

Documentos

# Plan Estadístico Distrital



Estándares estadísticos para la incorporación del enfoque poblacional-diferencial e interseccional en la producción y difusión de las estadísticas del Distrito Capital

Junio 2022

## **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**

**Claudia Nayibe López Hernández**  
Alcaldesa Mayor de Bogotá

## **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**

**María Mercedes Jaramillo Garcés**  
Secretaria

**Antonio José Avendaño Arosemena**  
Subsecretario de Información y Estudios Estratégicos

**Andrés Leonardo Acosta Hernández**  
Director de Información, Cartografía y Estadística

**Yadira Díaz Cuervo**  
Subsecretaria de Planeación Socioeconómica

**Pilar Montagut Castaño**  
Directora de Equidad y Políticas Poblacionales

**David Alonzo**  
Director de Diversidad Sexual

### **Equipo Redactor**

Dirección de Información, Cartografía y Estadística

**María Teresa Rojas Linares**  
**Luz Karime Bernal Muñoz**  
**Clara Inés Penagos Collo**

Dirección de Equidad y Políticas Poblacionales

**Angélica María Puentes Robayo**  
**Martha Elizabeth Malagón Sáenz**

Dirección de Diversidad Sexual

**Luz Adriana Páez Méndez**  
**Martha Ligia Rincón Ortiz**

# CONTENIDO

<b>1. Orientaciones conceptuales incorporadas</b>	<b>7</b>
1.1 Otros conceptos estandarizados incorporados	12
<b>2. Estándar estadístico propuesto por dimensión del enfoque poblacional-diferencial</b>	<b>19</b>
2.1 Grupo Etario	19
2.2 Discapacidad	20
2.3 Pertenencia a un Grupo Étnico	22
2.4 Enfoque diferencial por Identidad de Género y Orientación Sexual	23
2.5 Personas Campesinas	24
<b>3. Bibliografía</b>	<b>25</b>

# INTRODUCCIÓN

El documento Estándares estadísticos para la incorporación del enfoque poblacional-diferencial e interseccional en la producción y difusión de las estadísticas del Distrito Capital tiene por objeto presentar los estándares estadísticos para la implementación del enfoque poblacional-diferencial e interseccional en la **producción y difusión de las estadísticas y en los registros administrativos que enlistan y caracterizan a la población**, por parte de las entidades y dependencias del Distrito Capital. Los estándares y lineamientos que se proponen en este documento orientan y facilitan la incorporación de este enfoque desde un marco integral, comparable con las mediciones estadísticas a nivel nacional e internacional.

Este documento toma como referencia el marco general de las políticas públicas poblacionales; mujer y género y las orientaciones conceptuales sobre los grupos poblacionales definidas en la Resolución 2210 de 2021<sup>1</sup>, la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital<sup>2</sup>, los Lineamientos para la incorporación de las variables de la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital<sup>3</sup>, entre otras.

La Secretaría de Planeación brinda los elementos conceptuales, metodológicos e instrumentales que permiten la incorporación del enfoque poblacional-diferencial, como un estándar estadístico a ser institucionalizado por las entidades y dependencias del Distrito en las operaciones estadísticas y en los registros administrativos cuando la unidad de observación es la persona.

Los estándares propuestos recogen recomendaciones nacionales<sup>4</sup> e internacionales<sup>5</sup> y facilitan el cumplimiento de los postulados constitucionales y legales sobre el enfoque poblacional-diferencial<sup>6</sup>; brindan un marco de referencia en el diseño de los instrumentos de recolección de la información estadística, constituye un estándar en el proceso de producción estadística del Distrito y son un punto de partida para implementar políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la población desde una perspectiva poblacional-diferencial.

<sup>1</sup> Esta resolución es expedida por la Secretaría Distrital de Planeación en el 2021, adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional-diferencial y de género en los diferentes instrumentos de planeación de Bogotá y se encuentra disponible en <https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/enfoques-pdg-inversion>

<sup>2</sup> Decreto 470 de 2007

<sup>3</sup> Decreto 062 de 2014

<sup>4</sup> Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales. DNP. 2016; y Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional. DANE. 2020.

<sup>5</sup> ¿Qué es el enfoque diferencial? Oficina del Alto Comisionado. Naciones Unidas. Derechos humanos. Tomado el 16 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial>.

<sup>6</sup> Constitución Política Nacional - 1991, artículo 13, Sentencia T-025 de 2004, Auto 092 de 2008, Auto 251 de 2008, Auto 004 del 2009, Auto 005 de 2009, Auto 06 de 2009, Auto 382 de 2010, Ley 1448 de 2011.

El enfoque poblacional-diferencial e interseccional en el marco de los estándares estadísticos, busca **asegurar que la caracterización de los grupos poblacionales y sectores sociales de cuenta de su diversidad y situación particular**, al reconocer las diferencias entre las personas, grupos y pueblos, como se conceptúa en la Ley Estatutaria 1622 de 2013<sup>7</sup>. Este enfoque permite considerar que hay poblaciones y sectores sociales con características particulares debido a su edad, sexo, género, orientación sexual, discapacidad, pertenencia étnica, entre otros. De esta manera, recopilar información con un enfoque poblacional-diferencial facilita conformar un método de análisis que **brinda elementos para una mejor formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas y proyectos de inversión, entre otros instrumentos de planeación**.

Por su parte, el enfoque de interseccionalidad es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del curso de vida, entre otras).

Como se indica en la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito: *“El enfoque poblacional-diferencial busca visibilizar las particularidades y necesidades de personas y colectivos, con el fin de generar acciones diferenciales para cambiar las situaciones de exclusión y discriminación que evitan el goce efectivo de sus derechos” (2017, página 14).*

### Ventajas del uso del estándar estadístico del enfoque poblacional-diferencial

- Permite reconocer y visibilizar a la población en su diversidad de características y particularidades.
- Permite el uso de un vocabulario estándar para identificar la población sujeto del enfoque poblacional-diferencial.
- Promueve el cumplimiento de atributos de calidad de las estadísticas relacionados con la coherencia y comparabilidad.
- Proporciona una estructura estándar para las operaciones estadísticas, los registros administrativos y los metadatos<sup>8</sup>.
- Promueve la interoperabilidad entre los sistemas de información, facilitando el intercambio de datos y metadatos.
- Aumenta la visibilidad de los grupos poblacionales y sectores sociales en los procesos de planeación.
- Hace posible un análisis más completo e incluyente de las realidades y problemáticas sociales, lo que permite brindar una oferta institucional más pertinente a la ciudadanía.
- Permite identificar barreras de acceso a la oferta institucional y la situación de derechos por grupo poblacional y sector social.
- Fortalece los mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía en su diversidad.

<sup>7</sup> Enfoque Diferencial. Como un principio de actuación y mecanismo de respeto y ejercicio de los derechos desde la diferencia étnica, de géneros, de procedencia territorial, de contexto social, de edad orientación e identidad sexual o por condición de discapacidad.

<sup>8</sup> DANE: Decreto 2404 de 2019. Metadatos: información necesaria para el uso e interpretación de las estadísticas. Los metadatos describen la conceptualización, calidad, generación, cálculo y características de un conjunto de datos estadísticos.



# 1. ORIENTACIONES CONCEPTUALES INCORPORADAS

Esta guía adopta en lo estadístico, lo dispuesto en el Decreto 2404 de 2019<sup>9</sup> y las directrices que se deben contemplar por los integrantes del Sistema Estadístico Nacional -SEN, al considerar el Enfoque Diferencial como el método de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón a su edad, sexo, género, identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, discapacidad, entre otras; para guiar la toma de decisiones públicas y privadas.

El DANE<sup>10</sup> en la Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional, plantea lineamientos y conceptos relacionados con las categorías de desagregación en las preguntas a considerar por parte de las entidades del SEN, para captar el enfoque diferencial, en las actividades requeridas para el diseño y desarrollo de políticas públicas incluyentes; señala las siguientes cinco dimensiones del enfoque diferencial: i) Ciclo de vida, ii) Discapacidad, iii) Étnico, iv) Género, y v) Campesino. Esta Guía, incluye en este marco, los acuerdos de política pública alcanzada en el Distrito en esta materia.



- **Curso de vida:** Este concepto aborda las etapas del transcurrir vital<sup>11</sup>, permite entender las vulnerabilidades y oportunidades en las diferentes etapas del desarrollo humano. El curso de vida puede dividirse en diferentes etapas del desarrollo, aunque no deben tomarse en forma absoluta, puesto que existe diversidad individual y cultural<sup>12</sup>. La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) por ejemplo, define como niño a toda persona hasta los 18 años. La Ley 1098 del 2006, en el Artículo 3, define como sujetos titulares de derechos a todas las personas menores de 18 años, entiende por niño o niña a las personas entre los 0 a los 12 años y por adolescente a las personas entre 12 y 18 años.

<sup>9</sup> DANE. Decreto 2404 de 2019. Disposiciones sobre el Sistema Estadístico Nacional.

<sup>10</sup> DANE. Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional. 2020

<sup>11</sup> En el Distrito se maneja el término de transcurrir vital.

<sup>12</sup> La siguiente clasificación es un ejemplo: Primera infancia (desde la gestación hasta los 6 años); Niñez (desde los 6 hasta los 12 años); Adolescencia (desde los 12 hasta los 18 años); Juventud (desde los 19 hasta los 26 años); Adulthood (desde los 26 hasta los 65 años); Vejez (desde los 65 años en adelante).

A su vez, en el Artículo 29 determina que la primera infancia comprende la franja poblacional que va de los 0 a los 6 años. Para Bogotá, las Políticas Públicas, referencian a primera infancia a la franja entre 0 a 5 años, infancia 6 a 11 años, adolescencia 12 a 18 años, juventud 14 a 28 años, adultez 29 a 59 años, vejez personas mayores de 60 años.



- **Discapacidad:** El análisis y la medición de este enfoque se enmarca en la Ley estatutaria 1618 de 2013 para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, que define<sup>13</sup>: *“Personas con y/o en situación de discapacidad: Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*; lo dispuesto en el Decreto 470 de 2007 por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital (PPDD)<sup>14</sup> pese a que considera la discapacidad un concepto dinámico, con

una variedad de orientaciones, indica que “la discapacidad se entiende como el resultado de una relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria en estos entornos” y, lo dispuesto en la Resolución 0013 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), que acoge la definición de discapacidad de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud – CIF (OMS, 2001), como “un término genérico que incluye deficiencias en las funciones o estructuras corporales, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación y que indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo con una condición de salud y sus factores contextuales”.



- **Étnico:** Se enmarca en los sujetos de especial protección constitucional en los artículos 7, 8 y 13 de la Constitución Política de Colombia que reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación y en los lineamientos para la implementación del enfoque diferencial en las entidades territoriales del DNP, que conceptúa: *“Remite a una perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de los*

<sup>13</sup> Artículo 2 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>14</sup> Actualmente esta política se encuentra en proceso de reformulación.

*derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país, haciendo énfasis en la igualdad de oportunidades desde la diferencia, la diversidad y la no discriminación. En Colombia la diversidad étnica hace referencia al reconocimiento y existencia de los siguientes grupos étnicos, a saber: Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; Pueblos Indígenas y el Pueblo Rrom o Gitano.*



- **Género:** Señala diferencias de los sujetos en cuatro aspectos complementarios: (i) En cuanto al sexo o dotación física diferencial del hombre y de la mujer; (ii) En cuanto a su identidad de género o condición de reconocerse como hombre o como mujer independientemente de su sexo; (iii) En cuanto a su identidad de libre elección de su pareja de acuerdo con sus opciones personales; y (iv) En cuanto a su identidad de imagen o apariencia personal (vestido e indumentaria). El respeto de estos cuatro factores, son el punto de partida para garantizar los derechos sexuales y reproductivos de un sujeto y la libre expresión de su personalidad.

En el Distrito se identifica el enfoque de género y el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género. El género es una categoría que se refiere a la construcción social y cultural que determina roles, conductas, atributos y oportunidades diferenciadas entre hombres y mujeres, que analiza esas diferencias para reducir las brechas. En el enfoque de *orientaciones sexuales e identidades de género*, por su parte se analizan, reconocen, visibilizan y atienden situaciones de discriminación, segregación y violencias ejercidas hacia las personas debido a su orientación sexual, identidad y expresión de género no hegemónicas.<sup>15</sup>



- **Personas campesinas:** Define a los sujetos que interculturalmente se definen como tal, involucrado en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo. (Comisión de Expertos, ICANH, 2018).

<sup>15</sup> Secretaría Distrital de Planeación – Dirección de Diversidad Sexual.

Este enfoque surge en respuesta a lo ordenado por la Corte Suprema de Justicia, en las Sentencias C-077/2017 y C-028/2018, relacionado con que *“el campesinado constituye un grupo poblacional con una identidad cultural diferenciada y sujeto de derechos integrales y de especial protección constitucional, así como objeto de política pública, requiere ser identificado y caracterizado en su situación social económica y demográfica”*, e incluye una batería de preguntas que va a permitir que en las operaciones estadísticas y los registros administrativos del Distrito, pueda ser identificado este grupo poblacional y caracterizado, en caso que se apliquen, los cuatro enfoques diferenciales anteriores.



#### · Identificación de grupos poblaciones específicos:

La aplicación del enfoque poblacional-diferencial e interseccional en la gestión pública del Distrito exige la identificación y caracterización de otros grupos poblacionales como por ejemplo, las víctimas del conflicto armado<sup>16</sup>, las personas migrantes<sup>17</sup>, las personas

que realizan actividades sexuales pagadas en contextos de prostitución, las personas que se encuentran bajo el fenómeno de habitabilidad en calle<sup>18</sup>, entre otros, para los cuales existen metodologías estadísticas que permiten su focalización y baterías de preguntas que permiten su identificación, y que **no necesariamente implica que deba incorporarse en todas las operaciones estadísticas o registros administrativos del Distrito**, sino que obedecen de forma particular a la misionalidad, el monitoreo y atención de acuerdo con las políticas públicas que las rigen. Por lo tanto, estos grupos poblacionales, en esta guía, se entenderán como una población objetivo<sup>19</sup> que debe incorporar en su análisis el enfoque poblacional-diferencial e interseccional, más que ser en sí misma una dimensión del enfoque.

Un caso para el aprovechamiento de registros administrativos, por ejemplo, en el contexto de identificación de víctimas del conflicto armado existen mecanismos de intercambio de información con entidades como la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, liderados en el gobierno local por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, por Migración Colombia y la Secretaría Distrital de Integración Social del Distrito, entre otros, que pueden permitir la integración e interoperabilidad de la información preservando la confidencialidad estadística.

<sup>16</sup> Ley 1448 de 2011

<sup>17</sup> Ley 2136 de 2021, Artículo 7, Literal 14.

<sup>18</sup> Decreto 560 de 2015

<sup>19</sup> Población sobre la cual se desea obtener información y se quiere generar conclusiones. Está compuesta por unidades que comparten alguna característica. Tiene una localización geográfica y un tiempo como periodo de referencia. En muchas ocasiones la población objetivo puede coincidir con el universo. En el caso en el que no coincidan, se deben anexar las razones por las cuales se limitó el universo (presupuestales, operativas, políticas, sociales, etc.) Lineamientos investigación estadística DANE.

Una vez agotadas las instancias metodológicas para la definición y delimitación de poblaciones objetivo (focalización de territorios, diseños muestrales, aprovechamiento de registros administrativos o de operaciones estadísticas), de requerirse plantear preguntas específicas para identificar un dominio poblacional, las entidades pueden diseñar la batería de preguntas siempre que esté soportada en recomendaciones de estándar nacional o internacional.



Por ejemplo, preguntas sobre población migrante, refugiado o habitabilidad en calle, están enmarcados en la metodología anexa a la Resolución 2210 de 2021 de la SDP<sup>20</sup>, reiterando que esta ejemplificación no implica que todas las operaciones y registros administrativos deban incorporarse, sino que corresponde a misionales específicas para entidades particulares:

#### **Para personas desplazadas transfronterizas - Migrantes**

*¿En dónde vivía hace 12 meses (personas mayores de 1 año)?*

- En Bogotá
- Fuera de Bogotá
- En otro país

#### **Para personas desplazadas transfronterizas - Personas refugiadas**

*¿Tuvo que huir de su país por guerra o persecución y cruzó una frontera internacional?*

- Si
- No
- No informa

#### **Para identificar el fenómeno de Habitabilidad en calle**

*¿Usted se considera habitante de calle?*

- Si
- No
- No informa

Para indagar el sitio donde duermen las personas  
*¿Dónde duerme la mayoría de los días de la semana?*

#### **En la calle**

- Puente
- Andén
- Parque
- Alcantarilla
- Carreta
- Otro

#### **En un dormitorio transitorio**

- Hotel
- Paga diario
- Inquilinato
- Residencia

#### **En una institución**

- Pública
- Privada

Con respecto al lugar reportado en la pregunta anterior, ***¿Cuánto tiempo ha permanecido allí?*** (Meses para menor de 1 año y en años para quienes llevan más de 1 año o más)

<sup>20</sup> Por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional-diferencial y de género en instrumentos de planeación de Bogotá.



## 1.1. Otros conceptos estandarizados incorporados

### 1.1.1 Categorías de la discapacidad

Los conceptos centrales de la CIF, que son acogidos por el MSPS, en la resolución 0013 de 2020, en conjunto con lo establecido en la normatividad nacional, reconoce las siguientes categorías de discapacidad:

- **Discapacidad física:** En esta categoría se encuentran las personas que presentan en forma permanente deficiencias corporales funcionales a nivel musculo esquelético, neurológico, tegumentario de origen congénito o adquirido, pérdida o ausencia de alguna parte de su cuerpo, o presencia de desórdenes del movimiento corporal. Se refiere a aquellas personas que podrían presentar en el desarrollo de sus actividades cotidianas, diferentes grados de dificultad funcional para el movimiento corporal y su relación en los diversos entornos al caminar, desplazarse, cambiar o mantener posiciones del cuerpo, llevar, manipular o transportar objetos y realizar actividades de cuidado personal, o del hogar, interactuar con otros sujetos, entre otras (Ministerio de Protección Social & ACNUR 2011).
- **Discapacidad auditiva:** En esta categoría se encuentran personas que presentan en forma permanente deficiencias en las funciones sensoriales relacionadas con la percepción de los sonidos y la discriminación de su localización, tono, volumen y calidad; como consecuencia presentan diferentes grados de dificultad en la recepción de mensajes verbales y, por tanto, para la comunicación oral. Se incluye en esta categoría a las personas sordas y a las personas con hipoacusia esto es, aquellas que debido a una deficiencia en la capacidad auditiva presentan dificultades en la discriminación de sonidos, palabras, frases, conversación e incluso sonidos con mayor intensidad que la voz conversacional, según el grado de pérdida auditiva (Ministerio de Protección Social & ACNUR 2011).



Foto Archivo: Integración Social

- **Discapacidad visual:** En esta categoría se encuentran personas que presentan deficiencias para percibir la luz, forma, tamaño o color de los objetos. Se incluyen a las personas ciegas y a las personas con baja visión, es decir, quienes, a pesar de usar gafas o lentes de contacto, o haberse practicado cirugía, tienen dificultades para distinguir formas, colores, rostros, objetos en la calle, ver en la noche, ver de lejos o de cerca, independientemente de que sea por uno o ambos ojos (Ministerio de Protección Social & ACNUR 2011).
- **Sordoceguera:** Es una discapacidad única que resulta de la combinación de una deficiencia visual y una deficiencia auditiva, que genera en las personas que la presentan problemas de comunicación, orientación, movilidad y el acceso a la información. Algunas personas sordociegas son sordas y ciegas totales, mientras que otras conservan restos auditivos y/o restos visuales.
- **Discapacidad intelectual (cognitiva):** Se refiere a aquellas personas que presentan deficiencias en las capacidades mentales generales, como el razonamiento, la resolución de problemas, la planificación, el pensamiento abstracto, el juicio, el aprendizaje académico y el aprendizaje de la experiencia. Estos producen deficiencias de funcionamiento adaptativo, de tal manera que el individuo no alcanza los estándares de independencia personal y de responsabilidad social en uno o más aspectos de la vida cotidiana, incluidos la comunicación, la participación social, el funcionamiento académico u ocupacional y la independencia personal en la casa o en la comunidad. (*American Psychiatric Association, 2014*).
- **Discapacidad psicosocial (mental):** Resulta de la interacción entre las personas con deficiencias (alteraciones en el pensamiento, percepciones, emociones, sentimientos, comportamientos y relaciones, considerados como signos y síntomas atendiendo a su duración, coexistencia, intensidad y afectación funcional) y las barreras del entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad. (MSPS, 2015).
- **Discapacidad múltiple:** Presencia de dos o más deficiencias asociadas, de orden físico, sensorial, mental o intelectual, los cuales afectan significativamente el desarrollo, las posibilidades funcionales, la comunicación, la interacción social y el aprendizaje, por lo que requieren para su atención de apoyos generalizados y permanentes. (Secretaría de Educación de Educación Pública, Perkins International Latin America & Sense International 2011).

### 1.1.2 Funcionamiento humano

Hace referencia a todas las funciones corporales, actividades y participación (CIF-OMS 2001). Limitaciones en la actividad. Dificultades que una persona puede tener en el desempeño o realización de las actividades (CIF-OMS 2001).

### 1.1.3 Nivel de dificultad en el desempeño

Grado de dificultad que experimenta una persona al realizar diferentes actividades e involucrarse en situaciones vitales en su entorno cotidiano. CIF.

La Resolución 113 de 2020 del MSPS, aporta un instrumento para la valoración de las limitaciones en las actividades y restricciones en la participación para las personas, la cual contiene una batería de preguntas asociadas a la dificultad que ha tenido la persona para desarrollar actividades debido a su condición de salud y al nivel de dificultad (ninguna, leve, moderada, severa o no lo puede hacer), las cuales si bien no tienen homologación uno a uno si guardan relación con los tipos de discapacidad enunciados anteriormente.

Mientras que, en el Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV 2018 el DANE<sup>21</sup> define la dificultad *“como la capacidad de una persona para llevar a cabo las actividades que responden a sus necesidades diarias básicas, instrumentales y funcionales, cuya pérdida genera el peligro de caer en la discapacidad y la dependencia”*. La medición comprende las cuatro actividades que Naciones Unidas denomina *“fundamentales o esenciales”*: movilidad, visión, audición y capacidad cognitiva y algunos ámbitos adicionales como: dificultades para la comunicación el autocuidado y las relaciones interpersonales.

- **Dificultad auditiva:** Dificultad permanente de las personas en la percepción de los sonidos y la capacidad de establecer su localización, tono, volumen y calidad (Resolución 0583 del 26 de febrero de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social).
- **Dificultad física:** Dificultad funcional de la persona para el desarrollo de sus actividades cotidianas; incluye diferentes grados de desempeño funcional para el movimiento corporal y su relación en los diversos entornos al caminar, desplazarse, cambiar o mantener posiciones del cuerpo, llevar, manipular o transportar objetos (Resolución 0583 del 26 de febrero de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social).
- **Dificultad múltiple:** Limitaciones simultáneas físicas o discapacidades cognitivas (tales como la ceguera y deficiencia ortopédica, etc.).
- **Dificultad intelectual:** Dificultad en las capacidades mentales generales, como el razonamiento, la resolución de problemas, la planificación, el pensamiento abstracto, el juicio y el aprendizaje (Resolución 0583 del 26 de febrero de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social).
- **Dificultad para comunicarse:** Dificultad de la persona para iniciar, mantener o finalizar una conversación con los demás, por ejemplo: saludar, presentarse, introducir y mantener un diálogo sobre un tema en particular o la expresión de pensamiento (Resolución 0583 del 26 de febrero de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social).

<sup>21</sup> DANE: Manual de conceptos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

- **Dificultad para el autocuidado:** Dificultad de la persona para realizar las actividades relacionadas con su cuidado personal, el cuidado de su cuerpo y la conservación de su salud; comprende acciones como las de comer, bañarse o vestirse por sí mismo (DANE).
- **Dificultad para relacionarse con los demás:** Dificultad en la capacidad o habilidad de la persona para establecer relaciones con otros (desconocidos, amigos, familiares) de manera adecuada; es igualmente la limitación para demostrar aprecio y consideración, o para responder a los sentimientos de otros según el contexto y el entorno social en el cual se vive (DANE).
- **Dificultad visual:** Deficiencia de las personas para percibir la luz, forma, tamaño o color de los objetos (Res. 583 de 2018 Ministerio de Salud y Protección Social).

### 1.1.4 Autorreconocimiento

Hace referencia al sentido de pertenencia que expresa una persona frente a un colectivo de acuerdo con su identidad y formas de interactuar en y con el mundo; se refiere a la conciencia individual de compartir ciertas creaciones, instituciones y comportamientos colectivos de un determinado grupo humano. Cada persona libremente y por sí misma se reconoce como perteneciente a un grupo étnico, por compartir, practicar, o participar de valores, conceptos, usos y costumbres específicos y distintivos. (DANE. Censo Nacional de Población y Vivienda- CNPV-2018).

- **Grupos étnicos:** Grupos humanos que se identifican a sí mismos y que son identificados por los demás en función de ciertos elementos comunes; comparten herencias de cosmovisión, identidad, organización social, valores, hábitos, usos y costumbres que caracterizan la interacción entre sus miembros y otros grupos; algunos de ellos mantienen una relación de armonía, equilibrio y espiritualidad con su territorio de origen.

Los grupos étnicos que en Colombia gozan de derechos colectivos son: los indígenas; el pueblo Rrom o gitano; los raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; y la población negra, mulata, afrocolombiana o afrodescendiente y los palenqueros de San Basilio. (DANE- CNPV-2018).

- **Identidad étnica:** es la identificación consciente de una persona de pertenecer a un grupo étnico con el que comparte aspectos culturales, instituciones, comportamientos y rasgos físicos.
  - **Indígena:** Persona quien por su identidad es o se autorreconoce como descendiente de los pueblos originarios de América o amerindios. (DANE- CNPV-2018)
  - **Afrodescendiente, afrocolombiano/a:** Persona quien por su identidad es o se autorreconoce como descendiente de antepasados africanos, por su cultura o rasgos físicos. (DANE- CNPV-2018).
  - **Gitano/a o Rrom:** Persona que por su identidad es o se autorreconoce descendiente de las tradiciones de pueblos gitanos llegados al continente americano. (DANE- CNPV-2018).
  - **Negro/a:** Persona quien por su identidad se autorreconoce como perteneciente o miembro de poblaciones o comunidades negras ya sea por su cultura y/o rasgos físicos. (DANE- CNPV-2018).

- **Palenquero/a de San Basilio:** Persona afrodescendiente que pertenece a la población de San Basilio de Palenque y que tiene características culturales propias en las que se destaca su lengua bantú, mezcla del español y dialectos africanos. (DANE-CNPV-2018).
- **Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:** Persona quien se autorreconoce por sus características triétnicas distintivas afro-anglo-caribeñas, como identidad, valores, lengua, usos y costumbres propias de la población originaria del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. (DANE- CNPV-2018).

### 1.1.5 Orientaciones Sexuales e Identidades de Género

Se adoptan los conceptos definidos en la política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales LGBTI- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital<sup>22</sup>, en la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito<sup>23</sup> y en la Resolución 2210 de 2021 por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional diferencial y de género en los instrumentos de planeación del Distrito.

De acuerdo con este marco normativo el enfoque diferencial en la categoría de análisis por orientación sexual e identidad de género permite focalizar acciones de política pública hacia personas de los sectores sociales LGBTI. En esta categoría de análisis se consideran tres variables distintas: sexo, identidad de género y orientación sexual.

- **Sexo:** es una categoría construida culturalmente, a partir de nociones biológicas que dividen a los seres humanos entre mujeres y hombres. Sin embargo, en esta categoría no existe un dimorfismo sexual (mujer; hombre); se contemplan variaciones genéticas y fenotípicas, en donde caben hombres y mujeres con fenotipos y genotipos muy variados, así como personas intersexuales.

- **Hombre**

- **Mujer**

- **Intersexual:** Persona que se auto determina como tal con base en una experiencia individual localizada en el cuerpo sexuado de sí mismo como individuo que varía respecto a la norma establecida culturalmente sobre lo que se entiende como corporalidad femenina o masculina. Esta categoría enriquece el constructo binario que solo contemplaba hombre y mujer.

<sup>22</sup> Decreto 062 de 2014 por medio del cual se adopta la política pública para la garantía plena de derechos de las personas de los sectores LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y CONPES 16 de 2021 Actualización del plan de acción de la PPLGBTI 2021-2032.

<sup>23</sup> Resolución 2045 de 2017 de la Secretaría Distrital de Planeación.

- **Identidad de género:** Vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente. Esta podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) u otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales (Principios de Yogyakarta, 2017).

A continuación, se intenta desarrollar una definición que pretende solamente ubicar de manera general ciertas identidades de género:

- **Transgénero:** Persona que se ubica o transita entre lo masculino y lo femenino. Integra:
  - Transformista: Persona que asume de forma esporádica y en situaciones específicas atuendos, ademanes y comportamientos del género contrario al que le ha sido asignado socialmente.
  - Travesti: Persona que asume de manera más permanente atuendos, ademanes y comportamientos del género contrario al que le ha sido asignado socialmente.
  - Transexual: Persona que asume un género que no corresponde al que se le asignó socialmente, no tiene apropiación del sexo biológico con que nació y en muchos casos acude a intervenciones quirúrgicas de reasignación de sexo.

- **No binario<sup>24</sup>:** Se refiere a las personas que asumen una identidad que se halla fuera del binarismo del género, su identidad autodesignada no se percibe ni masculina ni femenina.

- **Orientación sexual:** Se refiere a la dirección del deseo erótico y afectivo de las personas en función de su sexo, puede ser:

- **Homosexual:** Persona que dirige su deseo erótico y afectivo hacia personas de su mismo sexo. Se denomina lesbiana a la mujer que materializa su deseo erótico-afectivo con otra mujer y Gay al hombre que materializa su deseo erótico-afectivo con otro hombre.

- **Heterosexual:** Se refiere a personas que dirigen y materializan su deseo erótico-afectivo con personas de sexo distinto al que se asume como propio.

- **Bisexual:** Persona cuyo deseo erótico y afectivo puede dirigirse y materializarse tanto con personas de su mismo sexo como con personas de sexo distinto al que se asume como propio.

---

<sup>24</sup> Incluye la categoría No Binario en concordancia con la Sentencia T-033/22 de la Corte Constitucional.



## 2. ESTÁNDAR ESTADÍSTICO PROPUESTO POR DIMENSIÓN DEL ENFOQUE POBLACIONAL-DIFERENCIAL

Para la gestión pública en el Distrito de la información con enfoque poblacional - diferencial se requiere la identificación, caracterización, análisis y comparabilidad de la población a partir de diferentes dominios de estudio, subpoblaciones o categorías de análisis: Grupo Etario; Discapacidad; pertenencia a un Grupo Étnico; Género e identidad sexual y Víctimas del Conflicto Armado. Por lo que, en la producción y difusión de las estadísticas en el Distrito, se requiere incorporar los estándares propuestos para cada dimensión en las encuestas, censos y registros administrativos:

### 2.1. Grupo Etario

El objetivo de la medición del enfoque poblacional-diferencial asociado a los ciclos vitales es particularizar la población de los grupos de edades especiales de protección según la Ley, que presentan necesidades específicas, mayor vulnerabilidad ante las situaciones que atentan contra su integridad, el libre ejercicio de sus derechos y su inclusión social, para que de esta

manera se totalice y/o identifique la población objeto de atención en los programas y políticas en el Distrito para cada grupo.

El estándar para implementar propone incluir la pregunta: “¿Cuántos años cumplidos tiene...?”. **Nota:** Para niños menores de 1 año, se registra 00. La edad se refiere a los años cumplidos.

Con esta pregunta se pueden consolidar los resultados de edades simples, en los ciclos vitales de interés sobre los grupos etarios sujetos de protección, según la Política del Distrito para los grupos de: Primera infancia; Infancia; Adolescencia; Juventud; Adultez; y/o Personas mayores.

Para otros efectos diferentes también se pueden constituir grupos quinquenales de edad bajo el siguiente estándar: 00-04; 05-09; 10-14; 15-19; 20-24; 25-29; 30-34; 35-39; 40-44; 45-49; 50-54; 55-59; 60-64; 65-69; 70-74; 75-79; 80-84; 85-89; 90-94; 95-99; 100 Años y más.





Foto Archivo: Integración Social

## 2.2 Discapacidad

Con la aplicación de este enfoque se identifican personas o grupos que por su condición son objeto de reconocimiento y/o trato diferenciado. Las acciones de atención y protección a los grupos que se identifiquen conducen al diseño y la articulación con los programas, dada la responsabilidad que le compete al Distrito en la atención y protección a esta población.

El estándar para implementar propone incluir la pregunta: “¿En su vida diaria tiene dificultades para realizar actividades como: <sup>25</sup>”: *(Marque con una X el grado de severidad)*

---

<sup>25</sup> DANE. Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional. 2020

Acción / Dificultad	No puede hacerlo	Si, con mucha dificultad	Si, con alguna dificultad	Puede hacerlo sin dificultad
1. Oír la voz y los sonidos (aún si usa audífonos)?				
2. Hablar o conversar?				
3. Ver de cerca, de lejos o alrededor? (aún si usa gafas o lentes)?				
4. Mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras?				
5. Agarrar o mover objetos con las manos?				
6. Entender, aprender, ¿recordar o tomar decisiones por sí mismo (a)?				
7. Comer, vestirse o bañarse por sí mismo (a)?				
8. Relacionarse o interactuar con las demás personas?				

Cuando el objetivo sea identificar el nivel de severidad de la discapacidad, las recomendaciones internacionales, exponen caracterizarla según las siguientes opciones, para cada una de las dificultades enunciadas de la uno a la ocho:

1. **No puede hacerlo:** La persona presenta una discapacidad total, sus condiciones le impiden llevar a cabo la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceros, presenta un alto grado de dependencia.
2. **Si, con mucha dificultad:** La persona presenta una grave disminución en su capacidad para realizar la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceras personas, muestra un alto grado de dependencia.
3. **Si, con alguna dificultad:** La persona encuentra dificultades para realizar la actividad, sin embargo, puede realizarla por si misma; es independiente y en algunos casos puede requerir de ayuda y/o apoyo de terceros

4. **Puede hacerlo sin dificultad:** La persona NO tiene discapacidad, no presenta ningún tipo de deficiencia que afecte su capacidad de desempeño.

Las respuestas permiten clasificar en los siguientes grupos de discapacidad según niveles de severidad, a partir de conceptos y recomendaciones estandarizados<sup>26</sup> internacionales:

- **Discapacidad física**
- **Discapacidad auditiva**
- **Discapacidad visual**
- **Sordo-ceguera**
- **Discapacidad cognitiva**
- **Discapacidad psicosocial**
- **Discapacidad múltiple**

<sup>26</sup>Permite la comparabilidad de los resultados, la estandarización en la medición y la conceptualización de la discapacidad a partir de los: Los Lineamientos de la división de estadísticas de Naciones Unidas, Grupo de Washington (WG por sus siglas en inglés). La Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la discapacidad y de la salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud (OMS).



## 2.3 Pertenencia a un Grupo Étnico

La inclusión del enfoque diferencial étnico permite identificar y actuar sobre las necesidades diferenciales de atención y protección que deben tener las políticas públicas, en especial el accionar del Distrito para la protección de los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos, las cuales posibiliten hacer seguimiento a las variables necesarias para el diseño e implementación de políticas públicas. Remite a una perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de los grupos étnicos.

El estándar para implementar propone incluir la pregunta: *“de acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, es o se reconoce como:*

- Indígena
- Gitano (a) o Rrom
- Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- Palanquero de San Basilio
- Negro(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente
- Ningún grupo étnico



Foto Archivo: Alcaldía Mayor de Bogotá

## 2.4 Enfoque diferencial por Identidad de Género y Orientación Sexual

La incorporación de las variables de la categoría de análisis del enfoque diferencial por Identidad de Género y Orientación Sexual en la producción estadística y en los registros administrativos que enlistan y caracterizan a la población van a permitir que el Estado a través de los mecanismos con los que cuenta para el desarrollo de políticas públicas, pueda tomar decisiones ajustadas a las necesidades de las poblaciones y de manera específica a los sectores sociales LGBTI a partir de: Identificar y caracterizar las personas de los sectores LGBTI; analizar las categorías de sexo (Intersexual) orientación sexual (LGB) y la identidad de género.

El estándar para implementar propone incluir las preguntas:

Para sexo: ¿Sexo?:

- Mujer
- Hombre
- Intersexual

Para Identidad de género: “¿Se reconoce en su identidad de género como:

- Femenina
- Masculina
- Transfemenina
- Transmasculina
- No binaria
- Otra Cuál? \_\_\_\_

Para Orientación sexual: ¿Se reconoce en su orientación sexual como:

- Heterosexual
- Gay
- Lesbiana
- Bisexual
- Otra. Cuál? \_\_\_\_



Foto Archivo: Alcaldía Mayor de Bogotá

## 2.5 Personas Campesinas

La inclusión del enfoque campesino permite identificar y actuar sobre las necesidades diferenciales de atención y protección de los derechos de este grupo poblacional en el Distrito. El enfoque diferencial campesino está basado en la auto-identificación del sujeto de derechos.

El estándar para implementar propone incluir las preguntas:

¿Usted se considera campesino/a?

- Sí
- No
- No informa

¿Usted considera que la comunidad en que vive es campesina?

- Sí
- No
- No informa

# BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía Mayor de Bogotá. Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito 2017. Disponible en:  
[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia\\_para\\_la\\_formulacion\\_pp\\_wf\\_1.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_1.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Comisión intersectorial poblacional del Distrito Capital. Lineamientos distritales para la aplicación de enfoque diferencial. 2013. Disponible en:  
[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/lineamientos\\_distritales\\_para\\_la\\_aplicacion\\_de\\_enfoques.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/lineamientos_distritales_para_la_aplicacion_de_enfoques.pdf)
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Metodología para incorporar los enfoques Poblacional-diferencial y de género en instrumentos de planeación. Disponible en:  
<https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/enfoques-pdg-inversion>.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Resolución 2210 de 2021. Por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional - diferencial y de género en los instrumentos de planeación del Distrito Capital. Disponible en:  
<https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/enfoques-pdg-inversion>.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 470 de 2007. Por el cual se adopta la Política Pública de discapacidad para el Distrito Capital. Disponible en:  
[http://www.saludcapital.gov.co/Normas\\_Pobl\\_Vulnerable/Decreto\\_470\\_de\\_2007.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Normas_Pobl_Vulnerable/Decreto_470_de_2007.pdf)
- Congreso de Colombia. (2013). Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
- Congreso de Colombia. (2006). Ley 1098 de 2006, por medio de la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006
- Departamento Administrativo Nacional de Estadístico (DANE). (2018). Manual de conceptos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Disponible en:  
<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018/informacion-tecnica>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadístico (DANE). (2019). Decreto 2404 de diciembre 2019. Disponible en:  
[https://www.sen.gov.co/files/sen/Decreto\\_2404\\_diciembre\\_27\\_2019.pdf](https://www.sen.gov.co/files/sen/Decreto_2404_diciembre_27_2019.pdf)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadístico (DANE). (2020). Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional Disponible en:  
<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/guia-inclusion-enfoque-diferencias-intersecciones-produccion-estadistica-SEN.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales Disponible en:  
<https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/GSBPM+v5.1>
- Ministerio del Interior. (2016). El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado. Disponible en:  
[https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla\\_enfoque\\_diferencial\\_fin\\_1.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_enfoque_diferencial_fin_1.pdf)
- Naciones Unidas. Derechos Humanos. (2019). ¿Qué es un enfoque diferencial? en:  
<https://www.hchr.org.co/index.php/76-boletin/recursos/2470-ique-es-el-enfoque-diferencial> y <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-033-22.htm>
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). 2020. Resolución 113 por la cual se dictan disposiciones en relación con la certificación de discapacidad y el registro de localización y caracterización de personas con discapacidad en:  
[https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%20113%20de%202020.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluci%C3%B3n%20No.%20113%20de%202020.pdf)
- Secretaría Distrital de Planeación (SDP). 2021. Resolución 2210 por medio de la cual se adopta e implementa la metodología para incorporar los enfoques poblacional-diferencial y de género en instrumentos de planeación de Bogotá en:  
<https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/equidad-y-politicas-poblacionales/enfoques-pdg-inversion>



<https://www.sdp.gov.co/>



Secretaría Distrital de Planeación



planeacionbog



planeacionbogota



SDP Bogotá

Avenida Carrera 30 #25-90 pisos 6, 8, 13 - SuperCADE piso 2  
Archivo Central de la SDP  
Carrera 21 # 69B - 80 eXT. 9014 - 9018  
PBX: (601) 3 35 80 00