acceso con ciertas limitaciones, tales como requerimientos directos o acceso por convenios, entre otros.
- El 13% no tiene coherencia entre el objetivo de la operación y las estadísticas obtenidas.
- El 8% no presenta ningún control sobre la calidad del proceso.

61. Así mismo, en términos generales, la información estadística presentada por las entidades evaluadas, no incorpora los estándares internacionales en materia de clasificaciones, normas y conceptos, bien sea por desconocimiento de los mismos o por la falta de capacidad técnica para seguir las pautas establecidas en estos aspectos. Esta situación dificulta las comparaciones internacionales o nacionales de la información producida, perdiéndose la posibilidad de conocer los avances con respecto a otros países o el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno frente a organismos internacionales.

62. Por otro lado, se evidencia que, en general, las estadísticas evaluadas son elaboradas desconociendo los criterios que constituyen el fundamento de los principios de las Buenas Prácticas para la Producción y Difusión de las Estadísticas Oficiales.

63. La problemática sobre calidad también se presenta a nivel territorial. A través de la implementación de actividades de planificación estadística territorial<sup>13</sup>, se han identificado procesos de producción estadística que no tienen en cuenta los criterios de calidad<sup>14</sup>, en parte porque las entidades se limitan a generar los indicadores requeridos sin incorporar procedimientos y controles que garanticen la calidad de la información.

---

<sup>13</sup> Estas actividades se realizaron a través de la Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial (EFET) en 16 entidades territoriales con funcionarios de 106 municipios, de las asesorías o asistencias técnicas en planificación estadísticas en 7 municipios y 2 gobernaciones, y del proyecto de fortalecimiento estadístico en el área metropolitana del Valle de Aburrá (proyecto realizado durante 2015 en los municipios de Medellín, Barbosa, Girardota y Caldas. En adelante se presentará como las actividades de planificación estadística territorial por parte del DANE.

<sup>14</sup> Se verifica si la entidad ha establecido lineamientos o procedimientos para el control de calidad del proceso.

64. Si el proceso de producción de la información estadística presenta deficiencias en alguna de sus etapas, se compromete la calidad de los resultados obtenidos, se genera desconfianza en el uso de los datos y se fomenta la producción de estadísticas a la medida, estimulando la duplicidad de información sobre un mismo tema e incrementando el uso ineficiente de los recursos invertidos para obtenerlas.

#### *Baja capacidad estadística de las entidades del SEN*

65. La insuficiencia o baja calificación en el conocimiento de temas estadísticos por parte del recurso humano de las entidades productoras, acompañada de herramientas tecnológicas deficientes y escasez de recursos financieros, afecta la calidad de la información estadística ofrecida, limitando la implementación de estándares, lineamientos y protocolos en los procesos de producción de las estadísticas.

66. En las actividades propias de la planificación estadística que desarrolla el DANE, se encuentra que las entidades disponen de pocos recursos técnicos, humanos y financieros para encarar las responsabilidades en materia de producción de información. Tanto en las entidades nacionales como en las territoriales se encuentran bajos niveles de conocimientos técnicos, lo cual conduce a producir información sin asegurar el rigor técnico en la programación, organización y aseguramiento de la calidad de las estadísticas. Las estadísticas del territorio se producen de manera fragmentada en diferentes dependencias, atendiendo de manera prioritaria a requerimientos nacionales de tipo coyuntural.

67. Adicionalmente, no se cuenta con el conocimiento adecuado para el aprovechamiento de fuentes alternativas de información, como lo son las denominadas *Big Data* (sensores remotos, sistemas de monitoreo, registros de transacciones, entre otros) que permitan generar estadísticas en un contexto de poca disposición de las fuentes para brindar información, cambios en patrones socio demográficos y una cultura digital que le da un rol cada vez más central a la tecnología. Sumado a que no existen o se desconocen iniciativas o programas de capacitación que aprovechen las tendencias de masificación de los dispositivos móviles con Internet y las tecnologías de información y aprendizaje.

#### **2.3.3. Debilidades en la articulación entre los miembros del SEN para la producción de información estadística**

68. La desarticulación entre los miembros del SEN para la producción de información estadística se evidencia en varios aspectos: el primero está relacionado con la falta de comunicación y conocimiento común sobre los proyectos que involucran actividades estadísticas. Particularmente se evidencia falta de comunicación en cuanto a las estadísticas que reposan en cada entidad, las necesidades específicas de información, las poblaciones objetivo que han sido o serán parte de un estudio y sobre los instrumentos y metodologías utilizadas en cada caso para la producción de información. Las acciones aisladas de cada integrante dificultan los flujos de información.

69. El segundo aspecto está relacionado con la existencia de sistemas de información en las entidades productoras que generalmente no cuentan con una comunicación efectiva entre ellos. Algunas de las entidades del SEN construyen o mantienen sistemas de información con los que producen y difunden estadísticas sin tener en cuenta la relación que puede haber entre estos y otros sistemas de información. Esta proliferación de sistemas no interoperables resulta en una multiplicidad de esfuerzos invertidos en la producción estadística.

70. El tercer aspecto consiste en la falta de coordinación entre las entidades nacionales sobre los requerimientos de información para los entes territoriales, lo que crea una duplicidad de esfuerzos, recursos y tiempos para atender demandas de información con iguales características. A esto se suma la falta de identificación y estandarización de la información que es solicitada por el nivel nacional a las entidades del nivel territorial.

71. En este sentido, la OCDE indica que “las estadísticas territoriales colombianas sufren de una falta de coherencia y coordinación. Aunque la variedad de sistemas de producción y difusión de las estadísticas nacionales y territoriales añade un elemento de riqueza al sistema nacional de información, (...) esto podría plantear algunas dudas sobre la coherencia de las estimaciones estadísticas, dada las posibles discrepancias entre las estimaciones generadas por diversos departamentos para el mismo indicador económico” (OCDE, 2015).

72. La consecuencia más generalizada que se desprende de la falta de articulación entre las entidades del SEN es la multiplicidad de esfuerzos institucionales invertidos en la generación de información estadística que, en muchas ocasiones, generan varias estadísticas oficiales sobre el mismo fenómeno, propiciando confusión sobre la medida y la pertinencia de su uso.

73. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 también reconoce el problema de desarticulación y la duplicidad de esfuerzos en la producción de estadísticas, para lo cual recomienda el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones como instrumento fundamental para hacer eficiente el manejo y la gestión de la información de orden nacional y territorial y optimizar los procesos y el acceso y el intercambio de información; todo lo anterior conducirá a que se tomen decisiones informadas soportadas en datos más confiables (DNP, 2015: 627).

### III. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

74. Con base en el diagnóstico, se presenta a continuación el objetivo general y los objetivos específicos que se esperan alcanzar a través de la implementación del Plan Estadístico Nacional, y que tienen como propósito garantizar que durante los próximos 5 años el país siga contando y aumente la oferta de estadísticas oficiales para conocer su realidad económica, sociodemográfica y ambiental, a partir de la articulación entre los miembros del SEN.

#### 3.1. *Objetivo General*

75. Definir las estadísticas existentes y nuevas que el país requiere producir para los próximos cinco años cumpliendo con los atributos de calidad estadística.

76. Como metas generales de este PEN se plantean que al menos el 50% de la oferta de operaciones estadísticas cumplirá criterios para ser estadísticas oficiales y que por lo menos el 30% de las entidades del SEN habrá sido objeto de fortalecimiento en su capacidad estadística.

#### 3.2. *Objetivos específicos*

77. A continuación se enuncian los objetivos específicos del PEN

1. Mantener la producción de la información estadística del SEN.
2. Facilitar el acceso y disponibilidad de la información estadística.
3. Elevar la calidad de las estadísticas producidas en el SEN.
4. Ampliar la oferta de información estadística del SEN.
5. Promover la gestión del conocimiento y la innovación para contribuir con el fortalecimiento de la capacidad estadística.
6. Fortalecer la articulación entre los miembros del SEN para la producción y difusión de la información estadística.

#### 3.3. *Estrategias*

78. Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, el PEN 2017-2022 presenta ocho estrategias que serán desarrolladas durante los próximos cinco años por los miembros del SEN:

1. Establecer la oferta de operaciones estadísticas que se deben producir de manera continua.
2. Promover la difusión y el acceso a la información estadística.
3. Contribución con el mejoramiento de la calidad de las estadísticas oficiales.
4. Identificación y promoción del aprovechamiento estadístico de registros administrativos.
5. Impulsar la inclusión del enfoque diferencial en la producción y difusión de las estadísticas del SEN.
6. Promoción de procesos de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento para la producción estadística.
7. Implementación de acuerdos sobre la producción de las estadísticas que requiere el país.
8. Fortalecimiento estadístico territorial.

***Estrategia 1. Establecer la oferta de operaciones estadísticas que se deben producir de manera continua***

79. Esta estrategia busca establecer la oferta de operaciones estadísticas a la que los miembros del SEN se comprometen a seguir produciendo durante la vigencia de este plan, disponiendo de los recursos que sean necesarios para este fin.

Así mismo, las acciones previstas en esta estrategia se encuentran orientada a determinar la nueva producción que se deberá llevar a cabo en el SEN para atender las demandas de estadísticas prioritarias que requiere el país.

80. Las acciones contempladas para esta estrategia a cargo de las entidades del SEN son:

- Mantener la producción de las operaciones estadísticas que se vienen generando de manera continua en el SEN, las cuales se encuentran identificadas en la oferta de operaciones estadísticas de este plan (Anexo A.1.).
- Producir las nuevas estadísticas necesarias para atender requerimientos de información. Se cuenta con una línea de base de 59 proyectos para la producción estadística en el cual intervienen el DANE, Ideam, Medicina Legal, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Mincit), Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Ministerio de Educación y Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) (Anexo B.1.).
- Implementar los lineamientos y estándares definidos por el DANE y referentes metodológicos internacionales para la producción y difusión, de tal forma que se generen resultados coherentes y comparables a nivel nacional e internacional.
- Generar la documentación metodológica de la producción estadística y su disposición para conocimiento público.

81. El DANE será el responsable de la actualización de la oferta y las características de las operaciones estadísticas y de las demandas de información estadística. Los miembros del SEN por su parte se comprometen a validar y mantener las operaciones estadísticas y la demanda definida en los anexos A.1 y B de este Plan.

82. El CANE a través de la Secretaría Técnica priorizará la demanda de información estadística que debe ser atendida para el periodo de implementación del PEN.

83. Durante estos cinco años, se contará con la producción del 100% de las operaciones estadísticas que se vienen desarrollando de manera continua; la realización de por lo menos el 75% de los proyectos ya definidos que dan respuesta a vacíos de información estadística identificados; y, finalmente, se espera atender al menos el 50% de los vacíos de información estadística considerados prioritarios y que aún no cuentan con un proyecto para suplirlos.

## Estrategia 2. Promover la difusión y el acceso a la información estadística

84. Con el fin de *facilitar el acceso y disponibilidad de la información estadística y elevar la calidad de las estadísticas producidas en el SEN*, esta estrategia promoverá la implementación y aplicación de estándares de difusión por parte de los integrantes del SEN y la difusión de las estadísticas oficiales producidas y demás información estadística asociada, haciendo uso de las TIC, contando con un lenguaje común que facilite el intercambio de la información, la apertura de datos, su uso y reutilización<sup>15</sup>.

85. La estrategia cuenta con tres componentes orientados a: i) fomentar la difusión de las estadísticas oficiales y su documentación asociada, ii) apoyar la interoperabilidad entre sistemas de información que requieran compartir estadísticas y iii) fomentar el acceso e intercambio de microdatos.

- i) El primer componente fomentará la difusión de las estadísticas, incluyendo la documentación asociada o metadatos, con lo cual los usuarios de la información podrán conocer los métodos y procesos llevados a cabo para su producción e interpretar correctamente las estadísticas difundidas. Para este propósito, los integrantes del SEN socializarán su producción estadística, desarrollarán estrategias para lograr un mayor acercamiento a los usuarios y grupos de interés y darán a conocer el medio de acceso, propósito, uso e interpretación de la información estadística que producen. A su vez, el DANE generará y promoverá estándares y lineamientos orientados a definir reglas para la difusión de información estadística y su mejora permanente en términos de visualización, utilización, interpretación y otros aspectos el componente se espera estar socializado en el primer año. Esto permitirá sentar las bases para un mejor aprovechamiento de la información disponible.

Frente a los estándares, en particular, el DANE socializará, desde el primer año, a las entidades del SEN el estándar *Statistical Data and Metadata eXchange (SDMX)*<sup>16</sup>. Para impulsar su uso, el DANE realizará actividades de sensibilización y capacitación, facilitando de esta manera la difusión y transmisión de estadísticas e indicadores entre los miembros del SEN y de estos a los organismos internacionales que así lo requieran. Los miembros del SEN dispondrán de los recursos tecnológicos, físicos y humanos necesarios para la implementación del SDMX. **Para el segundo año del Plan, se espera que se haya duplicado el número de entidades del SEN implementando SDMX.**

- ii) El segundo componente tiene como propósito que los sistemas de información que deban compartir información estadística y comunicarse entre sí, hablen un mismo lenguaje, de manera que se optimicen los flujos de información y se permita una mejor producción estadística. Para ello el Ministerio de la Información y las Comunicaciones realizará la

---

<sup>15</sup> En el marco de la Ley 1712 de 2014 de transparencia y acceso a la información es importante que las entidades que pertenecen al SEN implementen acciones que permitan poner a disposición del público, de manera equitativa, la información estadística producida, mediante el desarrollo e implementación de sistemas y tecnologías de la información, que faciliten y permitan la accesibilidad, interoperabilidad, uso y visualización de datos.

<sup>16</sup> Este estándar incluye instrumentos de fácil uso para la difusión de estadísticas de manera organizada, sencilla y eficiente, permitiendo una mejora en la disponibilidad de datos estadísticos y metadatos para los usuarios, así como la automatización de los procesos de transmisión y difusión de la información entre las entidades del SEN y con los organismos internacionales.

capacitación sobre la metodología de interoperabilidad de sistemas de información a las entidades del SEN que lo requieran.

El DANE desarrollará lineamientos en coordinación con las entidades del SEN dirigidos a los administradores de sistemas de información para la producción y difusión de estadísticas de interés nacional, teniendo en cuenta disposiciones sobre las variables, indicadores y conceptos requeridos, estructura organizacional y funciones de las entidades participantes (administradoras, fuentes de información, coordinadoras o usuarias), protocolos de transmisión (articulado con Mintic) y definición de tiempos en el desarrollo de los procesos, entre otros. **Para el primer año se tendrán los lineamientos de administración de los sistemas de información para la producción y difusión de estadísticas.**

Para el funcionamiento de los existentes y el diseño e implementación de nuevos sistemas de información que se vayan a desarrollar en el quinquenio, los miembros del SEN deberán involucrar al DANE y al Mintic, con el fin de asegurar la estandarización en materia de producción y difusión estadística, en integración de fuentes y datos, y en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones. Sin desconocer los demás sistemas de información que deban ser objeto de esta estrategia, las entidades que hacen parte de cada sistema, con el apoyo del DANE y el Mintic trabajarán en el fortalecimiento e interoperabilidad de las fuentes y de los sistemas de información con las siguientes iniciativas:

- Sistema de información agropecuario y rural: administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo del DANE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la participación de las demás entidades del sector agropecuario, tendrá como base el Censo Nacional Agropecuario (CNA), a partir del cual se hará la integración de las demás estadísticas sectoriales.
- Sistema de información de violencia basada en género: a cargo del DANE, según la Ley 1761 de 2015 y la Ley 1719 de 2014, este sistema integrará estadísticas de femicidio y otros tipos de violencia de género. Actualmente se cuenta con una mesa de trabajo liderada por el DANE, con la participación del Ministerio de Salud, Medicina Legal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General de la Nación. Se desarrollarán acciones encaminadas a la interoperabilidad de los sistemas de información correspondientes.
- Sistema de Estadísticas en Justicia: liderado por el Ministerio de Justicia y de Derecho, busca integrar los diferentes sistemas de información existentes en el sector, relacionados en las temáticas de política criminal, penitenciaria y judicial. Actualmente ya se cuenta con el diseño del sistema y se ha avanzado en temas de interoperabilidad aplicando el SDMX.
- Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC): liderado por el Ministerio de Ambiente y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), integra los subsistemas de información administrados por las diferentes entidades del sector, con el fin de lograr su interoperabilidad.

Para el quinto año, por lo menos estas cuatro iniciativas de sistemas de información tendrán interoperabilidad.

- iii) Para el tercer componente asociado al acceso e intercambio de microdatos, el DANE durante la vigencia del Plan recibirá las solicitudes de requerimientos de acceso a microdatos y los llevará al CANE para su concertación. **Al quinto año del Plan se utilizará el 50% de las bases de microdatos cuyo intercambio fue concertado en el CANE.**
- iv) De igual forma el DANE elaborará y socializará los lineamientos metodológicos para la anonimización de microdatos, que oriente a los miembros del SEN en la implementación de las diferentes estrategias que permitan que, preservando la reserva, los productores de estadísticas o responsables de registros administrativos compartan los microdatos para fomentar su aprovechamiento.

Por su parte, las entidades del SEN definirán cuáles de sus estadísticas o registros administrativos serán puestos a disposición hasta el nivel de microdato de manera anonimizada. Los miembros del SEN asignarán los recursos necesarios para llevar a cabo el proceso de anonimización, haciendo uso de metodologías robustas, incluyendo la propuesta por el DANE. **Con la implementación de esta estrategia, para el quinto año se habrán publicado 40 bases de datos anonimizadas de las entidades del SEN.**

### ***Estrategia 3. Contribuir con el mejoramiento de la calidad de las estadísticas oficiales***

86. Esta estrategia busca elevar la calidad de las estadísticas producidas en el SEN de acuerdo con las buenas prácticas internacionales, con el fin de disponer de información que responda a criterios de transparencia, pertinencia, interoperabilidad, acceso, oportunidad y coherencia, entre otros. En este sentido, el DANE como coordinador y regulador del SEN, asumirá el liderazgo de esta estrategia y los miembros del SEN deberán cumplir con las disposiciones que surjan de los dos componentes: el primero consiste en el fomento de la calidad estadística; el segundo se encamina al diseño y formulación de los requisitos, al esquema de evaluación de la calidad estadística, y a la realización de las evaluaciones a las operaciones estadísticas de los miembros del SEN.

- i) Fomentar la calidad estadística

Durante el primer año, el DANE ajustará y actualizará el Código Nacional de Buenas Prácticas de las Estadísticas Oficiales y lo llevará al CANE para su concepto, de tal forma que sea emitido para conocimiento y aplicación de todos los miembros del SEN.

De forma paralela, durante los próximos cinco años, y con el propósito de ampliar el conocimiento que las entidades del SEN tienen sobre los referentes que rigen la producción y difusión estadística, se desarrollará por parte del DANE un Programa de Socialización y Sensibilización de Normas y Estándares Estadísticos que comprenderá lo siguiente:

- Los Principios y Buenas Prácticas para las Estadísticas Oficiales
- Lineamientos, normas técnicas y estándares estadísticos para la producción y difusión estadística (documentación metodológica, conceptos, nomenclaturas y clasificaciones y transmisión de información estadística)
- Los requisitos de la calidad estadística



**Para lo anterior, se plantea como meta que el 50% de las operaciones estadísticas hayan implementado lineamientos, estándares y normas en el quinto año.** Con el objetivo de tener el mayor alcance del Programa, el DANE hará uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (la página web, cursos virtuales), así como cursos presenciales y piezas de sensibilización en el marco de la estrategia de aprendizaje.

ii) Evaluación de la calidad del proceso estadístico

El objetivo de la evaluación es garantizar la calidad del proceso de producción estadística en el marco de los principios fundamentales de la ONU y de los requisitos para verificar la calidad de las estadísticas oficiales de Colombia. La transparencia, objetividad e imparcialidad de las evaluaciones es fundamental para que su objetivo se alcance y para que los miembros del SEN efectivamente se beneficien de las recomendaciones o hallazgos que sean identificados en las evaluaciones.

Actualmente el DANE publica los documentos metodológicos del Marco de Garantía de la Calidad del Sistema Estadístico Nacional y la Metodología de Evaluación de las Operaciones Estadísticas, los cuales definen los atributos de calidad y el procedimiento de evaluación. Este último contempla que el proceso de verificación del cumplimiento de requisitos sea realizado por una comisión de expertos independientes quienes, como resultado de su evaluación, producen informes con los que el DANE emite las respectivas certificaciones (DANE, 2014).

No obstante, como parte de esta estrategia, durante el primer año se fortalecerá el modelo de Evaluación de la Calidad de las Estadísticas; esta acción estará bajo la responsabilidad del DANE y se desarrollará con el acompañamiento del CANE y el apoyo técnico del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (Icontec).

Para el fortalecimiento del modelo Sistema de Evaluación de la Calidad, **en el primer año se elaborará una Norma Técnica de Empresa que será emitida conjuntamente con el Icontec como Organismo Normalizador de Colombia.** Esta norma establecerá los parámetros y requisitos que deberá cumplir el proceso de producción de una estadística oficial dentro del SEN. La expedición de la Norma permitirá tener un referente construido en conjunto con todos los miembros del SEN, siguiendo los procedimientos y estándares internacionales establecidos para la normalización.

La norma será puesta a disposición del público de tal forma que cualquier productor de estadísticas pueda acceder a la misma y mejorar sus procesos de producción estadística. La Norma contemplará las diferencias en el proceso de producción estadística que pueden ser determinados por la metodología estadística.

Como segunda medida el DANE se someterá, en el segundo año, al proceso de acreditación por parte del Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC). En el Subsistema Nacional de la Calidad (Decreto 1595 de 2015) la acreditación permite a la sociedad tener la garantía de la competencia técnica e imparcialidad del organismo evaluador de la conformidad de productos y procesos. En el caso de las estadísticas, y dado que las operaciones estadísticas

que produce el DANE también serán sujeto de evaluación, se busca que con la acreditación se dé a los miembros del SEN la garantía de la idoneidad y objetividad del DANE.

En el esquema de evaluación de los atributos de calidad, que serán sujeto a revisión para la acreditación, se involucrarán por lo menos dos aspectos fundamentales:

- la evaluación de la calidad del proceso estadístico de los miembros del SEN y su concepto final serán realizados por una Comisión de Expertos Independientes,
- habrá independencia entre el área que produce estadísticas en el DANE y el área que desarrolla las evaluaciones.

Finalmente, para realizar la evaluación de todas las operaciones estadísticas, es necesario tener un plan de gradualidad que les permita a los miembros del SEN prepararse para la evaluación y al DANE desarrollar los procesos y la contratación de los expertos independientes para cada caso. Para ello, a partir de 2017, y de acuerdo con el artículo 2.2.3.2.6 del Decreto 1743 de 2016, entre los meses de enero a marzo de cada año, el DANE definirá el conjunto de operaciones estadísticas que serán objeto de evaluación de la calidad en la siguiente vigencia y lo informará a los respectivos miembros a través del Plan Anual de Evaluación de la Calidad de las Estadísticas.

Dado que los miembros del SEN tendrán conocimiento desde el año anterior, previo a la definición de sus presupuestos, sobre cuáles de sus operaciones estadísticas serán evaluadas, y también tendrán acceso a los requisitos de calidad estadística, serán responsables de prepararse tanto técnica como presupuestalmente, de tal forma que dispongan de los recursos necesarios para el desarrollo de las evaluaciones en el año establecido en el Plan Anual de Evaluación de la Calidad de las Estadísticas.

**87. En el quinto año de implementación del PEN el 75% de las operaciones estadísticas que han hecho parte de los planes anuales habrán sido evaluadas.**

#### **Estrategia 4. Identificación y promoción del aprovechamiento estadístico de registros administrativos.**

88. La estrategia busca incrementar el uso de los registros administrativos como fuente de información con el fin de ampliar la producción de información estadística. Esta estrategia se fundamenta en tres componentes: identificación, fortalecimiento y gestión de datos.

- i) El primer componente agrupa la identificación y caracterización, el cual se refiere a la construcción de un inventario de los registros administrativos generados por los miembros del SEN a nivel nacional, que dé cuenta de las características técnicas de los registros que se producen<sup>17</sup>. El DANE llevará a cabo esta tarea mediante un aplicativo de captura y consulta que permitirá obtener información sobre el objetivo, la unidad de observación,

---

<sup>17</sup> La caracterización consiste en la identificación de las principales características técnicas de los registros administrativos como el objetivo del registro, la unidad de observación, las variables, cobertura y desagregación geográfica, entre otras, de manera que a través de metadatos o fichas técnicas se puedan conocer estas características. Los aplicativos de consulta elaborados para el inventario de registros administrativos permitirá disponer de tales fichas técnicas.

las variables y cobertura del registro, entre otras características, durante el primer año de implementación del PEN. Las entidades del SEN serán las responsables de suministrar la información que permita identificar y caracterizar sus registros administrativos en el sistema de consulta.

Posteriormente, el DANE consolidará y pondrá a disposición de la sociedad, el inventario de registros administrativos con la información suministrada por los miembros del SEN. Las entidades responsables de los registros que hacen parte del inventario también deberán mantener actualizada la información, durante los cuatro años siguientes, con las características técnicas del registro, a través del mismo aplicativo.

El inventario de registros administrativos contendrá la información que hace posible que los productores identifiquen las variables e información con las cuales puedan producir o complementar sus estadísticas de tal forma que se cubran demandas insatisfechas en materia de información estadística que requiere el país.

**En el primer año se tendrá el sistema de consulta y actualización de los registros administrativos. Adicionalmente el aplicativo contendrá el inventario de registros administrativos actualizado con acciones que se implementarán desde el segundo hasta el quinto año.**

- ii) El segundo componente consiste en la creación del grupo de Gestión de Datos por parte del DANE, que diseñará un Programa de Fortalecimiento de los registros administrativos, dirigido a aquellos registros de interés del SEN, previamente identificados en el inventario consolidado en el primer componente de esta estrategia. Para ello, el DANE formulará una metodología de diagnóstico que permitirá identificar acciones para el fortalecimiento de los registros administrativos. **En el primer año se tendrá el Programa de Fortalecimiento y se habrá iniciado su implementación.**

Durante la vigencia del PEN, de acuerdo con las solicitudes y necesidades de producción de información de las entidades del SEN, se elaborarán los diagnósticos de los registros administrativos requeridos. Adicionalmente se establecerá su potencial estadístico y se identificarán oportunidades de mejora en las bases de datos para que los responsables de las mismas puedan emplearlas en el seguimiento de sus funciones misionales. El DANE, según corresponda, asistirá a la entidad en la ejecución de las acciones de mejora definidas. **Para el quinto año se habrá implementado el Programa de Fortalecimiento en el 30% de los registros administrativos identificados en el inventario para uso estadístico.**

Así mismo, el DANE divulgará la Metodología de Diagnóstico de Registros Administrativos con el fin de promover un mayor aprovechamiento de los mismos en la producción de estadísticas. Las entidades interesadas en la aplicación de esta metodología podrán solicitar el acompañamiento del DANE o podrán implementarla de manera autónoma.

- iii) El tercer componente promueve el uso de los registros administrativos en especial aquellos que han sido objeto del diagnóstico. El uso está orientado a la producción de nuevas estadísticas, generación o fortalecimiento de marcos estadísticos y contrastes de

los resultados de operaciones estadísticas. El uso estadístico del registro administrativo permite producir información estadística sin recurrir completamente a censos o encuestas, reduciendo de manera importante los costos de la producción de las estadísticas y evitando el agotamiento de la fuente de información.

El aprovechamiento que se haga de los registros debe tener en cuenta los lineamientos generados por el DANE en materia de producción y difusión estadística, de manera que cumplan con los estándares mínimos que faciliten a cualquier usuario su comprensión y aprovechamiento.

Para promover el acceso a los registros, el DANE a través del grupo de Gestión de Datos, pondrá a disposición de todos los miembros del SEN las bases de datos de los registros estadísticos que sean producidos en el DANE, anonimizados si estos tienen reserva o sin anonimizar si no la tienen. La entrega de estas bases se realizará de acuerdo con los parámetros y protocolos establecidos por el DANE, los cuales permitirán garantizar la reserva y confidencialidad, según lo establecido por la Ley.

Las bases de datos de registros administrativos enriquecidas estadísticamente por el DANE, serán devueltas por al responsable o administrador de las mismas cuando lo solicite. Esto permitirá su aprovechamiento para la producción de estadísticas oficiales.

89. Adicionalmente, la estrategia busca promover que las entidades a las que se les devuelven las bases de datos enriquecidas las difundan, con el fin de que el SEN cuente con mayor información destinada a la producción estadística. **Se espera que en el quinto año el 80% de los registros administrativos con diagnóstico sean aprovechados estadísticamente.**

#### **Estrategia 5. Impulsar la inclusión del enfoque diferencial en la producción y difusión de las estadísticas del SEN**

90. Esta estrategia consiste en difundir criterios y lineamientos para la producción y difusión de estadísticas oficiales con enfoque diferencial, que respondan a los requerimientos internacionales (especialmente el Consenso de Montevideo) al respecto. La estrategia busca ofrecer información para la toma de decisiones de política pública dirigidas a población de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales (LGBTI); mujeres; niños, niñas y adolescentes; personas con limitaciones en el funcionamiento humano y grupos étnicos, referido en el documento de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de 2013<sup>18</sup>.

91. Para *ampliar la producción de información estadística* en este aspecto, la estrategia fomenta acciones para institucionalizar el enfoque diferencial en la producción y difusión de

---

<sup>18</sup> Conforme al acuerdo de Montevideo, se indica que "... la elaboración de estadísticas públicas realizada por los distintos organismos del Estado debe seguir la lógica inclusiva y de ampliación de derechos planteada desde la política pública y que la generación de información sobre población afrodescendiente, población indígena, personas con discapacidad, personas LGBT, género, desigualdades y brechas sociales, envejecimiento, y otras temáticas, constituye un insumo básico para la elaboración de políticas públicas y tienen vital importancia en pos del monitoreo de los objetivos planteados en las agendas nacionales y regionales" (ONU & CEPAL, 2013: 5).

estadísticas, como elemento fundamental para identificar vulnerabilidades, generar acciones concretas en los programas para prevenir y atender los riesgos o vulnerabilidades específicas de la población y crear rutas de acción y herramientas de acuerdo con el grupo poblacional, como lo señala el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) (DPS, 2013). Para ello se contempla la realización de las siguientes acciones:

- Definir conceptos, variables mínimas y referentes a tener en cuenta en la inclusión del enfoque diferencial.
- Realizar un diagnóstico sobre la producción estadística en relación con el enfoque diferencial, de manera que permita identificar el punto de partida para la transversalización de este enfoque en el SEN.
- A partir del diagnóstico, elaborar una guía con los criterios de inclusión del enfoque diferencial en las estadísticas oficiales. Esta guía será puesta en consulta de los miembros del SEN.
- Difundir y socializar la guía de inclusión del enfoque diferencial en las estadísticas oficiales entre los integrantes del SEN.
- Elaborar y desarrollar el plan de implementación de la guía, priorizando las entidades y las operaciones estadísticas que incorporarán el enfoque diferencial en su producción.
- Capacitar a las entidades priorizadas en la inclusión del enfoque diferencial en la producción de sus estadísticas. Esta actividad será liderada por el DANE y su desarrollo se hará en el marco de la estrategia de aprendizaje desarrollada por el Área Grupo de Innovación y Aprendizaje de esta Entidad.

92. Para abordar el desarrollo de las anteriores acciones se establecerá un grupo interinstitucional, coordinado por el DANE e integrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic), el DPS, y las entidades que se consideren necesarias. El grupo realizará un plan de trabajo, asignando tiempos y responsables. Para el primer año de implementación del PEN se publicará la guía de inclusión de enfoque diferencial. **Entre el segundo y el quinto año por lo menos el 50% de las operaciones estadísticas que puedan ser objeto del enfoque diferencial lo incluirán.**

#### ***Estrategia 6. Promoción de procesos de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento para la producción estadística***

93. Para lograr satisfacer las necesidades y demandas de información que requiere el SEN es necesario considerar las distintas tendencias en el mundo en materia de producción y difusión estadística. Es así como la innovación, el aprendizaje y la gestión del conocimiento deben estar en función de las estadísticas oficiales, con el fin de reducir costos, solucionar problemas presentes en la recolección y procesamiento, desarrollar nuevas metodologías y aprovechar fuentes alternativas de información como los registros administrativos y Big Data.

94. El DANE diseñará y elaborará un programa de innovación, en articulación con los miembros del SEN, para lo cual se desarrollará las siguientes acciones:

- i) El DANE, en el primer año, elaborará un diagnóstico sobre el estado de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento para la producción y difusión estadística del país, identificando las oportunidades y necesidades que tiene el SEN en relación con estos aspectos.

El DANE será el responsable de desarrollar los instrumentos y herramientas para el levantamiento, captura y consulta de la información requerida para el diagnóstico, así como de coordinar las acciones del mismo. Las entidades del SEN serán las responsables de aportar la información necesaria para dicho diagnóstico.

- ii) Las entidades del SEN implementarán el Programa de Innovación, Aprendizaje y Gestión del Conocimiento a partir de las necesidades y oportunidades identificadas en el diagnóstico para la producción y difusión estadística en el SEN a partir del segundo año. Se incluirán, como parte del Programa, actividades relacionadas con la generación de capacidad estadística en las entidades que hacen parte del SEN en los temas de producción y difusión estadística. Los temas para los procesos de aprendizaje se establecerán de manera articulada con los diferentes miembros del SEN, a partir de las necesidades identificadas en el diagnóstico.
- iii) El DANE hará seguimiento para determinar los avances del plan de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento para la producción y difusión estadística en el marco del SEN. **Al quinto año el 80% del Programa de Innovación, Aprendizaje y Gestión del Conocimiento deberá estar implementado.**

#### **Estrategia 7. Implementación de acuerdos sobre la producción de las estadísticas que requiere el país**

95. Con el propósito de *fortalecer la articulación entre sus miembros* para responder a las necesidades de estadísticas del país, esta estrategia pretende abrir espacios para la generación e implementación de acuerdos entre los integrantes del SEN.

96. En este sentido, para la coordinación interinstitucional en el SEN, se establecerán planes de acción que podrán definirse en mesas de trabajo, acuerdos u otros mecanismos. Estos planes de acción deberán estar orientados a:

- Eliminar la duplicidad de estadísticas sobre un mismo fenómeno y lograr consensos sobre la competencia en su producción.
- Identificar de forma permanente los requerimientos de información estadística que se generan a partir de las dinámicas de cada temática.
- Definir las entidades que deben producir las nuevas estadísticas necesarias para atender requerimientos de información estadística.

97. En relación con el mecanismo de mesas de trabajo, para garantizar la coordinación en el SEN, en el marco del CANE, se conformarán y pondrán en funcionamiento las mesas de trabajo y el DANE como Secretaría Técnica desarrollará las siguientes acciones:

- Citar la primera reunión de las mesas de trabajo: En esta primera reunión los miembros definirán el mecanismo de trabajo, elegirán al Secretario Técnico y empezarán a establecer el plan de acción.
- Recopilar y hacer seguimiento a la implementación de los planes de acción: el DANE se apoyará en las Secretarías Técnicas de cada mesa de trabajo y elaborará periódicamente un reporte para presentar al CANE.

98. En algunas temáticas ya están establecidas mesas de trabajo sobre la producción estadística, por lo que en esos casos no se creará una instancia nueva, sino que se continuará trabajando con la existente, haciendo los ajustes a los planes de trabajo para que contemplen los aspectos mencionados anteriormente, si es necesario. Sin perjuicio de las mesas de trabajo que se definan con posterioridad a este documento, al finalizar el segundo año de implementación del PEN se habrán conformado y estarán trabajando, por lo menos, las siguientes<sup>19</sup>:

1. *Mesa de estadísticas agropecuarias*: esta mesa logrará la articulación entre las entidades productoras de información para definir, de manera conjunta, cuáles son las estadísticas oficiales y cuáles serán los proyectos para suplir vacíos de información, en el marco del Sistema de Información Agropecuario que se encuentra en desarrollo. La mesa estará conformada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el DANE, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el DNP. Se podrá contemplar la inclusión de otros miembros.
2. *Mesa de estadísticas de educación*: su objetivo principal será el logro de los acuerdos que lleven a suplir los vacíos de información identificados en el sector y establecer las responsabilidades frente a la producción de nuevas estadísticas. Los miembros de esta mesa serán el Ministerio de Educación, el DANE, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
3. *Mesa de estadísticas minero-energéticas*: Esta mesa trabajará principalmente en la coordinación de la producción de información con el fin de evitar duplicidades y atender vacíos identificados en relación con la producción de información sobre la actividad minera. En la mesa participarán, además del DANE, el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). Se podrá contemplar la inclusión de otros miembros.
4. *Mesa de estadísticas ambientales*: esta mesa trabajará principalmente en la articulación de los diferentes sistemas y plataformas de información existentes, así como en la definición de las estadísticas que atiendan los aspectos asociados a la contabilidad ambiental, cambio climático, negocios verdes, residuos, reporte de contaminantes, entre otros, en el marco del Sistema de Información Ambiental de Colombia. Esta mesa estará integrada, además del DANE, por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Ideam. Se podrá contemplar la inclusión de otros miembros.
5. *Mesa de estadísticas de finanzas públicas*: esta mesa es necesaria para resolver las diferencias que presentan las estadísticas fiscales generadas por entidades del SEN asociadas a este tema, así como por la necesidad de implementar los estándares internacionales sobre normas contables. Dado que actualmente ya existe una Comisión Intersectorial de Estadísticas de Finanzas Públicas (CIEFP), no es necesario crear una mesa adicional; se revisará y complementará el plan de trabajo definido por la CIEFP sobre estadísticas fiscales a la luz de los aspectos antes mencionados.

---

<sup>19</sup> La definición de estas temáticas se hizo basándose en la recopilación de información y reuniones que se llevaron a cabo con los miembros del SEN para la definición del inventario.

6. *Mesa de estadísticas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:* esta mesa tendrá como propósito coordinar a las entidades del SEN que produzcan y difundan estadísticas de TIC en función de los requerimientos de información estadística definidos por la política pública sectorial TIC o por organismos internacionales.
7. *Mesa de lenguaje común e interoperabilidad:* esta mesa, transversal a las temáticas relevantes para el SEN, abordará la discusión sobre la definición e implementación de lineamientos y estándares que permitan generar un lenguaje común en la producción y difusión de las estadísticas, haciéndolas comparables e interoperables. Esta mesa estará integrada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (Mintic) y el DANE, sin perjuicio de invitar a otras entidades del SEN que se consideren pertinentes.
8. *Mesa de convergencia de solicitudes de la nación al territorio:* esta mesa buscará mejorar la coordinación entre entidades del orden nacional que realicen requerimientos de información estadística a los territorios, de tal manera que se eliminen duplicidades a partir de la unificación, cuando sea posible, de las solicitudes que sobre un mismo aspecto, realicen varias entidades nacionales.

#### **Estrategia 8. Fortalecimiento estadístico territorial**

99. Esta estrategia busca generar las condiciones técnicas que permitan dar respuesta a los requerimientos de información sobre y de las entidades territoriales, para mejorar la calidad de la producción estadística territorial, así como fortalecer la articulación nación territorio. El DANE y el DNP realizarán la priorización de las entidades territoriales con las que se desarrollará esta estrategia durante la vigencia del PEN. La estrategia se desarrollará basada en los dos componentes que se presentan a continuación:

- i) El primer componente de esta estrategia es la implementación de un programa de fortalecimiento de las estadísticas territoriales durante los cinco años, partiendo de la comprensión de la realidad de la actividad estadística particular en los territorios e interviniendo en el desarrollo de las capacidades técnicas que permita mejorar sustancialmente la producción estadística.

El programa parte de la identificación del estado de la producción y de la demanda de estadísticas en los territorios; para ello se realizará el levantamiento y caracterización de la oferta y demanda estadística territorial y de registros administrativos. A partir de estos se elaborarán diagnósticos sobre la actividad estadística en las entidades territoriales, de tal manera que se determinen las principales problemáticas que ellas tienen para disponer de la información estadística requerida.

Para el levantamiento de la oferta y la demanda de información estadística territorial, el DANE, en coordinación con las entidades territoriales, desarrollará las actividades para la construcción y caracterización de los inventarios de oferta y demanda. El DANE será el responsable de desarrollar los instrumentos y herramientas para el levantamiento, captura y consulta de la información estadística territorial. Por su parte, la actualización de los inventarios de operaciones estadísticas y registros administrativos será responsabilidad de las entidades territoriales intervenidas, **lo cual estará finalizado en el segundo año de**



**implementación del Plan. Adicionalmente entre el segundo y el quinto año se tendrá el 70% de los planes de acción de fortalecimiento de estadísticas de las entidades territoriales seleccionadas implementados.**

- ii) El segundo componente se orienta a fortalecer la capacidad en la producción de estadísticas territoriales con el fin de mejorar su disponibilidad y uso. En ese sentido, se busca responder a las problemáticas identificadas en los diagnósticos, así como a las necesidades que tienen los entes territoriales de fortalecer su recurso humano para atender los requerimientos que surgen de la producción estadística y las actividades de mejora de la misma.

El DANE apoyará la generación de capacidades técnicas de los funcionarios en las áreas encargadas de la producción y difusión de estadísticas de las entidades territoriales, de tal manera que en su quehacer se garantice la calidad de las estadísticas y se mejoren procesos de producción incorporando las buenas prácticas y los procesos innovadores. Para ello, el DANE desarrollará acciones de sensibilización y capacitación en las siguientes áreas:

- Sistema Estadístico Nacional, sus instrumentos de coordinación y el papel que cumple el DANE en su rol de coordinador y regulador del mismo.
  - Implementación de las herramientas relacionadas con las normas y estándares en la producción y difusión de estadísticas, para promover el cumplimiento de los criterios de calidad por parte de los productores de información estadística territorial.
  - Producción de estadísticas, especialmente en el diseño y construcción de indicadores y formulación de sus líneas base.
  - Uso de técnicas, procesos y medios innovadores (uso de registros administrativos, Big Data) en la producción y difusión de las estadísticas territoriales.
  - Asesorías o asistencias técnicas para el desarrollo de actividades de planificación estadística territorial (formulación de planes estadísticos y de líneas base de indicadores) por solicitud de las entidades territoriales.
- iii) El tercer componente considera que la producción y difusión de las estadísticas territoriales puede darse desde el ámbito territorial o nacional, por lo cual se hace necesario contar con mecanismos que acerquen a las entidades productoras y usuarias de información estadística de los territorios con las entidades del orden nacional. La estrategia debe partir de la articulación institucional en el territorio.

Este componente de la estrategia busca propiciar el diálogo nación-territorio a través de mesas de trabajo, de tal forma que se consoliden sinergias entre las entidades que integran el SEN, con el fin de producir y difundir de la manera más eficiente y al menor costo la información estadística que se requiere para conocer la realidad económica, social, demográfica y ambiental a nivel territorial. Con este propósito, el DANE, con el apoyo del DNP, conformará las Mesas de Estadísticas Territoriales a nivel regional, de acuerdo con las Direcciones Territoriales del DANE. Las acciones a desarrollar por estas mesas son:

- Evidenciar los requerimientos de las entidades territoriales sobre estadísticas nacionales y viceversa, cuyo resultado es el mapeo de los flujos de información nación-territorio.

- Identificar los responsables y recursos para la producción de la información estadística requerida, priorizando el uso de registros administrativos identificados con potencial uso estadístico.
- Proponer acciones para minimizar las brechas y eliminar duplicidades de información estadística territorial identificadas en el diagnóstico.
- Plantear acciones para el mejoramiento de operaciones estadísticas del nivel nacional en las cuales, las entidades territoriales tengan participación.
- Fomentar en las entidades territoriales la cultura estadística, a través de talleres de socialización sobre el SEN y sus instrumentos, a cargo de las direcciones territoriales del DANE.

100. **Al cabo del tercer año se habrán conformado y puesto en funcionamiento seis mesas de estadísticas territoriales a nivel regional.**

BORRADOR PARA CONSTRUCCIÓN

#### IV. PLAN DE ACCIÓN

Objetivo 1. Mantener la producción de la información estadística del SEN							
Estrategia 1.							
<i>Establecer la oferta de operaciones estadísticas que se deben producir de manera continua</i>					AÑO		
ACCIÓN	META	RESPONSABLE	2017	2018	2019	2020	2021/2
1. Mantener la producción de las operaciones estadísticas que se vienen generando de manera continua en el SEN.	100% de las operaciones producidas en el periodo	Entidades del SEN					
2. Producir las nuevas estadísticas necesarias para atender requerimientos de información estadística	Por lo menos el 75% de los proyectos ya definidos que dan respuesta a vacíos de información estadística identificados	Entidades del SEN					
	Al menos suplir el 50% de los vacíos de información considerados prioritarios y que aún no cuentan con un proyecto para atenderlos	Entidades del SEN					

BORRADOR PARA CONSULTA

<b>Objetivo 2. Facilitar el acceso y disponibilidad de la información estadística</b>								
<b>Estrategia 2.</b>								
<i>Promover la difusión y el acceso a la información estadística</i>							<b>AÑO</b>	
<b>ACCIÓN</b>	<b>META</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021/2</b>	
1. Fomentar la difusión y documentación asociada de las estadísticas oficiales	Estándares y lineamientos para la difusión de información estadística socializados	DANE						
	Duplicar el número de entidades del SEN implementando SDMX	Entidades del SEN						
2. Interoperabilidad entre sistemas de información	Capacitación sobre la metodología de interoperabilidad de sistemas de información	Mintic						
	Lineamientos de administración de los sistemas de información para la difusión de estadística publicados	DANE, Mintic						
	Por lo menos 4 iniciativas de sistemas de información con interoperabilidad	Entidades del SEN						
3. Acceso e intercambio de microdatos	Documento con lineamientos metodológicos para la anonimización publicado	DANE						
	Por lo menos 40 series de bases de datos anonimizadas de las entidades del SEN publicadas	Entidades del SEN						
	Por lo menos 50% de bases de microdatos cuyo intercambio fue concertado en el CANE sean utilizados	Entidades del SEN						
<b>Objetivo 3. Elevar la calidad de las estadísticas producidas en el SEN</b>								
<b>Estrategia 3.</b>								
<i>Contribución con el mejoramiento de la calidad de las estadísticas oficiales</i>							<b>AÑO</b>	
<b>ACCIÓN</b>	<b>META</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021/2</b>	
1. Fomentar la calidad estadística	Código de Buenas Prácticas actualizado, ajustado y emitido	DANE						
	Por lo menos 50% de las operaciones estadísticas han implementado lineamientos, estándares y normas	Entidades del SEN						
2. Evaluación de la calidad del proceso estadístico	Norma técnica de requisitos de la calidad estadística elaborada y publicada por el ICONTEC	DANE						
	Por lo menos 75% de las operaciones estadísticas incluidas en los planes anuales, sean evaluadas	Entidades del SEN						

<b>Objetivo 4. Ampliar la producción de la información estadística</b>							
<b>Estrategia 4.</b>							
<b>Identificación y promoción del aprovechamiento estadístico de registros administrativos</b>					<b>AÑO</b>		
<b>ACCIÓN</b>	<b>META</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021/2</b>
1. Identificación y caracterización de los registros administrativos generados por el SEN	Sistema de captura y consulta desarrollado	DANE					
	Inventario de registros administrativos actualizado en el sistema de consulta	Entidades del SEN					
2. Programa de Fortalecimiento de los registros administrativos, dirigido a aquellos registros de interés del SEN	Programa de fortalecimiento de registros administrativos publicado e iniciado	DANE (Grupo de Gestión de Datos)					
	Al menos el 50% de registros administrativos identificados en el PEN tendrán diagnóstico sobre uso estadístico	Entidades del SEN					
3. Uso estadístico de los registros administrativos: producción, generación de marcos, contrastes	Al menos el 80% de los registros administrativos con diagnóstico favorable sobre uso estadístico serán aprovechados estadísticamente	Entidades del SEN					
<b>Estrategia 5.</b>							
<b>Impulsar la inclusión del enfoque diferencial en la producción y difusión de las estadísticas</b>					<b>AÑO</b>		
<b>ACCIÓN</b>	<b>META</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021/2</b>
1. Lineamientos para la producción y difusión de estadísticas oficiales con enfoque diferencial	Guía de enfoque diferencial publicada	DANE, DPS, Mintic					
	Al menos el 50% de las operaciones estadísticas que pueden ser objeto de enfoque diferencial, lo han incluido	Entidades del SEN					

**Objetivo 5. Promover la gestión del conocimiento y la innovación para contribuir con el fortalecimiento de la capacidad estadística**

Estrategia 6.		<i>Promoción de procesos de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento para la producción estadística</i>					AÑO		
ACCIÓN	META	RESPONSABLE	2017	2018	2019	2020	2021/2		
1. Programa de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento acorde a las necesidades del SEN	Diagnóstico de necesidades de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento	DANE							
	Por lo menos 80% del Programa de innovación, aprendizaje y gestión del conocimiento implementado	Entidades del SEN							

BORRADOR PARA CONSTRUCCIÓN

Objetivo 6. Fortalecer la articulación entre los miembros del SEN para la producción y difusión de la información estadística								
Estrategia 7.								
Implementación de acuerdos sobre la producción de las estadísticas que requiere el país							AÑO	
ACCIÓN	META	RESPONSABLE	2017	2018	2019	2020	2021/2	
1. Llegar a acuerdos en mesas u otros mecanismos donde se establecerán planes de acción, teniendo en cuenta: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminar la duplicidad de estadísticas sobre un mismo fenómeno y lograr consensos sobre la competencia en su producción.</li> <li>• Identificar de forma permanente los requerimientos de información estadística que se generan a partir de las dinámicas de cada temática.</li> <li>• Definir las entidades que deben producir las nuevas estadísticas necesarias para atender requerimientos de información estadística</li> </ul>	Por lo menos 8 mesas conformadas	DANE, entidades del SEN involucradas						
Estrategia 8.								
Fortalecimiento estadístico territorial							AÑO	
ACCIÓN	META	RESPONSABLE	2017	2018	2019	2020	2021/2	
1. Programa de Fortalecimiento de las Estadísticas Territoriales en las entidades territoriales seleccionadas.	Inventario de información estadística y de registros administrativos terminado	DANE, DNP						
<i>Este programa comprende:</i> <i>Identificación y caracterización de oferta de información estadística en el territorio, incluyendo registros administrativos</i> <i>Diagnósticos de la producción estadística en el territorio</i>	Al menos 70% Planes de acción de fortalecimiento de estadísticas de las entidades territoriales seleccionadas, implementados	Entidades del SEN						
2. Fortalecer la capacidad en la producción de estadísticas territoriales con el fin de mejorar su disponibilidad y uso	6 Mesas de Estadísticas Territoriales a nivel regional conformadas y en funcionamiento	DANE, DNP, entidades del SEN involucradas						

## V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Comunidad Andina (CAN), (2008). Decisión 700 de 2008. Programa Estadístico Comunitario 2008-2013. Periodo ciento uno de sesiones ordinarias de la Comisión. 9-10 de diciembre de 2008 [En línea]. Lima, Perú. Recuperado en 2011 de <http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx#>
- Decreto 1743 de 2016. Por el cual se reglamenta el artículo 160 de la Ley 1753 de 2015 y se adiciona el título 3 a la parte 2 del libro 2 del Decreto 1170 de 2015 Único del Sector Administrativo de Información Estadística. Diario oficial N. 50044 del 1 de noviembre de 2016.
- Decreto 1595 de 2015. Por el cual se dictan normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el capítulo 7 y la sección 1 del capítulo 8 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015, y se dictan otras disposiciones. Diario oficial N. 49595 del 5 de agosto de 2015.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2016). Archivo Nacional de Datos [En línea]. Recuperado de [https://formularios.dane.gov.co/Anda\\_4\\_1/index.php/antecedentes](https://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/antecedentes)
- \_\_, (2015a). Código Nacional de Buenas Prácticas para las Estadísticas Oficiales [En línea]. Bogotá D.C., Colombia: DANE. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/files/sen/bp/Codigo\\_nal\\_buenas\\_practicas.pdf](http://www.dane.gov.co/files/sen/bp/Codigo_nal_buenas_practicas.pdf).
- \_\_, (2014). Marco de Garantía de la Calidad del Sistema Estadístico Nacional [En línea]. Bogotá D.C., Colombia: DANE. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/sen/calidad/evaluacion/MetEvaluacionCertificacion.pdf>.
- \_\_, (2012). Metodología para la formulación del Plan Estadístico Nacional. Bogotá D.C., Colombia: DANE.
- \_\_, (2011). Resolución N. 691 DE 2011 del 24 de mayo de 2011. Por la cual se reglamenta el proceso de certificación de la calidad de operaciones estadísticas y su tarifa. Recuperado de <http://reglegal.dane.gov.co/qvori/Documento/viewdoc?idd=446>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2015). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país, paz equidad educación. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Ley 1761 de 2015. “Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Rosa Elvira Cely). Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1761\\_2015.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1761_2015.html)
- Ley 1753 de 2015, Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Diario Oficial No. 49.538 de 9 de junio de 2015. Bogotá D.C., Colombia.
- Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N. 49084 de marzo 6 de 2014. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56882>
- Ley Estatutaria 1581 de 2012. Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. Diario Oficial No. 48.587 de 18 de octubre de 2012.



Recuperado de:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1581\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1581_2012.html)

- Ley 1719 de 2014. Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 49.186 de 18 de junio de 2014. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1719\\_2014.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1719_2014.html)
- Ley Estatutaria 1266 de 2008. por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 47.219 de diciembre 31 de 2008. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34488>
- Ley 79 de 1993. **Por la cual se regula la realización de los Censos de Población y Vivienda en todo el territorio nacional.** Diario Oficial No. 41083. Bogotá, D.C, a 20 de octubre de 1993. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14376>
- *International Organization of Standardization (ISO)*, 1994. Norma Internacional ISO 8402:1994. Gestión de la calidad y garantía de la calidad.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1986. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), (2003). Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo. LC/L.3697 5 de septiembre de 2013. Recuperado de [http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso\\_montevideo\\_pyd.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), (2015). Colombia: políticas prioritarias para un desarrollo inclusivo. Serie “Mejores Políticas”, enero de 2015. París, Francia: OECD Publishing.
- \_\_, (2014). OECD Territorial Reviews: Colombia 2014. París, Francia: OECD Publishing. Consultado en <http://dx.doi.org/10.1787/9789264224551-en>.
- \_\_, (2003). Quality framework and guidelines for OECD statistical activities. Version 1. 2003