Plan de Fortalecimiento de Registros Administrativos

5

DANE
Para tomar decisiones

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Plan de Fortalecimiento de Registros Administrativos

DANE
Para tomar decisiones

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)

HÉCTOR MALDONADO GÓMEZ
Director

CARLOS EDUARDO SEPÚLVEDA RICO
Subdirector

ALFREDO VARGAS ABAD
Secretario General

Directores técnicos

EDUARDO EFRAÍN FREIRE DELGADO
Metodología y Producción Estadística

JAVIER ALBERTO GUTIÉRREZ LÓPEZ
Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización

BERNARDO GUERRERO LOZANO
Censos y Demografía

ANA VICTORIA VEGA ACEVEDO
Síntesis y Cuentas Nacionales

NELCY ARAQUE GARCÍA
Geoestadística

CAROLINA GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ
Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística

Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN)
Javier Alberto Gutiérrez López

Coordinación Técnica: Ana Zoraida Quintero Gómez

Equipo Técnico: Melba Rubiano Bríñez, Andrés Felipe Salazar Cuellar, Ana María Arias Díaz, Ricardo Valenzuela Gutiérrez.

Diagramación, Diseño e Ilustración: Sandra Ximena Gallego Torres

CONTENIDO

PRESENTACIÓN 7
INTRODUCCIÓN 9

1. SOBRE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS 11

2. FORTALECIMIENTO DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS 15

3. GÚIA PARA DOCUMENTAR METODOLOGÍAS DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS 29
3.1. ANTECEDENTES 29
3.2. DISEÑO 29
3.3. PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA 30
3.4. DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS 30
3.5. DOCUMENTACIÓN RELACIONADA 30

BIBLIOGRAFÍA 32

PRESENTACIÓN

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), como coordinador del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y en el marco del proyecto de Planificación y Armonización Estadística, diseñó la Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial (EFET), que busca mejorar el conocimiento de la actividad estadística y los procesos de producción autónoma de estadísticas territoriales bajo estándares DANE, basados en referentes internacionales y en la aplicación de los principios fundamentales de Naciones Unidas para las estadísticas oficiales.

Esta iniciativa promueve la capacidad técnica de los entes territoriales, desde la organización y la producción de información estratégica de calidad, mediante acciones que permitan articular esfuerzos, empoderar actores territoriales y fomentar la participación en la producción y difusión de las estadísticas de los municipios y departamentos, dando a conocer instrumentos para la gestión y el fortalecimiento de la capacidad técnica que contribuye al desarrollo de la actividad estadística y a una mejor comprensión de la realidad económica, social, demográfica y ambiental.

Su metodología se basa en la divulgación, sensibilización y capacitación en instrumentos que apoyan la producción estadística con calidad y permiten un mejor aprovechamiento de las estadísticas territoriales. La estrategia capacita y brinda material pedagógico, a través de la realización de seminarios a diversos funcionarios de gobernaciones y alcaldías. Estas acciones contribuyen al desarrollo de la información estratégica territorial y por tanto del Sistema Estadístico Nacional.

En este contexto y consciente de la necesidad de brindar a los usuarios los mejores productos, el DANE, a través de la EFET, desarrolló una serie de cuadernillos denominados *Herramientas estadísticas para una gestión territorial más efectiva*. Estos documentos favorecen la transparencia y credibilidad en la calidad técnica de las entidades para un mejor entendimiento, comprensión y aprovechamiento de las estadísticas producidas en el contexto de los principios de coordinación nacional, pertinencia, imparcialidad y acceso equitativo.

INTRODUCCIÓN

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), como entidad responsable de la producción de información estadística en el país, busca suministrar herramientas apropiadas para aprovechar la información con la que cuentan las entidades públicas y privadas, a nivel nacional, local y territorial. En la mayoría de las oportunidades, esta información responde a su quehacer misional y se constituye en insumo para la toma de decisiones en temas económicos, políticos y sociales.

Un mecanismo de recolección de información con el que cuentan las entidades del país son los registros administrativos, estos permiten la captación continua de información actual, veraz y a bajo costo, es decir, una alternativa para atender las necesidades de información. Un gran número de estos registros atiende requerimientos específicos de índole administrativo o legal de la entidad usuaria, pero la información que acopian podría satisfacer otro tipo de necesidades si se adaptan mediante procesos estadísticos estándares.

Durante el año 2009, el DANE ha diseñado la metodología para la formulación del Plan de Fortalecimiento de Registros Administrativos, con el objetivo de aprovechar el gran número de registros que manejan las entidades públicas y privadas del país y la información que estos recolectan de forma continua, además de incentivar a los entes territoriales al aprovechamiento de la información que ya producen. En este documento se exponen las etapas requeridas para la formulación de dicho plan que busca contribuir, de manera objetiva, en el mejoramiento de los registros administrativos, mediante la inclusión de lineamientos técnicos, para alcanzar una producción de calidad y un mejor aprovechamiento de la información enfocada al recurso estadístico.

1 SOBRE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Los datos para fines estadísticos, es decir, información comparable, estandarizada e integrable a distintos sistemas de información, pueden obtenerse de varios tipos de fuentes, ya sea de encuestas por muestreo, censos, registros administrativos o estadísticas derivadas. Los institutos de estadística de cada país son quienes deciden qué fuente utilizar, teniendo en cuenta aspectos como la calidad y oportunidad de los resultados, el costo de implementarlos y la carga que impondrán para ser obtenidos.

Entre los primeros registros administrativos utilizados se encuentran los correspondientes a diversos aspectos demográficos (nacimientos, matrimonios y defunciones) y los de carácter económico (actividad industrial, bancaria, comercio exterior y administración pública). El aprovechamiento de estos registros, para fines estadísticos, ocurre solo hasta en la segunda mitad del siglo XIX, que es cuando su producción se hace más regular y consistente (INEGI, 2004).

Las diferentes formas de administración actual permiten recolectar una gran cantidad de información a través de registros administrativos, en muchas ocasiones esta información responde a un requerimiento misional que permite monitorear y evaluar las actividades asociadas al funcionamiento de las entidades públicas y privadas del país. Estos no son creados para fines estadísticos, pero es posible utilizarlos como fuente de información estadística.

Los registros administrativos de las entidades a nivel nacional, local y territorial son importantes porque deben recopilarse continuamente para apoyar la gestión y la planeación. Además, son de bajo costo y abarcan segmentos considerables de la población, por lo cual constituyen un insumo prioritario de información que puede y debe ser mejorado para fines estadísticos.

Registro administrativo. Es todo registro resultante de necesidades fiscales, tributarias u otras, creado con la finalidad de viabilizar la administración de los programas de gobierno o para fiscalizar el cumplimento de obligaciones legales de la sociedad. (Cepal, II CEA, 2003: 10).

El DANE no es ajeno a esta forma de recolección de información y actualmente investigaciones como Estadísticas Vitales, Licencias de Construcción, Comercio Exterior (IMPO-EXPO), Educación Formal y Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad, se producen con datos recolectados a través de registros administrativos y, asimismo, evalúan en el tiempo el comportamiento de las variables, lo que permite una mejor planificación del desarrollo económico y social.

Dadas las condiciones actuales de los registros administrativos, su definición, sus características e importancia, el DANE los ha identificado como una fuente alterna de información, que bajo ciertos parámetros puede considerarse como información estadística de calidad, por lo cual propone la formulación de una metodología eficiente y al alcance de las entidades nacionales, locales y territoriales que busque su fortalecimiento para fines estadísticos. De igual modo, el DANE adelantará un proceso de acompañamiento y orientación en la implementación de esta metodología en los distintos entes nacionales, locales y territoriales.

Los registros administrativos poseen ventajas y desventajas para su uso estadístico, estas se presentan a continuación:

Tabla 1. Ventajas y desventajas de los registros administrativos para su uso estadístico

Ventajas	Desventajas
• Obtención de datos a bajo costo. • Reducen la carga de llenado, ya que los mismos datos se informaron con anterioridad al gobierno. • Los registros en, su mayoría, vienen diligenciados en su totalidad. • La información permite ser desagregada en varios niveles.	• Se debe realizar un proceso de conversión de unidades administrativas a unidades estadísticas. • No presentan conceptos estándares para fines de comparabilidad e integración. • Se requiere construir tablas de conversión para transformar los códigos de la clasificación administrativa en códigos utilizados por la entidad estadística.

Fuente: CEA-CEPAL, Estudios estadísticos y prospectivos núm. 21, 2003.

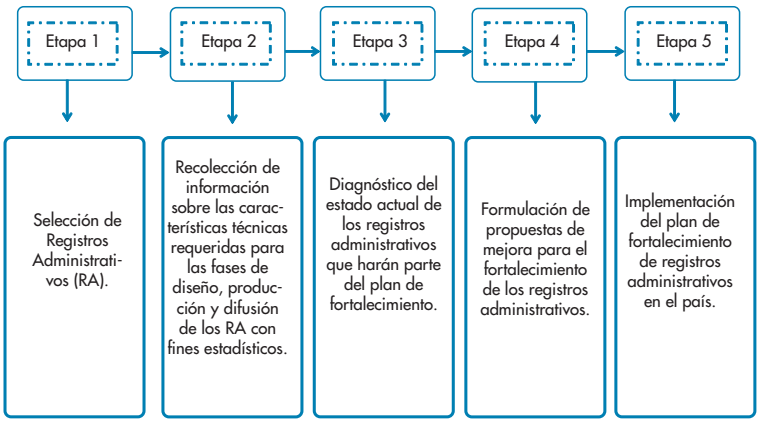
El fortalecimiento de registros administrativos para fines estadísticos es un proceso que busca evaluar la base metodológica y conceptual, la oportunidad de recolección, las variables y la disponibilidad de la información recolectada, a través de una metodología que permita potencializarlos como fuente de información estadística para la toma de decisiones y formulación de planes, proyectos y políticas públicas. Este plan está enfocado a reducir las desventajas expuestas anteriormente, a través de una serie de recomendaciones de fácil aplicabilidad y continua evaluación.

2 FORTALECIMIENTO DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Existen cinco etapas para fortalecer los registros administrativos, las cuales se exponen en el diagrama 1, además, para su mejor comprensión, se explica de manera breve cada una de ellas.

La etapas responden a procesos de fortalecimiento enfocados a la calidad estadística, adelantados por organismos internacionales expertos en el tema como lo son: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Eurostat y *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), cuyas experiencias sirven como base para formular la metodología.

Diagrama 1. Etapas para la formulación de un plan de fortalecimiento de registros administrativos



Fuente: Metodología para la formulación de un plan de fortalecimiento de registros administrativos, DANE, 2009.

ETAPA 1: SELECCIÓN DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS

Para seleccionar los registros administrativos que harán parte del plan de fortalecimiento y convertirlos en una fuente para la producción de información estadística, es necesario revisar su objetivo y la relevancia que tengan en el contexto actual para la toma de decisiones y la formulación de planes, proyectos y políticas públicas.

El proceso de selección se lleva por medio de:

- Inventario de registros administrativos producidos por la entidad (dependencia, direcciones o secretarías), con el objeto de evaluar la pertinencia de la información que recolectan y administran para la gestión y planeación de los entes locales, en la consecución de las metas del plan de desarrollo, así como, su incidencia en la formulación de políticas y proyectos en beneficio de la comunidad.

- Basado en una decisión tomada teniendo en cuenta las metas, los objetivos y los recursos actuales de la entidad. Esta decisión resulta de un trabajo en conjunto con gerentes, directivos de las oficinas de planeación, asesores especializados, entre otros, quienes conocen las necesidades de información y hacía dónde deben dirigirse las mejoras.

Para llevar a cabo el proceso de selección a través del inventario, es necesario contar con el formulario "Selección de Registros Administrativos" (FSRA1), que contiene información general sobre cada registro administrativo: nombre, objetivo, principales variables y tema o sector al que pertenece. El tema o sector precisa el enfoque que maneja el registro y su papel en la gestión de la entidad, entre los cuales se destacan: salud, educación, saneamiento básico, Derechos Humanos, etc., a continuación se presenta este formulario:

Tabla 2. Formulario Selección de registros administrativos (SRA1) a incluir en el plan de fortalecimiento

Nombre del registro administrativo	Objetivo	Principales variables	Tema o sector al que pertenece

Fuente: Metodología para la formulación de un plan de fortalecimiento de registros administrativos, DANE. 2009.

Ejemplo:
Durante el proceso de planificación estadística, llevado a cabo con la Gobernación de Arauca, se identificaron 9 registros administrativos para fortalecer. La tabla 3 presenta estos registros. De estos, se seleccionaron para la primera etapa de fortalecimiento los que pertenecen al sector salud, debido a su pertinencia en el desarrollo de la comunidad y respondiendo a las solicitudes de asesores expertos de la gobernación, del secretario de planeación y el Gobernador. Los registros seleccionados se encuentran resaltados.

Tabla 3. Registros administrativos para fortalecer Plan Estadístico Arauca - 2007

Registro administrativo	Dependencia responsable
Registro de matrículas al Sistema de Información de Educación Básica (Sineb)	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de Arauca
Registro de alumnos de preescolar, básica y media por nivel, municipio y sector	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de Arauca
Registro de instituciones educativas y docentes por nivel, municipio y sector	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de Arauca
Registro de créditos aprobados por línea de crédito en el departamento de Arauca	Instituto de Desarrollo de Arauca (IDEAR)
Registro de estimaciones agropecuarias	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Sostenible de Arauca
Registro de personas cubiertas con programas de promoción, prevención y rehabilitación	**Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca (Uaesa)**
Registro de infraestructura eléctrica en el departamento de Arauca	Empresa de Energía de Arauca (Enelar)
Registros individuales de prestación de servicios de salud por las IPS públicas y privadas del departamento	**Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca (Uaesa)**
Registro sanitario de los establecimientos de alto riesgo	**Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca (Uaesa)**

Fuente: Plan Estadístico Arauca, DANE, 2007.

ETAPA 2: RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS REQUERIDAS PARA LAS FASES DE DISEÑO, PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS CON FINES ESTADÍSTICOS

El proceso de fortalecimiento de los registros administrativos necesita contar con información detallada del proceso de producción. Un mecanismo para identificar las características de los registros administrativos seleccionados consiste en revisar la información para las etapas de diseño, producción y difusión. Este proceso se lleva a cabo mediante el formulario Profundización de Registros Administrativos (FPRA2). A continuación , se presentan algunos apartes del proceso de levantamiento de información y los principales capítulos del formulario.

Proceso de recolección

Esta etapa busca recolectar información sobre las características técnicas involucradas en los procesos de diseño, producción y difusión del registro administrativo, a través de la aplicación del Formulario de Profundización de Registros Administrativos (FPRA2).

Es importante que durante esta etapa se garantice la calidad de la información, la veracidad de las respuestas y la completitud del formulario, ya que es el insumo sobre el cual se estructura el plan de fortalecimiento.

> **Recuerde**:
> Si la entidad ha adelantando un proceso de planificación estadística, revise con antelación la información recolectada y prediligencie el FPRA2. Ahorra tiempo durante el momento de la entrevista y permite mayor enfoque en aspectos técnicos del registro.

La recolección de la información se consigna en formularios físicos, en el momento de las entrevistas presenciales a la fuente de información seleccionada.

Se asigna un funcionario entrevistador, capacitado en el tema de registros administrativos y en el manejo del formulario, para realizar las encuestas en cada dependencia de la entidad, procurando que le corresponda aquella de la cual tiene mayor conocimiento. Es importante adelantar un proceso de validación de la información recolectada, con el objeto de identificar preguntas sin respuesta, consistencia en las respuestas y

concordancia en el proceso estadístico del registro administrativo.

No olvide tener en cuenta algunos aspectos como los siguientes:

- Adelantar capacitaciones acerca del proceso de recolección, para socializar al entrevistado con las preguntas del formulario y el tipo de respuesta que debe incluir. Así como poner a disposición de las personas objeto de la recolección, el instructivo para el diligenciamiento del formulario.

- Concertar citas para las entrevistas en horarios en los cuales la persona entrevistada tenga tiempo suficiente para contestar el formulario.

Formulario Profundización de Registros Administrativos (FPRA2)

El instrumento utilizado para la recolección de información sobre los registros administrativos está compuesto por seis capítulos, los cuales son:

Capítulo I. Identificación:

√ Información relacionada con la entidad (unidad o dirección), objeto de indagación y recolección.

√ Datos básicos del entrevistado (nombre, cargo, correo electrónico y teléfono).

Capítulo II. Información general del registro administrativo:

√ Reconocimiento general del registro administrativo.

√ Incluye aspectos como el nombre, objetivo, variables de estudio, cobertura geográfica, etcétera.

Capítulo III. Diseño del registro administrativo:

√ Indaga sobre el proceso adelantado para diseñar el registro administrativo.

√ Revisa normatividad, calendarios de recolección, producción y difusión, metodología utilizada y diseño de formularios.

Capítulo IV. Producción del registro administrativo:

√ Profundiza en el proceso de producción del registro administrativo, características técnicas propias. Tiene en cuenta aspectos como periodicidad, métodos y medios de recolección, herramientas informáticas para

el procesamiento de la información, problemas técnicos.

√ Indaga sobre el manejo de las bases de datos de los registros administrativos.

√ Evalúa políticas (en cuanto a estructura tecnológica se refiere) implementadas por la entidad para el almacenamiento de información.

Capítulo V. Difusión del registro administrativo:

√ Identifica el proceso de difusión del registro administrativo. Usuarios de la información, medios de difusión, problemas y requerimientos específicos de la información del registro administrativo.

Capítulo VI. Resultado de la entrevista:

√ Incluye nombre del entrevistador, fecha de la recolección y el estado de la entrevista (completo/incompleto).

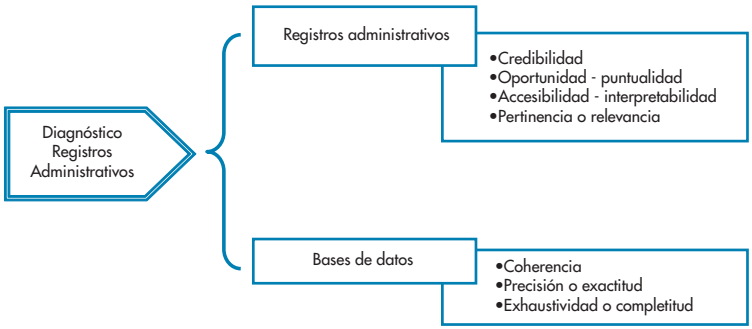
ETAPA 3: DIAGNÓSTICO DEL ESTADO ACTUAL DE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS QUE HARÁN PARTE DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO

Luego de ejecutar la etapa de recolección, es necesario evaluar la información recolectada, es decir, llevar a cabo un diagnóstico. Para esto, se tienen en cuenta las características del proceso de producción del registro administrativo, así como la base de datos en la cual se almacena la información.

Los procesos de diseño, recolección, producción y difusión de los registros administrativos deben responder a criterios de calidad estadística, como lo son: credibilidad, oportunidad –puntualidad, accesibilidad– interpretabilidad y pertinencia o relevancia. Las bases de datos que almacenan la información de los registros administrativos también son evaluadas con criterios de coherencia, precisión o exactitud y exhaustividad o completitud.

La evaluación de la información, por medio de estos criterios, identifica su viabilidad como fuente de información estadística. En el diagrama 3 se presenta, de forma abreviada, los criterios de análisis para los registros administrativos y para las bases de datos.

Diagrama 2. Criterios de análisis para los registros administrativos y las bases de datos



Fuente: Metodología para la formulación de un plan de fortalecimiento de registros administrativos, DANE - 2009.

Para una mejor comprensión de la etapa de diagnóstico, los criterios establecidos se definen a continuación:

Criterios de calidad estadística para los registros administrativos

- **Credibilidad**. La credibilidad se basa en la confianza que tienen los usuarios sobre el proceso estadístico del registro administrativo. Evalúa los «estándares estadísticos apropiados, es decir, políticas y prácticas objetivas para el diseño, recolección, almacenamiento, procesamiento y difusión de datos estadísticos» (INE Chile, 2007). Además, es reforzado por políticas y prácticas de transparencia[1]. La producción de los datos debe responder a garantías de integridad: profesionalismo, transparencia y ética.

1 También expresa, en parte, los Principios Fundamentales núm. 2 y 3 de las Estadísticas Oficiales según Naciones Unidas, los cuales establecen respectivamente que: «Para mantener la confianza en las estadísticas oficiales, los organismos de estadística han de decidir, con arreglo a consideraciones estrictamente profesionales, incluidos los principios científicos y la ética profesional, acerca de los métodos y procedimientos para la reunión, el procesamiento, el almacenamiento y la presentación de los datos estadísticos« y »Para facilitar una interpretación correcta de los datos, los organismos de estadística han de presentar información conforme a normas científicas sobre las fuentes, métodos y procedimientos de la estadística» Naciones Unidas. Principios fundamentales de las estadísticas oficiales. Sesión Especial de la Comisión de Estadísticas. New York, 1994.

- **Oportunidad-puntualidad.** Se refleja en el tiempo transcurrido para tener disponible la información que el registro administrativo produce y el evento que estos describen. Período en el que la información es de valor y se pueda actuar o tomar decisiones acorde con ella. «Estrechamente relacionada a la oportunidad está la puntualidad, que implica la existencia de una agenda de publicación y refleja el grado de cumplimiento de ella» (OECD, 2003: 9).

  Según la OECD, la información estadística puede considerarse de calidad en la medida en que esta se encuentre disponible en el momento en que aún es relevante para el seguimiento y evaluación, o la toma de decisiones respecto al fenómeno que estudia o que es objeto de medición.

  Adicionalmente, hace referencia a la puntualidad en la producción de los datos, y se relaciona con el cumplimiento de las fechas para la publicación de los resultados, previamente establecidas en un calendario, frente al momento en que fueron recolectados los datos. Aunque se reconoce que en determinadas situaciones no es posible dar estricto cumplimiento al calendario establecido, se espera que las modificaciones a este sean comunicadas oportunamente a los usuarios.

- **Accesibilidad-interpretabilidad.** Evalúa la «rapidez de localización y acceso desde y dentro de la organización. [...] La accesibilidad incluye la conveniencia de la manera en que los datos están disponibles, los medios de divulgación, la disponibilidad de metodologías, metadatos, datos y servicios de apoyo al usuario» (OECD, 2003: 9).

  Los datos se presentan a los usuarios en forma clara y comprensible. Las estrategias para la difusión son adecuadas e imparciales. El usuario tiene acceso a metadatos actualizados de forma permanente, sin ningún tipo de restricción. Adicionalmente, cada entidad productora de información debe contar con sistemas de apoyo a los usuarios que utilizan los datos.

  En términos de la Cepal, este criterio contempla las «condiciones físicas en que los

usuarios pueden obtener los datos: dónde y cómo pedirlos, tiempo de entrega, política clara de precios, formatos de disponibilidad, otros» (Cepal, 2003).

- **Pertinencia o relevancia**. Es una medida cualitativa del valor aportado por la información. El valor está directamente relacionado con el grado de utilidad para satisfacer el propósito por el cual la información fue buscada o solicitada. Depende de la cobertura de los tópicos requeridos y del apropiado uso de conceptos. La medición de la relevancia de un producto estadístico requiere de la identificación de su grupo de usuarios y sus necesidades (OECD, 2003: 4). Los datos producidos por lo registros administrativos tienen múltiples usos y usuarios que pueden cambiar con el tiempo, estos son acordes a los requerimientos estadísticos de los usuarios. Nuevos requerimientos demandan nueva información.

Criterios de calidad estadística para los datos de los registros administrativos

- **Coherencia.** Se refleja en el grado en que los datos de los registros administrativos están lógicamente conectados y son mutuamente consistentes. Las estadísticas son coherentes dentro del conjunto de datos al que pertenecen, a lo largo del tiempo y con otros conjuntos de datos.

  La coherencia implica que el proceso estadístico «está basado en conceptos y clasificaciones compatibles y que pueden combinarse con sentido» (OECD, 2003: 6). La coherencia tiene cuatro subdimensiones importantes: dentro de las bases de datos, entre bases de datos, en el tiempo y entre países. La coherencia, en su sentido más amplio, implica que los datos son por lo menos reconciliables y pueden ser combinados con fiabilidad en diferentes formas y para diversos usos. La coherencia no implica total consistencia numérica.

- **Precisión o exactitud.** Es el grado con el cual los datos entregados a los usuarios estiman o describen correctamente las cantidades o características que deben medir. Los datos son sólidos y refle-

jan adecuadamente la realidad, estos se constituyen en una base adecuada para la compilación de estadísticas.

La exactitud tiene muchos atributos, y, en términos prácticos, no hay ningún valor único agregado o una medida global de él. Por necesidad, estos atributos son típicamente medidos o descritos en términos referidos al error o a la potencial significancia del error, introducida a través de las principales fuentes de información. También es posible describirla en las mayores fuentes de error que potencialmente causan inexactitud.

Para evaluar la precisión en las bases de datos de los registros administrativos pueden considerarse fuentes de error que se originan, según el INE Chile, en el hecho de que los datos fuente no satisfacen completamente los requisitos de los usuarios en términos de cobertura, oportunidad, valoración, y debido a que las técnicas usadas para compensar esas falencias sólo pueden tener éxito parcialmente.

- **Exhaustividad o completitud.** La exhaustividad representa el grado en el que los datos están disponibles con relación a lo que tendría que estar disponible para satisfacer las necesidades y prioridades del sistema estadístico (INE Chile, 2007), así como, en relación a la cobertura de la información estadística, esta hace referencia a un nivel nacional o supranacional.

ETAPA 4: FORMULACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE MEJORA PARA LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS SELECCIONADOS

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la etapa de diagnóstico, en la cual se identifican los principales problemas que afectan las etapas de diseño, producción y difusión de los registros administrativos, así como de los datos que recolecta, almacena y procesa, se elabora una propuesta con recomendaciones técnicas específicas que permitan mejorar los aspectos críticos de tales resultados. Estas están encaminadas a fortalecer el registro administrativo y concebirlo como un proceso estadístico serio y responsable de producción de información, que permita la toma decisiones y la formulación de planes, proyectos y políticas requeridas.

Se considera el registro como una fuente de información estadística si responde a criterios de calidad, y si cuyo proceso de producción cumple con las etapas determinadas para las investigaciones estadísticas.

Algunas de las posibles recomendaciones a incluir para cada etapa del proceso estadístico se esbozan a continuación:

Planeación:

Los resultados obtenidos del diagnóstico son la base para elaborar el Plan de Fortalecimiento de los Registros Administrativos, en el cual se presenta la estrategia general de trabajo y se revisan aspectos como el objetivo, universo de estudio, base conceptual y metodológica, recolección de información (datos) y cobertura del registro. Se debe incluir un cronograma y un presupuesto con los costos, si se lleva a cabo este proceso.

En la planeación se debe tener en consideración el diseño del formato mediante el cual se recoge la información del registro, de los procesos de validación, consolidación y depuración de los datos y de la base de datos.

Producción:

Aunque para los registros administrativos los procesos de recolección de información se hacen de forma continua, las recomendaciones se enfocan, prácticamente, a validar los datos recolectados, es decir, que no se presenten faltantes ni duplicidades, deben ser exactos y al proceso de consolidación de la base de datos, la cual debe conservar su estructura en el tiempo (variables).

Los cambios deben estar documentados y deben ser comunicados a los usuarios, también es recomendable que el registro administrativo este acompañado de un metadato, en el cual se describan los procesos administrativos y estadísticos llevados a cabo para la construcción del registro y las bases de datos.

En caso de no contar con una metodología, es preciso adelantar un proceso de documentación del desarrollo, ya que da credibilidad al registro administrativo como fuente de información estadística (revisar numeral 3).

Es recomendable viabilizar la construcción de unos cuadros de salida de la base de datos, que le permitan al usuario tener un mejor

acceso a la información que maneja y se procesa en ella.

Difusión:

Elaborar un informe del proceso de producción del registro administrativo, que incluya un aparte especial sobre los datos y la base en la cual se recolectan, para los usuarios de la información.

Poner a disposición de los usuarios la información a través de la página web de la entidad, mediante cuadros de salida y metadatos explicativos del proceso estadístico del registro administrativo.

Las recomendaciones y acciones de mejora relacionadas con esta etapa del proceso, deben estar enfocadas a satisfacer los requerimientos propios de difusión, ya que permite consolidar a los registros administrativos como una fuente de información estadística.

ETAPA 5: IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE FORTALECIMIENTO DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS EN EL PAÍS

La implementación de un plan de fortalecimiento de registros administrativos tiene como objetivo fundamental que las entidades del orden nacional, local y territorial, privadas o públicas, adopten las recomendaciones y acciones de mejoramiento como herramientas que permitan mejorar las etapas de diseño, producción y difusión de la información que estos producen, y, así, potencializar su uso como insumo para la producción estadística.

El proceso de implementación requiere de actividades adicionales como seguimiento y evaluación, que permitan verificar la efectividad y el alcance de las recomendaciones y acciones de mejoramiento propuestas, así como el cumplimiento por parte de las entidades de los compromisos adquiridos frente al plan de fortalecimiento para cada registro.

Algunos indicadores de seguimiento que pueden ser tenidos en cuenta son:

√ Tiempo: cumplimiento del cronograma planteado para llevar a cabo las acciones de mejora.

√ Cadena de resultados: número de recomendaciones o acciones de mejora efectivas. Puede calcularse a lo largo del proceso o por etapas.

Para llevar a cabo un proceso de evaluación, puede tenerse en cuenta lo siguiente:

√ Usuarios: mayor número de usuarios del registro administrativo, datos más representativos para investigaciones o estudios (DANE, centros de investigación, etcétera.).

El plan de fortalecimiento está encaminado a la producción de datos que respondan a requerimientos estadísticos específicos, estableciendo cómo, cuándo y bajo responsabilidad de quién debe hacerse. Los registros administrativos con fines estadísticos, producidos por las entidades nacionales, locales y territoriales, también pueden ser certificados por el DANE a través del proceso de aseguramiento de la calidad que la entidad realiza.

3 GUÍA PARA DOCUMENTAR METODOLOGÍAS DE REGISTROS ADMINISTRATIVOS

De forma conjunta, con el Plan de Fortalecimiento de Registros Administrativos y respondiendo a la necesidad de documentar los registros administrativos en los entes territoriales, el DANE diseñó una guía base que tiene como propósito, armonizar y estandarizar la información y sus resultados, permitiendo la comparabilidad, facilitando el uso de los datos producidos bajo patrones de calidad, consistencia, coherencia y oportunidad, teniendo en consideración las recomendaciones de los organismos internacionales expertos en el tema. La elaboración de este tipo de documentos permite exponer y explicar de forma organizada el proceso de producción de información estadística.

Elementos del documento metodológico

Es importante que el documento metodológico para cada registro administrativo cuente con una introducción general, pero enfocada a responder aspectos básicos acerca del registro administrativo. La introducción debe realizar un planteamiento claro y ordenado del tema de investigación del registro administrativo, su importancia, sus implicaciones y algunas características técnicas.

3.1. ANTECEDENTES

Expone, en orden cronológico, los aspectos más importantes del registro administrativo, su origen y cambios más representativos. Permite contextualizar al lector y usuario acerca del trabajo adelantado, hacer comparaciones que inciden en el análisis y posterior resultado.

3.2. DISEÑO

El diseño está compuesto por el marco conceptual y el diseño estadístico.

El marco conceptual. Presenta aspectos del registro administrativo que hacen referencia a los objetivos de la investigación, la finalidad de la investigación. Incluye, también, marco de referencia, en el cual se expone la base conceptual básica del registro administrativo, el contenido temático, que hace referencia a las principales variables de la investigación, y, por último, incluye un espacio para los referentes internacionales que sirven como base para la investigación.

El diseño estadístico. Explora aspectos más específicos del registro administrativo, es decir, una breve explicación de la operación estadística y sus componentes básicos, en este caso corresponden a un registro administrativo. Expone los principales aspectos técnicos del registro como: universo de estudio, población objetivo, coberturas y desagregaciones, unidad de observación. Si el registro administrativo que su territorio produce requiere de alguna nomenclatura y/o clasificación estadística, es necesario mencionarlo durante esta etapa. Así como las periodicidades de recolección, producción y difusión del registro administrativo. Se incluyen los principales indicadores obtenidos a partir del registro administrativo y su respectiva explicación, y los principales instrumentos utilizados para la recolección de la información.

3.3. PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA

Este subtema incluye todos los aspectos que hacen referencia al proceso de producción del registro administrativo, incluye el proceso de recolección, una breve explicación de cómo se lleva a cabo, quiénes lo hacen, cómo lo hacen. Asímismo, se exponen aspectos acerca de la revisión y crítica de los formularios en los que recolecta la información el registro administrativo.

Durante esta etapa es importante hacer énfasis en el proceso de administración de la base de datos, es decir, cómo se almacena, procesa y validan los datos. Si se lleva a cabo un proceso de análisis de resultados, es preciso incluir cómo y quienes lo realizan.

3.4. DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Expone, de manera sencilla, los mecanismos por los cuales se difunden los resultados, además de las formas y los medios por los cuales la información se difunde a los usuario.

3.5. DOCUMENTACIÓN RELACIONADA

Presenta un listado de los documentos técnicos y metodológicos utilizados en la generación de las estadísticas, organizados por tipo, como: manuales, instructivos, etc.

Glosario. Relaciona, en orden alfabético, los conceptos principales de la operación estadística: término y definición, indicando la fuente: Entidad, documento, año, enlace web, si lo hay.

Bibliografía. Presenta la totalidad de los materiales bibliográficos consultados durante el desarrollo de la operación estadística para documentar su trabajo.

Las citas bibliográficas se organizan por orden alfabético, según el apellido del autor. Para los casos en los cuales no se cuenta con información sobre el autor o es anónima, se organiza de acuerdo al título del documento.

Anexos. Presenta información adicional a la presentada en el cuerpo del documento y que sustenta o complementa su contenido, como por ejemplo: tablas, gráficos, cuadros, formatos, formularios de recolección, cuadros de salida esquemas funcionales, etcétera.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL. (Diciembre de 2003). *Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas CEPAL*. Santiago de Chile.

CAN. (Noviembre de 2005). *Informe. Primera Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Registros Administrativos, Directorios de Empresas y Marcos Muéstrales en la Comunidad Andina*. Quito, Ecuador: CAN.

DANE. (2007). *Nueva Metodología para la Formulación de Planes Estadísticos, Colombia*.

--------. (2003). *Assessment of quality in statistics, quality assessment of administrative data for statistical purposes*. Luxemburgo: Euroestat.

Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE Chile). (Noviembre de 2007). *Dimensiones de la calidad según OCDE y Eurostat*. Serie Estudios, núm. 4. Santiago de Chile: INE.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México (INEGI). (Diciembre de 2006). *Proceso Estándar para el Aprovechamiento de Registros Administrativos*. México

OECD. (2003). *Quality framework and guideline for OECD statistical activities*, France, OECD.

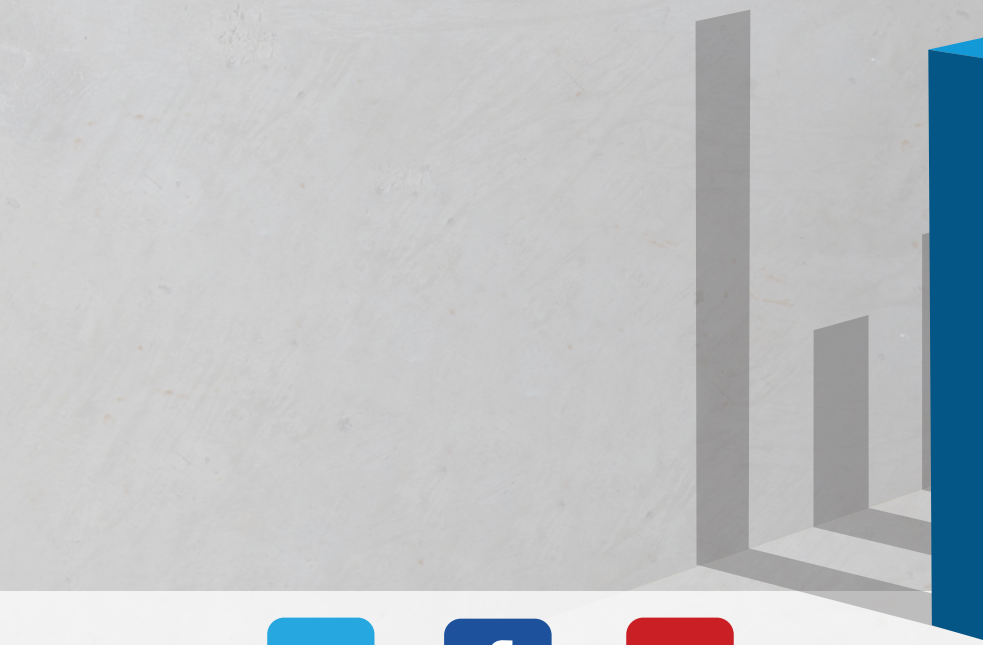
Sevilla, M. (Mayo-junio de 2006). *Utilización de los registros administrativos con fines estadísticos. Una experiencia en la Seguridad Social (Muestra anónima continua de vidas laborales). Gerencia de informática de la Seguridad Social*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. España.

Méndez, J. M. (2006). *Oportunidades en el uso de registros administrativos en la Encuesta de Condiciones de Vida y en la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares*. España: INE.

Ojeda, M. (2006). *Utilización de registros administrativos para el mantenimiento de directorios de actividad económica*. Andalucía: Instituto de Estadística de Andalucía.

Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial

Herramientas estadísticas para una gestión territorial más efectiva



@DANE_Colombia /DANEColombia /DANEColombia