



Juntos transformemos
Yucatán
GOBIERNO ESTATAL 2018 - 2024

SEPLAN
SECRETARÍA TÉCNICA DE
PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN



Guía para la integración y uso de registros administrativos con el enfoque de la Agenda 2030 en el estado de Yucatán

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN
MÉXICO - SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN



Guía para la integración y uso de registros administrativos con enfoque de la Agenda 2030 en el Estado de Yucatán

Derechos Reservados © 2021
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Montes Urales 440
Col. Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo.
C.P.11000, Ciudad de México.

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del proyecto 00115333 – “Implementación de agenda 2030 en el estado de Yucatán”. El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el principal organismo de las Naciones Unidas dedicado a poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra extensa red de expertos y aliados en 170 países para ayudar a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

Esta publicación fue elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México y revisada por la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación (SEPLAN) del estado de Yucatán.

Editor general: PNUD México.

Redactores técnicos: Alejandra Correa Herrejón, José Luis Adrián Escudero Gómez, Álvaro Rodríguez Pacheco.

Revisión técnica: Elizabeth Alejandra Martínez González, Wismar Soberanis Cabrera, Alejandro Tejeida Ramírez.

Coordinadora de Proyecto: Elizabeth Alejandra Martínez González.

Administradora de proyecto: Dominique Rodríguez.

Diseño editorial: Alejandro Espinosa Mejía (SONIDEAS)

Primera edición, septiembre 2021.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Lorenzo Jiménez de Luis

Representante Residente

Sandra Sosa

Representante Residente Adjunta

Cynthia Martínez Domínguez

Oficial Nacional de la Unidad de Desarrollo Social y Económico

Equipo técnico

Elizabeth Alejandra Martínez González

Coordinadora del Proyecto Implementación de la Agenda 2030 en el Ámbito Subnacional

Alejandra Correa Herrejón

Especialista en Desarrollo Socioeconómico y Agenda 2030

José Luis Adrián Escudero Gómez

Especialista en Análisis Cuantitativo y Visualización de Datos

Álvaro Rodríguez Pacheco

Especialista en Gestión y Políticas Públicas

Dominique Rodríguez

Administradora de Proyecto

Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación del gobierno del Estado de Yucatán

Rafael Hernández Kotasek

Secretario Técnico de Planeación y Evaluación

Wismar Joao Soberanis Cabrera

Director de Información y Evaluación

Wilbert Santiago Suárez Solís

Jefe del Departamento de Evaluación



PRESENTACIÓN

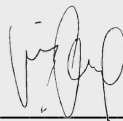
La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible representa un ambicioso plan de acción mundial en favor de las personas, el planeta, la prosperidad y la paz que requiere de la participación de todas y todos, situando en el centro de los esfuerzos para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a los actores locales.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Yucatán ha sido un aliado estratégico en el logro de los ODS. Como parte de su compromiso con la Agenda 2030, desde 2019 ha mantenido una relación cercana con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México con la finalidad de contar con el acompañamiento técnico para la transversalización del enfoque de esta agenda global en sus políticas públicas e instrumentos de gestión para el desarrollo (planeación, presupuestación, diseño, monitoreo y evaluación).

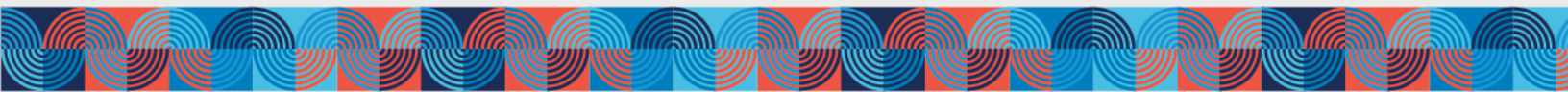
En este contexto, la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación de Yucatán (SEPLAN), a cargo de coordinar el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (SIEGY), y al reconocer la limitada información desagregada proveniente de fuentes oficiales de información estadística, identificó la necesidad de fortalecer los registros administrativos de la entidad, para nutrir la toma de decisiones públicas en el estado.

Ante este desafío, y en el marco del acuerdo de colaboración establecido, el PNUD en México desarrolló la “Guía para la integración y uso de registros administrativos con el enfoque de la Agenda 2030”, la cual integra buenas prácticas que se fortalecieron con el enfoque de sostenibilidad de la Agenda 2030. Con esta guía se espera que los registros administrativos del Gobierno de Yucatán y las estadísticas derivadas de esta entidad, cuenten con una visión integral y de derechos humanos que contribuyan a un mejor entendimiento de los problemas existentes y, a su vez, al mejor diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para su atención.

Desde el PNUD en México, reconocemos el esfuerzo realizado desde el Gobierno del Estado de Yucatán para promover el desarrollo sostenible en el estado. Igualmente, reafirmamos nuestro compromiso para seguir trabajando de forma conjunta y con todos los sectores y ámbitos, para no dejar a nadie atrás.



Lorenzo Jiménez de Luis
Representante Residente
PNUD México





Índice

Índice	4
Índice Figuras	6
Índice Cuadros	6
Glosario	7
Acrónimos	8
Introducción	9
Objetivo	10
Personas usuarias de la guía	10
1. Los registros administrativos y la gestión pública	11
1.1. ¿Qué son los registros administrativos?	11
1.2. El uso de los registros administrativos en la gestión pública	14
1.3. Los registros administrativos en Yucatán	15
2. El enfoque de la Agenda 2030 en la integración y uso de los registros administrativos	18
2.1. ¿Qué es la Agenda 2030?	18
2.2. ¿Por qué es importante incorporar el enfoque de la Agenda 2030 en los registros administrativos?	20
2.3. Consideraciones para incorporar el enfoque de la Agenda 2030 en los registros administrativos	21
3. Integración, uso y evaluación de registros administrativos	24
3.1. El proceso para la integración y uso de registros administrativos	24
3.2. El proceso para la evaluación de la calidad del proyecto de explotación estadística de RA en Yucatán	48
Referencias	62





Índice Figuras

Figura 1. Características generales de los RA	12
Figura 2. Ventajas y desventajas del uso de registros administrativos para la producción de información estadística.....	13
Figura 3. Atributos para la integración de RA con potencial estadístico.....	14
Figura 4. Secciones que conforman el FIRA	16
Figura 5. Instrumentos que conforman la HECRA.....	17
Figura 6. Objetivos de Desarrollo Sostenible	18
Figura 7. Implicaciones prácticas de la implementación de los principios de la Agenda 2030	19
Figura 8. Esferas de importancia de la Agenda 2030 y su relación con los ODS	20
Figura 9. Etapas para la construcción de información estadística a partir de RA	25
Figura 10. Elementos transversales para la generación y aprovechamiento de información estadísticas derivada de registros administrativos.	26
Figura 11. Pasos considerados en la etapa de planeación.	27
Figura 12. Pasos considerados en la etapa de captación	41
Figura 13. Pasos considerados en la etapa de Procesamiento.....	44
Figura 14. Pasos para la instrumentación de la HECRA.....	49
Figura 15. Módulos evaluados con el Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA.....	50

Índice Cuadros

Cuadro 1. Catálogos, claves y clasificaciones de uso común en México.	33
Cuadro 2. Escala de valoración del autodiagnóstico de la calidad del RA.....	50
Cuadro 3. Escala de valoración de la satisfacción del usuario primario del RA.....	55
Cuadro 4. Escala de valoración de la satisfacción del usuario final del producto estadístico generado mediante RA.....	58





Glosario

Agenda 2030. Plan de acción global, compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas y 231 indicadores para las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la asociación de actores; su mayor desafío es erradicar la pobreza, en sus diferentes dimensiones e intensidades.

Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también conocidos como Objetivos Mundiales, se adoptaron por todos los Estados Miembros en 2015 como un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030. Los 17 ODS están integrados, ya que reconocen que las intervenciones en un área afectarán los resultados de otras y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad medio ambiental, económica y social.

Producto estadístico. Producto elaborado por una unidad administrativa en cuyo contenido predomina información estadística que se produce o se integra del análisis de uno o más universos de estudio y que es publicado en un documento impreso o en medios digitales.

Producto geográfico. Producto elaborado por una unidad administrativa cuyo contenido consiste en la información que se produce o se integra para su empleo en la representación de información territorial y espacial y que es publicado en un documento impreso o en medios digitales.

Proyecto estadístico. Se refiere a las actividades encaminadas a la captación, procesamiento, producción y actualización de información demográfica, social y económica del territorio estatal y municipal a partir del aprovechamiento de registros administrativos, censos y encuestas, que permite conformar vínculos con las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal, con el objeto de sumar esfuerzos a favor de la consolidación de la información del SIEGY.

Proyecto geográfico. Se refiere a las actividades encaminadas a la captación, procesamiento, producción y actualización de la información relacionada con la vegetación, las características del suelo, el relieve del territorio, los cuerpos de agua y las condiciones climáticas, que se desarrolla en el territorio estatal y municipal, a partir del aprovechamiento de registros administrativos, censos y encuestas, que permite conformar vínculos con las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal, con el objeto de sumar esfuerzos en favor de la consolidación de la información del SIEGY.

Registro Administrativo. Serie de datos sobre un tipo de sujeto, acción, hecho o evento, obtenidos mediante un proceso de captación, con base en un formato específico ya sea impreso o en medios computacionales, y que realiza una institución pública, bajo un marco de funciones y facultades formalmente establecidas en instrumentos jurídicos, reglamentarios o programáticos (entendidos como regulación administrativa).

Series longitudinales. Es un estudio de tipo observacional en el que se recopilan datos de la misma muestra repetidamente durante un periodo prolongado de tiempo. El estudio longitudinal puede durar desde algunos años, hasta incluso décadas, dependiendo de qué tipo de información se desea obtener de la investigación.



Sistema de Registros Administrativos. Conjunto de dependencias y organismos públicos que, bajo una estructura y lineamientos, llevan el control rutinario de datos individuales sobre eventos o hechos que ocurren en distintos momentos, a fin de cumplir con su función para la cual fueron creados (INEGI, 2012; 31).

Usuario final. Es quien recibe finalmente el producto estadístico. Se trata de quien consume la información estadística contenida en la publicación final sobre el fenómeno de estudio basado en el Registro Administrativo. En algunos casos podrá tratarse de un usuario de la misma institución responsable del Registro Administrativo, y en otros casos podrán ser usuarios externos a ésta.

Usuario primario. En algunos casos puede tratarse del estadístico que trabaja en la Oficina Nacional de Estadística o Departamento de estadística de la institución responsable del Registro Administrativo, cuyo objetivo es producir, dar mantenimiento o actualizar el registro para preparar su explotación con fines estadísticos.

Acrónimos

A2030	Agenda 2030
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CEIEG	Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Yucatán
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
FIRA	Formato de Identificación de Registros Administrativos
HECRA	Herramienta para la Evaluación de la Calidad de los Registros Administrativos
INEGI	Instituto Nacional de Geografía y Estadística
IRA	Inventario de Registros Administrativos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PI	Programa Institucional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RA	Registros Administrativos
SEPLAN	Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación
SIEGY	Sistema de Información Estadística y Geográfica del Gobierno del Estado de Yucatán
SNIEG	Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica





Introducción

En diciembre de 2018 se instaló el Consejo Estatal de la Agenda 2030 en el Estado de Yucatán con el objetivo de “coordinar las acciones para el diseño y la ejecución de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 en la entidad e informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores al Consejo Nacional de la Agenda 2030” (Gobierno del Estado de Yucatán, 2018; 7). En ese sentido, y en concordancia con los esfuerzos del Gobierno de México, en 2019 la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación (SEPLAN) del Gobierno del Estado Yucatán firmó un acuerdo de colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México con la intención de avanzar en la puesta en marcha de la Agenda 2030 mediante tres líneas de acción:

- La incorporación de la Agenda 2030 en el Plan Estatal de Desarrollo (PED);
- La actualización de la Ley de Planeación para el Desarrollo (LPD);
- La capacitación a las y los funcionarios públicos de la entidad en materia de desarrollo sostenible.

Así, en 2019 el PED 2018 - 2024 se actualizó para alinearse a los ODS, y para promover el desarrollo sostenible de la entidad mediante la integración del enfoque de la Agenda 2030 en el diagnóstico, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las intervenciones, planes, programas y políticas públicas del gobierno estatal y los gobiernos municipales (Gobierno del Estado de Yucatán, 2019).

En este contexto, la SEPLAN, como coordinadora del Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (SIEGY), ha plasmado su compromiso con el logro de los objetivos de desarrollo del estado mediante la generación de información estadística oportuna y veraz que sea de utilidad en los procesos de planeación, toma de decisión y rendición de cuentas.

Al respecto, se reconoce que, si bien la información estadística es muy importante, el análisis de los diversos problemas económicos, sociales, políticos y culturales, así como el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las intervenciones, programas y políticas públicas, requiere que las instituciones del sector público, de los tres órdenes de gobierno, tengan un conocimiento más amplio de su contexto actual. Por ello, las instituciones públicas requieren cada vez en mayor medida información adicional a la que proviene de las fuentes estadísticas tradicionales. Una respuesta eficiente a esta necesidad de información consiste en el aprovechamiento de los registros administrativos (RA) del sector público que, mediante diversas “regulaciones administrativas¹ registran información sobre determinados hechos, sucesos o acciones de interés público” (INEGI, 2012:6). Además, son un medio más económico para generar información y es más flexible en cuanto a su actualización (Moris, 2018).

Con base en ello, y en línea con los esfuerzos de la SEPLAN del Gobierno de Yucatán para proveer de información para la toma de decisiones, el PNUD México realizó la Guía para la integración y uso de registros administrativos con el enfoque de la Agenda 2030 como instrumento práctico que

¹ Entendidas como “el papeleo y las formalidades administrativas con que los gobiernos recogen información e intervienen en decisiones económicas individuales” (INEGI, 2012: 6).





sintetiza buenas prácticas para la integración de RA con el enfoque de sostenibilidad que brinda la Agenda 2030, con la finalidad de que estos cuenten con criterios de calidad y potencial estadístico para su uso en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, lo que contribuye a que estas, a su vez cuenten con una visión integral, de derechos humanos y sostenibilidad. Se espera que con su uso se promueva la generación de más y mejor información de interés público, que permita a las y los funcionarios públicos, académicos, integrantes de la sociedad civil, entre otros, mayor entendimiento sobre los problemas públicos, así como el ejercicio público; asimismo, que se aproveche la infraestructura y los recursos institucionales en la construcción de información complementaria con calidad estadística para fortalecer las decisiones con base en la evidencia más amplia y robusta.

Objetivo



Contribuir al fortalecimiento de las capacidades técnicas de las y los funcionarios públicos del Gobierno del Estado de Yucatán, mediante la provisión de herramientas prácticas que permitan incluir el enfoque de la Agenda 2030 en el proceso para recabar, depurar e integrar la información administrativa para la construcción de RA con potencial de aprovechamiento estadístico y geográfico, así como al robustecimiento de los productos estadísticos y geográficos que nutren y fortalecen los procesos de planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas.

Personas usuarias de la guía



El uso de esta guía corresponde a las personas funcionarias públicas del Gobierno del Estado en su calidad de productoras y usuarias de la información estadística y geográfica, cuyas facultades, obligaciones y atribuciones estén ligadas al proceso de diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y programas públicos, y a los procesos de planeación, asignación presupuestal y toma de decisiones en cada institución, entidad y dependencia pública.





1. Los registros administrativos y la gestión pública

En este apartado se exponen las características de los RA y su utilidad tanto para la gestión pública como para el diseño e instrumentación de políticas públicas.

1.1. ¿Qué son los registros administrativos?

La generación de información estadística puede llevarse a cabo a través de diferentes instrumentos como los censos, encuestas o mediante el aprovechamiento de RA.

Los RA son toda aquella información recabada, sistematizada y almacenada por instituciones públicas con la finalidad de dar seguimiento a temas de interés público — educación, seguridad social, hacienda pública, turismo, justicia, crecimiento económico, vivienda, desarrollo económico y urbano, entre otros. El aprovechamiento de los RA se refiere al método de generación de información estadística, mediante el uso de los registros de hechos o elementos existentes, que realizan las unidades del Estado como parte de su función (INEGI, 2010).



Existen tres tipos de RA: (1) los de captación continua, que se conforman con información capturada en el momento de su ocurrencia; (2) los de inventario, que refieren al registro de información que hacen las instituciones encargadas de llevar a cabo regulaciones administrativas en un momento determinado (INEGI, 2012) y, finalmente, (3) los de integración, que son los que se crean de manera temporal para atender un requerimiento específico, o mantenido de forma permanente para la producción de estadísticas, mediante el procesamiento conjunto de varios registros (SGCA, 2011).

De acuerdo con el Departamento Nacional de Estadística (DANE) del Gobierno de Colombia (2010) y el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) (2012) hay cuatro características generales de los RA (ver figura 1). En primer lugar, se distinguen porque, de origen, tienen fines de regulación, seguimiento, planificación o coordinación más que de potencial estadístico. En segundo, su cobertura y frecuencia de reporte se define desde la normatividad aplicable. En tercero, se cuenta con diversas herramientas de levantamiento de información, definidas por cada unidad administrativa encargada del RA; finalmente, es información que cuenta con potencial estadístico mediante su sistematización y procesamiento.



Figura 1. Características generales de los RA



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2012).

En términos generales, los RA surgen como parte de las obligaciones legales de las instituciones públicas, con la finalidad de documentar los procesos vinculados a la gestión de las acciones y programas de gobierno y, a tales documentos se les puede dar una amplia variedad de usos (Casas de Barran, et al, s.f.):

- Transparencia y rendición de cuentas.
- Procesos de auditoría y fiscalización.
- Evidencia histórica para estudios e investigaciones.
- Retroalimentación a la gestión pública.
- Insumos para la formulación de políticas y la toma de decisiones basadas en información.
- Insumos para las evaluaciones a políticas públicas.
- Insumos para la construcción de indicadores y sistemas de seguimiento de políticas públicas.

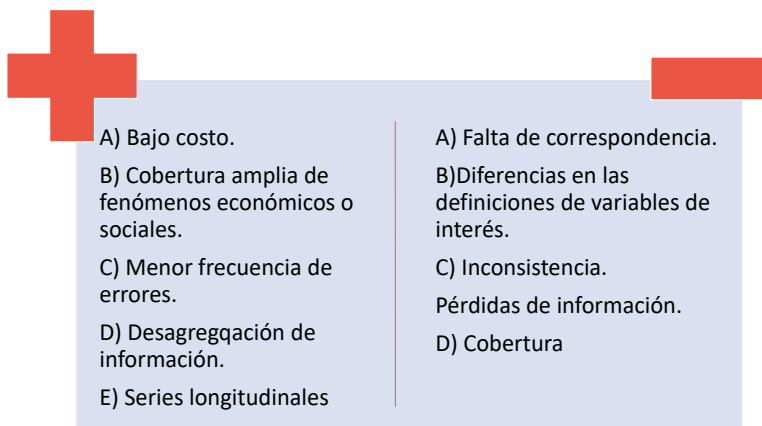




Al respecto, además de la información cualitativa que se pudiera obtener, los RA se han convertido en insumos recurrentes para generar información estadística alternativa o complementaria a censos y encuestas generados por fuentes oficiales como INEGI o el Consejo Nacional del Población

(CONAPO), ya que cuentan con varias ventajas (ver figura 2), como que su construcción tiene un menor costo al aprovecharse los expedientes o los formatos utilizados por las dependencias u organismos públicos². Asimismo, los RA pueden ofrecer mayor diversidad temática a partir de las atribuciones y funciones de las instituciones públicas que coordinan la generación y explotación de la información, de tal forma que los RA pueden contribuir a ampliar la multiplicidad de fenómenos o problemas económicos y sociales de los

Figura 2. Ventajas y desventajas del uso de registros administrativos para la producción de información estadística



Fuente: elaboración propia con base en Brizuela, R. (2018).

cuales se capta información, considerando la variedad de temas atendidos por cada una de las instituciones. Por otro lado, los RA tienen como ventaja presentar menores errores muestrales debido a que en la integración de RA se considera todo el universo de información relacionada con la regulación administrativa de un fenómeno en particular, mientras que, la información estadística construida a partir de encuestas se construye a través del cálculo de una muestra representativa del universo de información.

Adicionalmente, con los RA se puede desagregar la información por ámbito territorial, económico y social, en la medida que existe la posibilidad de realizar un levantamiento y seguimiento más focalizado de acuerdo con las necesidades de información. Finalmente, es posible construir series longitudinales³, considerando que se trata de procesos continuos y con identificadores estables que permiten seguir una misma unidad de manera dinámica distintos periodos, lo que garantiza la disponibilidad de información de manera oportuna para su sistematización y explotación.

En cuanto a las desventajas del uso de RA para la producción de información estadística y geográfica de calidad, se encuentra la heterogeneidad en los objetivos y mecanismos para la integración de RA

² Entendidas como las fuentes de información estadística, fuentes informantes, oficinas de registro o fuentes administrativas (INEGI, 2012).

³ Lo que significa que la frecuencia y periodicidad con que se llevan a cabo las regulaciones administrativas por parte de las instituciones públicas es mayor, por tanto, el aprovechamiento estadístico de los RA permite analizar con mayor frecuencia periodos temporales más amplios con un menor esfuerzo (humano y económico).





entre instituciones, de tal forma que cada ente construye sus RA con propósitos diferentes y bajo criterios metodológicos particulares que generan inconsistencias para su integración en sistemas de información más complejos (falta de correspondencia), lo anterior se acompaña por diferencias en las definiciones de las variables analizadas y en los periodos en que se llevan a cabo las regulaciones administrativas que norman a los RA, lo cual responde a cuestiones normativas y de necesidades específicas de cada institución; es importante aclarar que esto sólo representa una desventaja en el marco de un sistema integrado de registros administrativos. Por otro lado, los cambios de gestión o duración de una intervención en particular, así como modificaciones en su diseño y operación, pueden amenazar la continuidad de ciertos RA, lo que se traduce en la pérdida de insumos e instrumentos para la generación de información estadística y geográfica de calidad que se encuentre disponible en el largo plazo. Finalmente, se debe cuidar el nivel de generalización y la representatividad de las conclusiones que puedan extraerse de los RA.

Para garantizar su uso en la producción de información estadística de calidad, los RA deben cumplir con siete atributos deseables (ver figura 3).

Figura 3. Atributos para la integración de RA con potencial estadístico.



Fuente: elaboración propia con base en Brizuela, R. (2018).

1.2. El uso de los registros administrativos en la gestión pública

La información estadística proveniente de los RA constituye un insumo fundamental para retroalimentar la gestión pública, asimismo, es un insumo relevante para el diseño y puesta en marcha de acciones y programas públicos al promover la toma de decisiones basada en evidencia a partir de ejercicios de monitoreo y evaluación.

En relación con la gestión pública, los RA representan una fuente de insumos para la construcción y seguimiento de indicadores del desempeño, que a su vez tiene como objetivo generar información relevante en áreas y temas de interés para las instituciones públicas como la eficiencia, eficacia, calidad y economía de los recursos que retroalimentan la toma de decisiones enfocada a la gestión, presupuestación y rendición de cuentas (Bonney y Armijo, 2005). Adicionalmente, a partir de los RA es posible construir estadísticas para caracterizar los servicios que se proporcionan desde las instituciones públicas (por ejemplo, características demográficas de las personas que realizan





trámites, unidades geográficas donde se realizan – y donde no- ciertos trámites, tiempos promedio de atención, entre otros) y, por lo tanto, identificar áreas de oportunidad y buenas prácticas que contribuyan a su fortalecimiento y mejora.

En cuanto a la empleabilidad de los RA en el diseño, implementación y retroalimentación de las políticas públicas instrumentadas en los tres órdenes de gobierno, estos son capaces de brindar información detallada, actualizada y desagregada en relación con distintos problemas públicos de las poblaciones que las presentan, así como del desempeño de los programas públicos. En ese sentido, esta información se puede retomar para elaborar y actualizar los diagnósticos, documentos normativos de los programas (Reglas de Operación o lineamientos normativos, convocatorias, formatos de solicitud de apoyos), para el seguimiento de la gestión de los programas (cobertura, ejecución de recursos, demanda no atendida), así como para distintos tipos de evaluación, entre otros. Es importante señalar que esta información es de utilidad para toda aquella política pública que genere RA, ya sea de desarrollo social (educación, salud, vivienda), económico, ordenamiento territorial, seguridad, para las acciones y programas públicos de cuidado del medio ambiente, entre otras.

Considerando lo anterior, se evidencia la importancia de contar con RA con potencial estadístico en la entidad ya que, complementan las estadísticas oficiales, al proveer mayor desagregación en los datos recolectados, así como información actualizada, lo que resulta particularmente importante en el orden municipal, donde la frecuencia de levantamiento de censos y encuestas pocas veces es menor a cinco años. Además, independientemente del orden de gobierno (federal, estatal o municipal), los RA abren la posibilidad de contar con información particular (no captada mediante encuestas y censos) que responde a las necesidades de información de una política, lo que también contribuye a su fortalecimiento.

1.3 Los registros administrativos en Yucatán

La SEPLAN es un organismo público descentralizado encargado de coordinar el proceso de planeación en Yucatán, el desarrollo de proyectos estratégicos y la gestión de recursos para financiar el desarrollo del Estado (Gobierno del Estado de Yucatán, 2015). Para tal efecto, tiene entre sus atribuciones la regulación y coordinación del SIEGY⁴, sistema a través del cual se determina y homologa la información estadística y geográfica de las entidades, dependencias y organismos públicos. En cumplimiento de sus atribuciones en materia de información estadística y geográfica, la SEPLAN desarrolló el Formato de Identificación de Registros Administrativos (FIRA) y la

⁴ El SIEGY es un sistema entendido como el “conjunto articulado, ordenado y coherente de atribuciones, participantes, elementos, mecanismos de coordinación institucional objetivos, normas, métodos y actividades, orientados a proporcionar información estadística y geográfica de calidad para la planeación del desarrollo, dar seguimiento y evaluar las políticas, instituciones, programas y actividades del Estado de Yucatán, retroalimentar sus resultados, así como prestar el servicio público de información” (SIEGY, s.f.), y que ofrece datos específicos sobre la gestión pública que permite medir y cuantificar los instrumentos de planeación mediante la construcción de indicadores (SNIEG, 2018).





Herramienta para la Evaluación de la Calidad de Registros Administrativos (HECRA)⁵, instrumentos complementarios cuyo propósito es colaborar en el proceso de integración, sistematización y evaluación de la calidad de los RA generados en las instituciones, dependencias y organismos públicos de la entidad.

El FIRA tiene el objetivo de recolectar y sistematizar la información general de los RA generados por las instituciones, entidades y organismos públicos; se compone por 10 secciones (ver figura 4), que incluyen información sobre su objetivo y su vinculación con los ODS, su periodicidad, su forma de recolección y almacenamiento (formularios de papel, bases de datos o sitios web), su alcance territorial y temporal y sus medios de difusión (sitio web, informe de gobierno o actualización estadística).

Figura 4. Secciones que conforman el FIRA



Fuente: elaboración propia con base en Gobierno del Estado (2020).

Por su parte, la HECRA es una herramienta complementaria que evalúa la calidad de los RA por medio de “indicadores objetivos, medibles, a un costo razonable, y que tomen en cuenta todos los aspectos de calidad” (Seguí, F., 2012; 8), mediante cinco instrumentos (ver figura 5). Este instrumento permite identificar áreas de oportunidad para mejorar los RA y obtener productos estadísticos de mayor calidad, elaborar planes y acciones focalizadas para atender las áreas de mejora identificadas en los RA y establecer límites mínimos en términos en la calidad en el proceso de integración, sistematización y aprovechamiento estadístico de los RA. El uso de esta herramienta

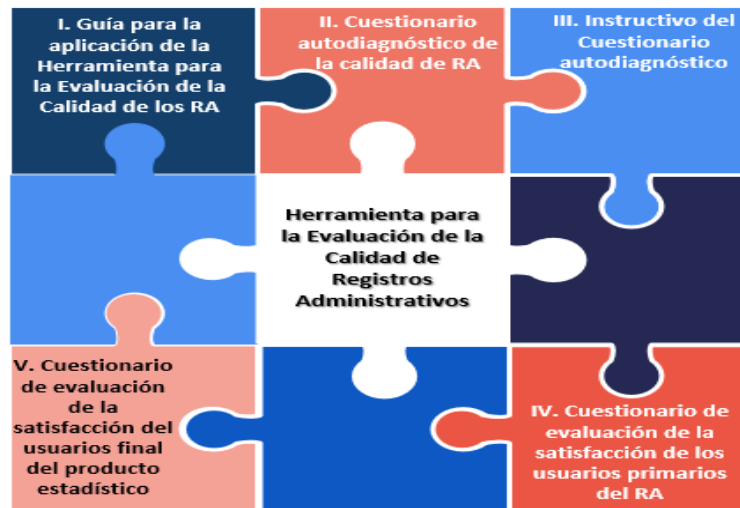
⁵ Esta herramienta consta de cinco instrumentos y se construyó a partir del trabajo conjunto entre el Gobierno del Estado de Yucatán, el INEGI y el Banco Mundial con el propósito de contribuir a la orientación, planeación y presupuestación de los programas públicos bajo el enfoque de Gestión por Resultados (GpR) que tuvo lugar entre 2009 y 2012 (Banco Mundial, 2009).





le corresponde a las y los encargados de generar el RA, a sus usuarios primarios⁶ y a las y los usuarios finales del producto estadístico⁷.

Figura 5. Instrumentos que conforman la HECRA



Fuente: elaboración propia con base en Seguí, F. (2012).

En general, el uso de ambos instrumentos permite que los RA estén armonizados conceptual y metodológicamente en términos de su cobertura y alcance territorial y temporal, en las variables que analiza, en la calidad de la información y en el procedimiento de integración, sistematización, procesamiento y difusión de los datos que contiene. Adicionalmente, esto contribuye al fortalecimiento del SIEGY, pues favorece el aprovechamiento de los RA como insumo estadístico alternativo o complementario en el proceso de planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas.

⁶ Las y los servidores públicos de las instituciones, dependencias y organismos públicos que están encargados del mantenimiento y actualización del RA.

⁷ Las y los funcionarios públicos encargados de utilizar el producto estadístico construido con RA como insumo en los procesos de planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas.



2. El enfoque de la Agenda 2030 en la integración y uso de los registros administrativos

En este apartado se explica brevemente el enfoque de la Agenda 2030, la importancia de su incorporación en los RA y las consideraciones mínimas para ello.

2.1. ¿Qué es la Agenda 2030?

La Agenda 2030 es un plan de acción compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁸, 169 metas y 231 indicadores en favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la formación de alianzas para el desarrollo (partnerships) (ver figura 6). Este ambicioso plan de acción global conjuga las tres dimensiones del desarrollo (social, ambiental y económica) y busca erradicar la pobreza en todas sus formas, garantizar los derechos humanos de todas las personas, así como



Fuente: PNUD 2018.

⁸ Los ODS sustituyen a los ocho Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), vigentes entre los años 2000 y 2015. Los ODM fueron parte de la “Declaración del Milenio”, una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que llamó a la acción coordinada y global firmada por 189 Países Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para más información véase: ONU México. (2015). ODM. México: PNUD México. Recuperado de: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>.



lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. México estableció un compromiso político del más alto nivel al acordar brindar seguimiento a 169 de sus 231 indicadores, según el Informe Nacional Voluntario (Gobierno de México, 2018).

En el ámbito estatal, con la publicación del Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024, el Gobierno de Yucatán asumió una participación estratégica en el cumplimiento de los ODS. A partir de los objetivos, estrategias y líneas de acción comprometidos en dicho instrumento de planeación, se definió la contribución directa en 116 metas, lo que representa 69% de la agenda global (PED 2018-2024).

Instrumentar la Agenda 2030 implica, entre otras cosas, mayor cooperación y alianzas más efectivas para poner en marcha iniciativas de desarrollo sostenible, así como más y mejores espacios para el diálogo y participación efectiva de actores para el desarrollo. La Agenda 2030 y sus 17 ODS se basan en tres grandes principios; (1) integralidad, que refiere a que todos los objetivos de la Agenda guardan la misma importancia y, por lo tanto, todos deben alcanzarse; (2) universalidad, que expresa que la Agenda es para todos, países desarrollados y en vías de desarrollo; y (3) “no dejar a nadie atrás”, que resalta la importancia de lograr los objetivos de la Agenda sumando a los sectores de la sociedad más vulnerables.

En el diseño de intervenciones públicas, la integralidad implica que los problemas se analicen con base en las tres dimensiones del desarrollo sostenible para crear las sinergias necesarias e impactar en el logro de los ODS. En tanto, la universalidad requiere sumar a todas las personas e instituciones, así como promover el respeto y ejercicio efectivo de los derechos humanos. Finalmente, el principio de “no dejar a nadie atrás” invita a orientar el diseño de las políticas hacia la atención de las necesidades de la población con mayores niveles de rezago y en situaciones de vulnerabilidad, y así contribuir al cierre de las brechas en el desarrollo (ver figura 7).

Figura 7. Implicaciones prácticas de la implementación de los principios de la Agenda 2030



Fuente: elaboración propia.





La Agenda 2030 fomenta la acción coordinada para el desarrollo en cinco esferas de importancia: personas, planeta, prosperidad, paz y asociaciones (ver figura 8). Este plan de acción global promueve que las personas logren su máximo potencial en un entorno de dignidad y equidad, busca proteger al planeta, fomenta vidas productivas y satisfactorias, un mundo libre de violencia, y mecanismos de cooperación internacional y alianzas con el sector privado.

Figura 8. Esferas de importancia de la Agenda 2030 y su relación con los ODS



Fuente: PNUD México (2018).

2.2. ¿Por qué es importante incorporar el enfoque de la Agenda 2030 en los registros administrativos?

La Agenda 2030 genera un cambio de paradigma, transitando de uno orientado a los resultados económicos a otro en el que se prioriza el bienestar social y el cuidado del medio ambiente. Esto implica que la función pública y las alternativas de solución a los problemas públicos promuevan resultados integrales en más de una de las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

Para lograr lo anterior es indispensable contar con información fidedigna y actualizada que permita a los gobiernos y personas servidoras públicas diagnosticar y conocer de manera adecuada y constante las necesidades de la población. Por ejemplo, para mejorar la calidad de un trámite, se requiere información de quiénes son las personas que lo realizan y en qué regiones se presentan más ineficiencias. Asimismo, para entender mejor un problema público, los RA son fundamentales para obtener información social y económica desagregada⁹. De esta manera, como se mencionó previamente, los RA se han vuelto una herramienta primordial para completar las estadísticas tradicionales.

Por lo anterior, en México y en otros países de América Latina, una de las líneas de acción para el logro de la Agenda 2030 ha sido el fortalecimiento de las estadísticas oficiales y los RA como instrumentos para potencializar la relevancia, cobertura, desagregación y disponibilidad de información para el monitoreo, evaluación y la toma de decisiones. Además, todas estas acciones contribuyen al logro del ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”.

⁹ UNFPA, “Uso de registros administrativos para el monitoreo del embarazo adolescente”, <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2017-10-sem-ra-unfpa-icastillo.pdf>, consultado el 30 de abril de 2020.





ODS 17. Meta 17.18 “Mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”.



Incentivar el uso de los RA e incorporar el enfoque de la Agenda 2030 significa, principalmente, complementar las estadísticas tradicionales basadas en promedios con la identificación de brechas del desarrollo; esto se logra mediante la desagregación de la información para “no dejar a nadie atrás”. Lo anterior es fundamental por cuatro razones:

- Fortalece la información existente para que sea útil y oportuna para la toma de decisiones estratégicas.
- Garantiza la continuidad e integridad en la recopilación de los datos, una mayor cobertura geográfica, institucional y temática, todo ello mediante un uso más eficiente de los recursos públicos.
- Permite producir estadísticas con las desagregaciones que demanda el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (económica, social y ambiental).
- Permite monitorear el avance en el logro de los ODS de manera periódica y transversal.

2.3. Consideraciones para incorporar el enfoque de la Agenda 2030 en los registros administrativos

Considerando las características y objetivos de los RA, así como los principios de la Agenda 2030, a continuación, se presentan cuatro requerimientos mínimos para integrar adecuadamente este enfoque en los RA:



Localizar e identificar necesidades de información particulares para entornos específicos.

El entorno de cada lugar tiene un papel fundamental para instrumentar la Agenda 2030 dado sus activos, recursos disponibles y marco institucional. Por lo anterior, la “localización” es primordial como mecanismo para que las instituciones se apropien de la Agenda. Incorporar esta perspectiva en los RA requiere identificar las capacidades instaladas para generar información estadística que sirva para diagnosticar y monitorear distintos aspectos de la gestión gubernamental y las políticas públicas. A partir de lo anterior, resulta indispensable que se identifiquen necesidades de información específicas, según las capacidades de las instituciones para atenderlas mediante los RA. Para ello, dos aspectos a considerar en el proceso de localización de los RA son:



**a**

Diagnosticar e identificar a qué ODS y metas se puede brindar mayor seguimiento por medio de los RA.

Por ejemplo, mediante RA, las instituciones que están a cargo de programas sociales pueden proveer información para monitorear el ODS 1 “Fin de la pobreza”, pero también pueden brindar insumos, o inclusive seguimiento directo, a otros ODS como el 2 “Hambre cero”, 5 “Igualdad de género” u 8 “Trabajo decente y crecimiento económico”, solo por brindar algunos ejemplos. De esta manera, los RA pueden orientarse para captar este tipo de información y monitorear los ODS.

b

Identificar áreas de oportunidad continuamente como son aquellas en las que no se genera información, pero en las que se podría tener un impacto en el futuro.

Por ejemplo, las instituciones de salud podrían identificar en sus RA de qué estratos sociales provienen las personas que se atienden y qué padecimientos frecuentan más, lo cual serviría para tomar decisiones en la política de salubridad. Llevar a cabo estas acciones supondría, en la mayoría de los casos, definir nuevas categorías de análisis en los RA sujetas a los intereses institucionales y a sus necesidades de información.

2

Construir alianzas interinstitucionales para ampliar la captación de información.

Una de las implicaciones más notables de la Agenda 2030 es que su logro debe ser resultado de la cooperación y las alianzas efectivas entre distintas instituciones y agencias gubernamentales. De esta manera, uno de los requisitos para incorporar su enfoque en los RA es, justamente, la construcción de acuerdos formales para robustecer la disponibilidad, calidad y uso de la información proveniente de ellos. Por ejemplo, para analizar el embarazo adolescente, se utilizan datos de diferentes instituciones para presentar sus tendencias en el ámbito nacional y subnacional, así como su vinculación con los indicadores sociales. Esto supone esfuerzos conjuntos entre el sector salud, educación, pero también de las instituciones con atribuciones vinculadas a los temas de la niñez y la juventud (por ejemplo, la Subsecretaría de la Juventud de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Yucatán) o de la mujer (Secretaría de las Mujeres del Gobierno del Estado de Yucatán), así como los organismos encargados de las actividades relacionadas con los sistemas de información estadística y geográfica (como el INEGI o la SEPLAN misma).

3

Medir las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

El desarrollo sostenible contempla tres dimensiones: económica, social y medio ambiental. Incluir el enfoque de la Agenda 2030 y poner en práctica el principio de “universalidad” en los RA requiere, en la medida de lo posible, recopilar información de manera integral. Para ello, los esfuerzos conjuntos y ordenados de diferentes personas e instituciones son indispensables. Integrar las tres





dimensiones del desarrollo es de utilidad para comprender de mejor forma patrones de comportamiento en los servicios gubernamentales y los problemas públicos, y para vincular de manera adecuada distintos indicadores del desarrollo con otras características pertinentes a entornos específicos.

4

Desagregar información y “no dejar a nadie atrás”.

La Agenda 2030 llama a “no dejar a nadie atrás” y a adoptar el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) que pone en el centro de la acción pública a las personas. Esto supone, principalmente, la atención a grupos prioritarios y orientar los esfuerzos hacia ellos. Poner en práctica esto en la generación y aprovechamiento de RA requiere, en primer lugar, complementar los promedios de las tres dimensiones del desarrollo con la identificación de “brechas del desarrollo” mediante la desagregación de datos, considerando desigualdades por regiones y grupos sociales. A continuación, se presentan cinco parámetros que los RA deben incluir para este propósito:

a

Vulnerabilidad sociocultural.

Generar datos que identifiquen grupos que se encuentran en situación de exclusión debido a uno o más aspectos de su identidad; por ejemplo, su origen étnico, estatus migratorio o si presentan alguna discapacidad.

b

Vulnerabilidad geográfica.

Identificar mediante los datos qué grupos se encuentran excluidos de los servicios y derechos sociales debido a su lugar de residencia; por ejemplo, desagregar la información para localidades rurales o urbanas.

c

Vulnerabilidad institucional.

Contar con información que determine los grupos que se encuentran en desventaja debido a la exclusión, discriminación o segmentación por las instituciones; por ejemplo, identificar quiénes no cuentan con una credencial para votar o un instrumento que garantice su derecho a la identidad.

d

Vulnerabilidad socioeconómica.


Generar datos que identifiquen grupos con menores ingresos, educación, nutrición, salud, servicios financieros de calidad, entre otros.

e

Vulnerabilidad ambiental.

Identificar mediante los datos qué grupos se encuentran más expuestos y vulnerables al cambio climático o catástrofes naturales.





3. Integración, uso y evaluación de registros administrativos

En este apartado se describen las herramientas para integrar, sistematizar y evaluar los RA, así como los pasos y etapas a seguir para su aprovechamiento como producto estadístico¹⁰.

3.1. El proceso para la integración y uso de registros administrativos

El uso adecuado de los RA requiere del diseño y puesta en marcha de actividades técnicas y administrativas. Las actividades técnicas son propias del proceso estadístico, considerando el método seleccionado y su realización única o periódica, como son el diseño conceptual y metodológico, la captación, el procesamiento y la presentación de resultados. Las actividades administrativas son las consideradas en el proceso estadístico, comunes a toda logística de movilización de personal y uso de recursos humanos, materiales y financieros, caracterizadas por la planeación, programación, organización, presupuestación, determinación de sistemas de control y gestión de la calidad, ejecución, control administrativo y la evaluación (INEGI, 2012; Brizuela, 2018).

Además, la continuidad y cobertura en la captación de RA depende de la caracterización de las variables para las cuales se recabó información¹¹, de su potencial como instrumento para ampliar la cobertura de captación de información y de los bajos costos marginales para su actualización o ampliación (INEGI, 2012).

¹⁰ En ese sentido, en cada etapa (planeación, captación, procesamiento y resultados) se presenta la descripción de su estructura y los pasos que la conforman, las preguntas detonadoras para su aplicación y un cuadro con un ejemplo hipotético sobre el desarrollo del proyecto de aprovechamiento estadístico de RA.

¹¹ De acuerdo con la cobertura temática y el ámbito de competencia de las instituciones públicas, establecidas en el marco normativo correspondiente.



De manera específica, el proceso de construcción y aprovechamiento de información estadística, producto de los RA consta de cuatro etapas, las cuáles se describen a continuación (ver figura 9). Al respecto, es importante mencionar que, en términos generales, la primera etapa, de planeación, guía la implementación de las fases siguientes y se actualizan conforme cambian las necesidades de

Figura 9. Etapas para la construcción de información estadística a partir de RA



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (2012).

información. Mientras que, las etapas dos, tres y cuatro se repiten de forma cíclica en función de lo estipulado en el marco normativo, la planeación, el diseño y la ejecución del proceso para generar información estadística (INEGI, 2012).

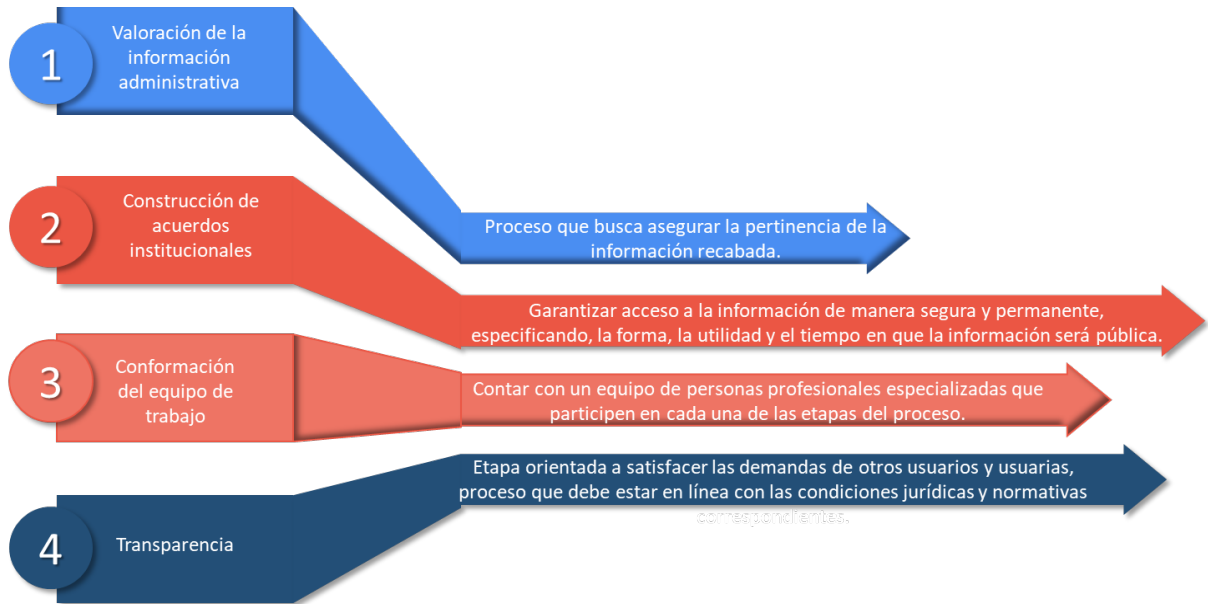
Asimismo, se identifican cuatro elementos que podrían considerarse transversales, ya que pueden presentarse en todas las etapas o, por lo menos, en más de una (ver figura 10). El primero, valoración de la información administrativa refiere a un proceso de valoración respecto de la pertinencia, calidad y oportunidad de la información a lo largo de todo el proceso, desde la planeación, hasta su difusión y uso. El segundo elemento transversal se relaciona con la importancia de construir y mantener acuerdos formales de colaboración institucional con la finalidad de: 1) garantizar que personas e instituciones involucradas participen de forma activa y permanente; 2) asegurar el acceso

continuo a la información necesaria para todas las personas e instituciones involucradas; 3) establecer protocolos de protección de datos; 4) especificar la política de acceso y difusión de la información; 5) definir aspectos específicos de la operación estadística (cobertura temática y geográfica, conceptos, entre otros); 6) identificar responsabilidades entre las instituciones participantes. Los acuerdos institucionales entre las unidades gubernamentales (encargadas de los RA y generadoras de estadísticas) deben formalizarse para evitar afectaciones a los mismos que resultan de cambios de gestión.





Figura 10. Elementos transversales para la generación y aprovechamiento de información estadísticas derivada de registros administrativos.



Fuente: elaboración propia con base en Brizuela (2018).

El tercer elemento, conformación del equipo de trabajo, si bien podría vincularse únicamente a la etapa de planeación, busca garantizar que se cuente con un grupo de personas profesionales especializadas en cada una de las etapas del proceso y no sólo para las actividades relacionadas con sistematizar y procesar la información recabada. Finalmente, es importante que todo el proceso se documente según la normativa estatal y que la información generada sea de acceso público y en formato de datos abiertos. Lo anterior, de acuerdo con los principios de transparencia proactiva, permitiría disminuir las asimetrías de información entre las y los ciudadanos, mejorar el acceso a trámites y servicios para las y los ciudadanos, y fortalecer los esquemas de rendición de cuentas vigentes. Además, como se señaló previamente (ver apartado 2), existen elementos particulares del enfoque de la Agenda 2030 que se insertan en este proceso contribuyendo a generar información confiable, desagregada, vigente y oportuna que sienta las bases para diagnosticar y conocer a detalle y de manera sistemática, los problemas o necesidades públicas.

En este apartado, se presentan estas etapas y pasos transversales del proceso de generación y aprovechamiento de los RA, su convivencia e integración, así como los aspectos operativos del enfoque de la Agenda 2030 que pueden incluirse en el mismo.

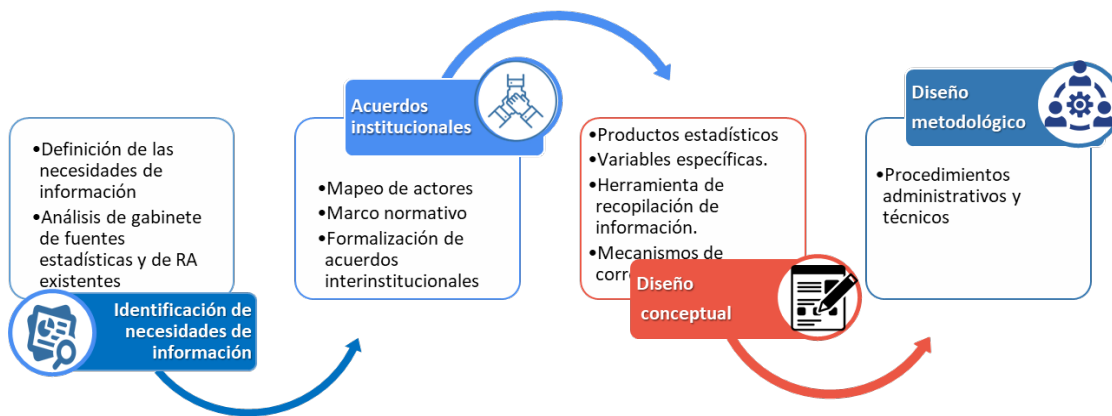




3.1.1. Planeación

La primera etapa, planeación, consiste en el diseño general del proceso para el aprovechamiento estadístico de los RA. En ella se define en términos generales: 1) qué información se necesita; 2) los acuerdos institucionales a través de su identificación, definición y formalización y el marco normativo institucional al que se ajusta el proyecto; 3) el diseño conceptual, es decir, las actividades necesarias para la captación de la información (como software, cuestionarios, boletas, archivos electrónicos, encuestas o formatos de registro); y 4) el diseño metodológico, es decir, todo lo relacionado con el procesamiento y aprovechamiento de la información (como guías metodológicas, directorios, instructivos y manuales) (ver figura 11).


Figura 11. Pasos considerados en la etapa de planeación.



Fuente: elaboración propia.

Sobre el primer punto, la identificación de la información requerida o que se espera captar mediante el RA, se parte de la detección de necesidades de información particulares que no pueden satisfacerse por instrumentos estadísticos oficiales (encuestas o censos), por información estadística que resulta de RA de otros organismos y entes gubernamentales o con información de los RA de algún programa, intervención o pública. Al respecto, se definen los siguientes pasos (ver figura 11):

- a) Detectar la información que se necesita para determinado fin (diagnóstico, reporte de trabajo, transparencia en el uso de los recursos, entre otros). Preguntas detonadoras: *¿Qué se necesita saber? ¿En qué nivel de desagregación? ¿En qué unidad geográfica? ¿Con qué periodicidad o frecuencia? ¿En qué formato (bases de datos, mapas, entre otros)? ¿Los programas, intervenciones y políticas públicas cuentan con información necesaria (proveniente de censos, encuestas o RA de las instituciones o programas públicos vinculados con los objetivos planteados en el proyecto de explotación estadística de RA) para la medición, monitoreo y evaluación de sus avances?*



Realizar el análisis de gabinete, tanto de fuentes estadísticas oficiales, como del inventario de RA disponible. En este punto, en los casos en los que la información sobre la existencia y acceso a RA no sea de carácter público, es posible recurrir a procesos de solicitud de información o hacer uso de acuerdos o convenios de colaboración con entes públicos con atribuciones relacionadas con la temática de la información requerida. Preguntas detonadoras: *¿Existen fuentes estadísticas oficiales que reporten la información que se necesita con las características definidas? ¿La información que se requiere podría ser reportada por alguna otra dependencia estatal? ¿Podría estar contenida en algún registro administrativo existente? ¿Podría generarse a través de operaciones con la información existente?*



ETAPA 1. PLANEACIÓN

Primer paso: Identificación de necesidades de información



Con la finalidad de monitorear los esfuerzos del gobierno estatal para contribuir al logro de los ODS de la Agenda 2030, las autoridades del Gobierno del Estado de Yucatán identificaron la necesidad de instrumentar una política de desarrollo social integral, que considere las tres dimensiones del desarrollo: económica, social y medio ambiental.

En ese contexto, se identificó la necesidad de conocer la distribución por hogar de los distintos apoyos destinados a fortalecer los derechos sociales de la población entregados por las dependencias estatales, para definir posibles vinculaciones de cada uno de los hogares con otros programas públicos, generar sinergias que contribuyan a acelerar el cumplimiento de los ODS y contar con elementos suficientes que favorezcan el seguimiento, monitoreo y evaluación de los programas, intervenciones y políticas públicas que otorgan dichos apoyos.

Para ello se identificó la siguiente necesidad de información:

- Conocer los programas públicos de los que son beneficiarias y beneficiarios.
- Caracterizar a la población beneficiaria, para diseñar y retroalimentar de manera permanente un esquema de cobertura y focalización de la política integral de desarrollo social en el estado.
- Evaluar si los programas, intervenciones y políticas públicas cuentan con la información necesaria, a partir de sus RA, para el seguimiento, monitoreo y evaluación de su desempeño.

Para lograr lo anterior, el Gobernador instruyó a la SEPLAN a integrar esta información, con base en sus atribuciones como coordinadora del SIEGY. En el cumplimiento de este objetivo, el equipo de la Secretaría hizo una investigación de las distintas fuentes estadísticas oficiales e identificó que, si bien existen varios instrumentos que dan cuenta de algunos apoyos públicos (como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del INEGI) no se presenta la información detallada de cada uno de los programas existentes, y tampoco es representativa de todos los hogares del Estado. Para solventar esta necesidad de información, solicitaron, mediante un oficio, a todas las dependencias estatales a cargo de programas presupuestarios relacionados con el ejercicio de derecho sociales, el listado de todas las personas atendidas por estos mismos programas.

En un breve periodo, la SEPLAN contó con todos los listados, sin embargo, se identificó que la información presentaba distintas frecuencias de registro pues en algunos casos, los datos correspondían a años fiscales anteriores y no se contaba con información actualizada. Asimismo, se detectaron inconsistencias en la forma en la que se registra la información de cada uno de los programas: algunos registros contenían datos personales, otros más no hacen uso de un identificador alfanumérico; por otro lado, algunos listados incluían todos los servicios y apoyos entregados por el programa, mientras que en algunos casos solo se contaba con un listado para cada uno de sus componentes; finalmente, no todos los registros contaban con identificación de características socioeconómicas.

Localizar e identificar necesidades de información particulares para entornos específicos.






Una vez agotada la búsqueda de la información, ya sea que se haya identificado información administrativa preexistente o que se tome la decisión de iniciar un proceso de generación y aprovechamiento de nuevos RA, se continúa con el paso de identificación, definición y formalización de acuerdos institucionales y de la revisión del marco normativo correspondiente para el desarrollo del proyecto. Este paso, a su vez, se integra de los siguientes elementos (ver figura 11):

- a) Mapeo de actores que podrían contribuir al proceso de generación y aprovechamiento de los RA. Preguntas detonadoras: *¿Qué instituciones cuentan con atribuciones vinculadas con el tema sobre el cual se requiere información? ¿Qué instituciones cuentan con atribuciones técnicas vinculadas a la captación y procesamiento de la información estadística? ¿Qué instituciones están interesadas en el aprovechamiento estadístico y geográfico de los RA?*
- b) Formalización de acuerdos interinstitucionales para contribuir al adecuado desarrollo del proceso. Preguntas detonadoras: *¿Existen acuerdos interinstitucionales relacionados con la generación, procesamiento y uso de RA con las instituciones identificadas? ¿Cuál es el marco normativo al que se ajustan dichos acuerdos institucionales? ¿Se requiere actualizar, modificar o ampliar el marco normativo del proyecto? ¿Se requiere formalizar un nuevo acuerdo de colaboración? ¿Cuál es el objetivo del acuerdo? (tanto si ya existe un acuerdo previo como si se requiere formalizar uno nuevo) ¿Qué instituciones participan? ¿Cuáles son sus roles y responsabilidades? ¿Cuál es la vigencia del acuerdo? ¿Existe algún referente en el marco normativo estatal o nacional que mandate la colaboración interinstitucional e intrainstitucional para el aprovechamiento estadístico y geográfico de RA?*

Sobre el primer punto, se parte de identificar aquellos entes gubernamentales que, por sus atribuciones y funciones, podrían participar en el proceso de generación y aprovechamiento de los RA, desde las definiciones de los productos estadísticos y de las variables de interés, hasta el uso de la información producida. Este paso podría sustentarse desde la investigación que se hizo previamente, sobre todo en cuanto a la revisión de RA preexistentes.

Posteriormente, es importante identificar y concretar los acuerdos institucionales requeridos para el adecuado desarrollo del proyecto. Al respecto, es primordial mencionar que, si bien se señaló como un elemento transversal al proceso la construcción de alianzas interinstitucionales, es en la etapa de planeación en la que se debe sentar el precedente en este elemento. Es decir, es en este primer momento en el que se deben definir los primeros acuerdos, que incluyan, de manera general, los roles y responsabilidades que estarán desempeñando cada una de las instituciones



Construir alianzas interinstitucionales para ampliar la captación de información.

Con la finalidad de fortalecer el proceso de integración, transformación y uso de los RA y para garantizar la disponibilidad, calidad y uso de la información proveniente de ellos, se deben establecer convenios de colaboración formales, que se ajusten a los instrumentos normativos existentes, entre las instituciones involucradas ya que permiten:

1	La continuidad de la información administrativa con la que se generan los RA y los productos estadísticos, de manera segura y permanente;
2	Contar con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios durante todo el proyecto;
3	Asegurar la colaboración y retroalimentación de las y los proveedores de información, usuarios primarios y usuarios finales;
4	Determinan los canales, formatos y medios de difusión de los productos estadísticos, con base en las necesidades de información y el propósito definido para su





parte, así como elementos sustantivos como las definiciones conceptuales (cobertura temática y geográfica, conceptos, entre otros) y actividades a llevar a cabo, políticas y estrategias de difusión, protocolos de protección de datos, correspondientes al siguiente paso de esta etapa.

Es importante identificar el alcance y el impacto que tienen las disposiciones legales y los diferentes instrumentos normativos (leyes, reglamentos, políticas, protocolos, procedimientos) a los que se ajustan las funciones y atribuciones de las instituciones implicadas en el proyecto de explotación estadística de los RA, pero también, a la normativa particular que incide en las características y alcances del proyecto mismo.





ETAPA 1. PLANEACIÓN

Segundo paso: Identificación, definición y formalización de acuerdos institucionales



Tras identificar la falta de información consolidada en relación con los programas públicos y su población beneficiaria, se decidió generar esta información. El Gobernador del Estado convocó al CEIEG, coordinado por la SEPLAN, e integrado por distintas dependencias estatales y federales, la Dirección Regional del INEGI y representantes municipales, con la finalidad de diseñar una estrategia para generar la información necesaria, es decir, un Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán. Al respecto, se identificó que, aunque el proceso se podría guiar desde el CEIEG, considerando la magnitud del proyecto, era necesario formalizar un nuevo acuerdo de colaboración en el que se especificará de manera precisa algunos elementos fundamentales para el desarrollo adecuado del proceso, como son:

- **Objetivo:** contar con un Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán que contemple todas las intervenciones públicas (independientemente del orden de gobierno) a las que puede acceder una persona o un hogar yucateco, con la finalidad de brindar información que permita el diseño, operación y seguimiento de una política de desarrollo social integral que considere las tres dimensiones del desarrollo (económica, social y medio ambiental).
- **Roles y responsabilidades,** entre las que destacan:
 - Identificar la pertinencia, el alcance y el impacto de los instrumentos normativos existentes en la entidad y en los municipios, en relación con los objetivos del proyecto de explotación estadística de RA.
 - Brindar periódicamente (por lo menos de manera anual) información actualizada de las poblaciones beneficiarias de sus programas sociales con base en los formatos de recolección de información que para tal efecto se definan por parte de todas las instituciones participantes.
 - Garantizar la calidad de la información proporcionada.
 - Participar activamente en todo el proceso de integración, procesamiento, uso y actualización del Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán.
- **Variables de interés:** para los fines del Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán las instituciones participantes deberán identificar las variables y categorías generales y comunes de interés, definidas en los instrumentos normativos correspondientes.
- **Políticas**
 - Difusión
 - Protección de datos personales, por ejemplo, la definición de la estructura de los identificadores alfanuméricos de las poblaciones beneficiarias.

Construir alianzas interinstitucionales para ampliar la captación de información.



A la par de la formalización de los acuerdos interinstitucionales, se procede a la planeación del diseño conceptual del proyecto, en el que se definen (ver figura 11):





- a) Los productos estadísticos para desarrollar. Preguntas detonadoras: *¿Qué se requiere saber específicamente? ¿Qué indicadores se busca generar con la información recabada? ¿Cuál es la cobertura geográfica? ¿Cuál es la frecuencia de reporte de la información? ¿Cuál es el nivel de desagregación? ¿En qué formato (bases de datos, mapas, entre otros)?*
- b) Las variables específicas de interés. Preguntas detonadoras: *¿Qué variables se requieren para generar los productos estadísticos definidos?*
- c) El mecanismo o herramienta con la que se podría recopilar la información administrativa (formularios, planillas, fichas, formatos de registros, entre otros), así como sus características. Preguntas detonadoras: *¿Mediante qué procedimiento se recolectará la información? ¿Qué formato es el más adecuado para recolectar la información? ¿Cuáles son las habilidades y experiencia requerida del grupo de trabajo encargado de la captación de los RA?*

Sobre el primer punto, a partir de la necesidad de información detectada, se define el tipo de estadísticas que se buscan obtener y sus características (el nivel de desagregación, cobertura geográfica, el formato en el que se presentan, entre otros). Es decir, si se identificó importante contar con información relacionada con la eficiencia de los trámites públicos, se podría buscar que, tras la captura y procesamiento del RA, se cuente con estadísticas relacionadas con el tiempo promedio de atención, características sociodemográficas de la población que realiza los trámites, si se requiere reportar la información por regiones o por cada uno de los centros de atención ciudadana, entre otros.

Una vez que se identifican las estadísticas generales que se espera obtener, se seleccionan, definen y homologan los temas, categorías, variables y clasificadores que serán objeto de cuantificación y explotación estadística; es decir, los elementos a partir de los cuales se podrán calcular las estadísticas referidas previamente (ver Cuadro 1). También se especifica el alcance temporal y la desagregación (por grupos poblacionales o territorial) que tienen los RA.

Cuadro 1. Catálogos, claves y clasificaciones de uso común en México.

Catálogos, claves y clasificadores.	Dependencia, organismo o institución pública	Hipervínculo
Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN)	INEGI	https://www.inegi.org.mx/app/scian/
Claves de Áreas Geoestadísticas estatales, municipales y locales	INEGI	https://www.inegi.org.mx/app/ageeml/
Metas de los ODS	Naciones Unidas	https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/
Catálogos de: -especies y productos agropecuarios; -lenguas indígenas; -ocupaciones;	INEGI	https://www.inegi.org.mx/datos/clasificaciones.html
Clasificaciones de: -parentescos; -religiones; -planes de estudio para campos de formación académica.	INEGI	https://www.inegi.org.mx/datos/clasificaciones.html

Fuente: elaboración propia.





En relación con la definición de variables de análisis, esta etapa es crucial pues es posible definir el vínculo de los RA con los objetivos de la Agenda 2030. En este sentido, es deseable priorizar la selección de variables que contribuyen a la medición de objetivos de política o de desarrollo superiores, como es el caso de los ODS a nivel local. Para ello, es posible seleccionar las variables que se reportan en los indicadores de la Agenda 2030 pero que, por cuestiones de disponibilidad de información, no cuentan con la desagregación para medir el avance en el orden estatal o municipal, y, por lo tanto, pueden obtenerse mediante la explotación de los RA.





ETAPA 1. PLANEACIÓN
Tercer paso: Diseño conceptual



Como resultado de los acuerdos establecidos en el convenio de colaboración entre las instituciones participantes, se definieron tres instrumentos de captación de información. El primero consiste en un formato que se levantará por única ocasión para contar con un primer registro de las personas que actualmente se benefician de los distintos programas federales, estatales o municipales, así como sus características socioeconómicas. Este formato cuenta con cuatro secciones:

Sección	Descripción
1. Datos de registro	Se captura la fecha de registro.
2. Datos de la persona beneficiaria	Se captura información como el nombre, edad, sexo, estado civil, dirección (localidad, municipio) teléfono, entre otros. Esta sección se asigna un identificador alfanumérico por hogar que consiste en una combinación aleatoria de cuatro números y cuatro letras. Adicionalmente, se asigna un identificador numérico a cada uno de las y los integrantes del hogar (01, 02, 03...).
3. Características socioeconómicas	Se captura información con el origen étnico, condición de discapacidad, educación, empleo, prestaciones laborales vinculadas a la seguridad social, ingreso, acceso a servicios de salud, características de la vivienda, condición de haber sido víctima de algún delito, entre otros.
4. Información de los apoyos recibidos por el hogar o la persona beneficiaria	Se captura, para cada uno de los apoyos que recibe el hogar o la persona beneficiaria, el nombre del programa, si es federal, estatal o municipal, la dependencia encargada, el tipo de apoyo recibido, el derecho al que busca contribuir el programa y el ODS al que se vincula.

De la misma manera, algunas de las variables definidas para su captura son:

Sección	VARIABLES DE CAPTURA
2. Datos de la persona beneficiaria	Edad, sexo, municipio.
3. Características socioeconómicas	Reactivo: ¿Se considera persona indígena? Variable: Persona Indígena; Reactivo: ¿Presenta alguna discapacidad? Variable: Persona con discapacidad; Reactivo: grado máximo de estudios Variable: nivel de estudios; Reactivo: ¿Cuál es su situación laboral? Variable: Estatus laboral; Reactivo: salarios mínimos percibidos al mes en el hogar por integrante Variable: Ingreso mensual per cápita.
4. Información de los apoyos recibidos por el hogar o la persona beneficiaria	Nombre del programa; federal, estatal o municipal; dependencia encargada; tipo de apoyo recibido; derecho al que busca contribuir el programa; ODS al que se vincula el programa.





ETAPA 1. PLANEACIÓN
Tercer paso: Diseño conceptual



A su vez, reconociendo el potencial estadístico de estas variables para alimentar los indicadores vinculados a los ODS, se agregó una columna en la que se vincula cada una de ellas con los ODS cuyos indicadores hacen uso de dichas variables o que podrían contribuir a su medición en estratos más desagregados (por ejemplo, calcular los indicadores para la población indígena o para el ámbito municipal). Por ejemplo:

Variable	Vinculación de las variables a indicadores de los ODS
Edad	ODS 1; ODS 2; ODS 3; ODS 4; ODS 5; ODS 8; ODS 16
Sexo	ODS 1; ODS 2; ODS 3; ODS 4; ODS 5; ODS 8; ODS 10; ODS 16
Grado máximo de estudios	ODS4

También se establecieron dos instrumentos de aplicación periódica por cada uno de los programas, que incluyen las mismas variables (como apartados comunes y de seguimiento general), más un apartado con variables específicas para cada uno de los programas, en donde se define, a partir de sus objetivos, los problemas que buscan resolver y la población definida a la que se hace referencia. Uno es el formato de solicitud de apoyos y el otro es el formato de seguimiento de apoyos. Ambos instrumentos se levantarán durante la operación de cada uno de los programas presupuestarios de la entidad, por lo que, son las y los funcionarios que participan en su operación, quienes serán responsables de su levantamiento.

Diagnosticar e identificar a qué ODS y metas se puede brindar mayor seguimiento por medio de los RA.



Posteriormente, en un cuarto momento de la etapa de planeación, se identifican los aspectos clave para la puesta en marcha de las actividades de carácter técnico y la gestión de las actividades administrativas (ver figura 11), de manera específica, en lo relacionado con los recursos humanos y tecnológicos necesarios para sistematizar y procesar la información proveniente de los RA. En ese sentido, en el cuarto paso de la etapa de planeación, “Diseño metodológico”, se definen:

- a) Los procedimientos administrativos, como es la conformación de los equipos de trabajo encargados de llevar a cabo cada una de las etapas y pasos del proyecto, definición del calendario de trabajo y la estimación de los recursos financieros necesarios. Preguntas detonadoras: *¿Qué tipo de perfiles de especialistas (estadísticos, capturistas, especialistas en formación, especialistas temáticos) se requiere para cada una de las etapas del proceso? ¿Cuántas personas se requieren en cada una de las etapas? ¿Se requiere integrar un equipo de trabajo específico para este proceso o se puede hacer uso de la estructura operativa de la institución? ¿Cuál es la disponibilidad de tiempo para el desarrollo del proceso? ¿Cuáles*





son las fechas claves? ¿Cuánto dinero se requiere para el desarrollo del proceso? ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento?

- b) Los procesos técnicos (operativos y de control) que definen la estrategia para la recopilación, organización y control de los RA. Preguntas detonadoras: ¿Cuál es la metodología de sistematización de la información que mejor responde a las necesidades y objetivos de información definidos? ¿Qué tipo de software se requiere para cada una de las etapas del proceso (desde la captura, sistematización, procesamiento y difusión de datos)? ¿Qué materiales (manuales, directorios, talleres, catálogos) requiere el equipo de trabajo para que la captación y el procesamiento de los RA se lleve a cabo con base en los lineamientos y requerimientos temporales y de calidad previamente definidos?*
- c) Los mecanismos para la de identificación, corrección y atención de las áreas de oportunidad en cada etapa del proceso para el cumplimiento de sus objetivos. Preguntas detonadoras: ¿Los RA seleccionados tienen el potencial para satisfacer las necesidades de información una vez que son procesados? ¿Los RA recabados son consistentes y están completos? ¿La delimitación temporal y geográfica es adecuada? ¿Las unidades administrativas donde se generan los RA son las indicadas? ¿El momento en que se realiza el RA es oportuno? ¿Los instrumentos de captación registran toda la información posible? ¿Los equipos de trabajo encargados de la captación y procesamiento de los RA son adecuados? ¿El grupo de trabajo cuenta con el conocimiento y la capacitación suficiente para llevar a cabo las actividades planeadas en cada etapa del proceso? ¿La estrategia definida para la difusión de los resultados del proceso de explotación de RA es congruente con los productos estadísticos generados?*

La integración de los equipos de trabajo se refiere a la conformación de la estructura organizacional requerida, es decir, la identificación de las y los servidores públicos encargados de captar la información administrativa (proveedores de información), dar mantenimiento, actualizar y procesar los RA (usuarios primarios), y las personas encargadas de la planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas (usuarios finales). Se requiere de un equipo multidisciplinario que abarque desde especialistas temáticos que colaboren en la identificación, conceptualización y operacionalización de las variables de interés específicas captadas en el RA, hasta especialistas estadísticos que sistematicen y procesen la información recabada. Asimismo, se busca contar con un equipo de especialistas dedicados a la generación y transformación de los RA, por lo que es importante propiciar la estabilidad en el equipo de trabajo, evitando la alta rotación, dada la especificidad de la información que se trabajará.

En cuanto a los procesos administrativos, también es importante tomar en consideración el tiempo que requiere para cada una de las actividades que se realizarán en el proceso, por lo que en este paso se requiere definir un calendario de trabajo, definiendo con precisión actividades, productos, actores (personas o instituciones) responsables, así como fechas importantes (por ejemplo, el periodo de levantamiento de información en campo). En ese mismo sentido, es importante contar con una estimación inicial del presupuesto requerido para llevar a cabo el proceso de explotación estadística de RA, acompañado de una identificación de las fuentes de financiamiento.

En seguida, se definen los procedimientos metodológicos y prácticos necesarios para implementar de forma pertinente la integración, sistematización, procesamiento y difusión de resultados, como





son programas de cálculo, metodologías para sistematizar, procesar y generar nueva información estadística, así como softwares para el análisis, procesamiento y difusión de resultados.

En esta etapa se considera fundamental documentar el proceso desde la forma que deberá recabarse la información que integra cada RA, metodologías, procedimientos informáticos, hasta las actividades vinculadas con la difusión de los resultados para brindar transparencia a las personas usuarias, pero también para contribuir a la continuidad del proceso independientemente de los cambios en el equipo de trabajo. En ese sentido, los procedimientos metodológicos deben asegurar el llenado correcto de los instrumentos de captación y el cumplimiento de los lineamientos establecidos en cuanto a la delimitación temporal para los procesos de recopilación, organización y sistematización, la cobertura de las unidades geográficas, de las unidades de registro y de los eventos de interés estadístico.

Lo anterior permite identificar con exactitud el desarrollo de los procedimientos específicos en cada etapa. Al respecto, se deben planear estrategias y procesos que permitan mapear y atender necesidades y áreas de oportunidad en las etapas siguientes para fortalecer el proceso de explotación estadística de los RA (mecanismos de corrección). Esto tiene que ver con el diseño de los mecanismos de análisis de la integridad y congruencia de las variables y sus magnitudes, y la forma en que se relacionan entre sí, así como a la estrategia para la atención de posibles problemas como omisiones o errores en los RA, valores atípicos, diferencias en las definiciones de los clasificadores y las variables definidas. Asimismo, mediante la verificación de la congruencia entre el proceso de planeación, las necesidades de información estadística y los objetivos establecidos en el proceso de explotación estadística de los RA; la comprobación de que, en efecto, los instrumentos, el grupo de trabajo, las acciones de gestión administrativa y las herramientas técnicas (como los softwares y las metodologías), utilizadas para la captación, el procesamiento, la difusión y el aprovechamiento estadístico de los RA, son adecuadas y oportunas en relación con las características específicas de los registros seleccionados para su explotación y las necesidades de información.

En ese sentido, identificar las áreas de oportunidad particulares a cada parte del proceso contribuye, entre otras cosas, a instrumentar una serie de medidas de control que permitan evaluar la calidad con la que se llevan a cabo los procesos definidos en la etapa de planeación, con base en las necesidades de información y los objetivos definidos para este proceso. En Yucatán, los instrumentos que conforman la HECRA tienen un papel fundamental pues a partir de la definición de los productos estadísticos a desarrollar y del marco conceptual del proyecto, es posible evaluar aspectos de calidad en este proceso para identificar áreas de oportunidad que fortalezcan el proyecto de explotación estadística de los RA, tal como se describe a continuación:

a	Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA	-Evalúa la pertinencia de la fuente administrativa en función de los objetivos del proyecto, la seguridad de la información, las limitaciones para su uso y los procedimientos para su integración y para su entrega a los usuarios primarios;
b	Cuestionario de evaluación de la satisfacción de los	-Evalúa el grado de satisfacción y las necesidades de las y los usuarios primarios de los RA para su aprovechamiento como producto estadístico y geográfico;





usuarios primarios de los RA	-Evalúa el impacto que tienen las características de los RA en el proceso para la construcción de estadísticas alternativas o complementarias;
C Cuestionario de evaluación de la satisfacción de los usuarios finales de los productos estadísticos	-Evalúa el grado de satisfacción y las necesidades de los usuarios finales del producto estadístico elaborado con RA; -Evalúa el uso que se le da al producto estadístico elaborado con RA en función del propósito para el que fue creado; -Proporciona información sobre las áreas de mejora del RA y de su procesamiento en el proceso de construcción de información estadística y geográfica; -Evalúa el impacto que tienen los productos estadísticos en la planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas.





ETAPA 1. PLANEACIÓN

Cuarto paso: Diseño Metodológico



Una vez definidas las variables de interés e incluidas en los tres instrumentos de levantamiento de información, la SEPLAN, quien, con base en el acuerdo de colaboración, coordinará el proyecto Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán, definió un programa de trabajo para su desarrollo, identificando tres fases: 1) primer registro de las personas beneficiarias; 2) proceso de solicitud de apoyos; 3) proceso de seguimiento de personas beneficiarias.

Para la primera fase, para la cual se definieron seis meses, se identificó la necesidad de diseñar un procedimiento operativo en campo para levantar la información, por lo que se requiere integrar un equipo especializado en levantamiento de encuestas. Para ello, la SEPLAN recurrió a la Oficina Regional del INEGI, para definir en conjunto el perfil de las personas que se integrarán en las actividades de captura. Para las otras dos fases, se definió que serían las y los operadores de los programas quienes estarán a cargo del levantamiento de información; también a estas personas se les brindará capacitación sobre la aplicación de los instrumentos. Asimismo, se diseñaron de manera conjunta los mecanismos de capacitación a cada uno de los equipos de trabajo.

Para la etapa de procesamiento de la información y como parte de los arreglos plasmados en el acuerdo de colaboración, se decidió la conformación de un equipo de trabajo especializado en el manejo de bases de datos, integrado por representantes tanto de la SEPLAN como del INEGI, que estarán presentes en las tres fases del proyecto y a quienes también se capacitará constantemente.

Por otro lado, se definió que, para la primera fase, también se integrará un equipo de trabajo encargado de la sistematización de la información recabada, mientras que, para las otras dos fases, cada unidad administrativa o dependencia encargada de programas presupuestarios realizará esta actividad. Asimismo, se definió que las bases de datos se integrarán en formato xls. y csv., al ser los de uso más generalizado.

Finalmente, se acordó que, será a partir de los instrumentos que conforman la HECRA como se evaluará la calidad de la información generada.

Por otro lado, tanto la SEPLAN como el equipo del INEGI, se comprometieron a integrar en un manual de procesos las especificaciones para la puesta en marcha de cada una de las actividades vinculadas con el proceso de generación, procesamiento y aprovechamiento del Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán.

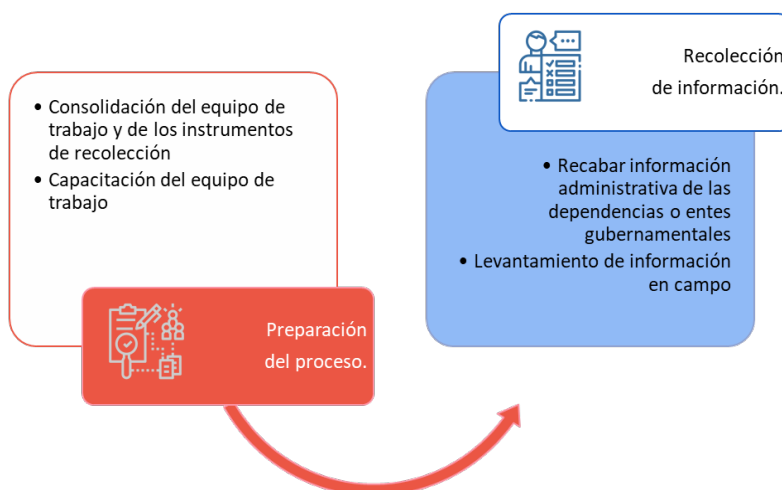




3.1.2. Captación

En esta etapa se ponen en marcha los instrumentos definidos anteriormente para la captación de los RA (software para la captación, manuales, guías, instructivos, materiales y directorios) y se ajustan a los criterios geográficos y temporales para recopilar la información individual que forma parte del objeto de interés para la explotación estadística de RA. Esto se lleva a cabo mediante dos pasos: 1) preparación del proceso y 2) recolección de información (ver figura 12).

Figura 12. Pasos considerados en la etapa de captación



Fuente: elaboración propia.

La preparación del proceso para la captación de la información administrativa con la que se conforman los RA consiste en:

- a) Consolidación del grupo de trabajo encargado de esta actividad, así como de los instrumentos requeridos para el registro y la recolección de la información. Preguntas detonadoras: *¿Se cuenta efectivamente con los perfiles correctos para el levantamiento de información diseñados en la etapa de planeación? ¿Se cuenta con el número adecuado de personas, dado el objetivo del proyecto y la dimensión del operativo de campo? ¿El instrumento presenta fallas de fondo (inconsistencias conceptuales)? ¿El instrumento presenta fallas de forma (errores tipográficos, faltas de ortografía)?*
- b) Capacitación del equipo de trabajo. Preguntas detonadoras: *¿Se requiere capacitar al personal tanto en el contenido del instrumento de recolección de información, como en el operativo en campo (rutas, horarios, fechas), así como en técnicas de levantamiento de información (levantamiento de encuestas presenciales, telefónicas)? ¿la capacitación del personal sobre el operativo en campo debe orientarse a la integración inicial del RA o la captación de información adicional que complementa un sistema de información estadística más complejo? Dentro de los procesos operativos del programa, ¿se cuenta con manuales de operación? ¿Se cuenta con procesos de capacitación y actualización a las y los funcionarios públicos?*



Sobre el primer punto, se refiere a la confirmación de que los instrumentos de levantamiento de información que se definieron en la etapa de planeación, y el cumplimiento de los objetivos y alcances del proceso de integración, procesamiento y aprovechamiento de RA; asimismo, que se cuente con el equipo de trabajo adecuado, en número y en cuanto a las habilidades y conocimientos necesarios para las actividades relacionadas con esta etapa.

En cuanto al segundo punto, para que la captación de los RA sea eficiente, el grupo de trabajo debe familiarizarse con los instrumentos, procedimientos para la recolección de datos, así como con los objetivos del proyecto; asimismo, debe estar capacitado para realizar las actividades correspondientes para la captación de información administrativa. Esto implica un proceso constante de sensibilización y capacitación del equipo de trabajo encargado del levantamiento en campo de la información administrativa. Es importante mencionar que este equipo de trabajo puede enfocarse únicamente al levantamiento de información para la integración inicial del RA o para la captación de información complementaria para consolidar un sistema de información más complejo; por ejemplo, si se requiere información sobre un trámite administrativo, la persona encargada del levantamiento de información podría ser la persona servidora pública encargada de la atención ciudadana en la ventanilla de trámites, o bien, una persona encargada únicamente de levantar una encuesta de satisfacción a las y los usuarios de los trámites antes referidos.

Concluido lo anterior, lo siguiente es recolectar la información administrativa. Este proceso se puede hacer de dos formas:

- a) Se recolecta la información administrativa de otras dependencias o entes gubernamentales. Preguntas detonadoras: *¿Existen información complementaria reportada por alguna otra dependencia?*
- b) Se inicia una estrategia de levantamiento de información en campo. Preguntas detonadoras: *¿Se cuenta con un instrumento de recolección consolidado? ¿Se cuenta efectivamente con un equipo de levantamiento de información suficiente y capacitado de acuerdo con lo establecido en la etapa de planeación? ¿Se cuenta con una estrategia de levantamiento detallada con actividades, rutas, horarios, fechas?*

La primera alternativa consiste, justamente en la entrega y recepción formal de la información administrativa de una institución a otra, según lo establecido en los convenios de colaboración que para esos efectos se hayan formalizado. Para la segunda opción, se requiere un proceso más complejo vinculado a la preparación del operativo en campo.

Como se vio previamente, se requiere la generación de nuevos instrumentos de levantamiento de información (formatos, fichas, entre otros) y la capacitación de las y los funcionarios encargados del levantamiento de la información para garantizar que el proceso sea adecuado. Adicional a estos elementos mínimos, se debe diseñar y documentar un procedimiento que permita el levantamiento de la forma más fácil y eficiente posible, a la vez que contribuye a homogeneizar la captura en todas las unidades geográficas en las que se despliegue el operativo. Volviendo al ejemplo del trámite administrativo, se debe capacitar a las y los funcionarios al frente de las ventanillas sobre los





distintos formatos existentes¹², para que puedan orientar a las y los ciudadanos en su llenado. Por otra parte, en el caso de la persona encargada de levantar la encuesta de satisfacción a las y los usuarios, se tendría que capacitar también sobre el contenido de la encuesta, pero también sobre la forma en la que deberá conducir la entrevista.

En esta etapa del proceso, así como en la siguiente (“Procesamiento”), es altamente probable que se detecten complejidades, problemas y diversas circunstancias que amenazan el cumplimiento de los objetivos de explotación estadística de los RA. Es importante considerar que, como parte de la identificación de los problemas presentados en el proceso de explotación estadística, es posible documentar las malas prácticas mediante la elaboración de diferentes informes. En esta etapa, el informe correspondiente lo realiza el grupo de trabajo encargado de la recopilación de los RA y en él se detallan los problemas específicos en el proceso de recolección, el impacto que tienen en su sistematización e integración y las estrategias utilizadas para solucionar los inconvenientes encontrados.

ETAPA 2. Captura



Una vez que se integró el equipo de trabajo encargado del levantamiento de información para la primera fase del proyecto Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán, se procedió a su capacitación en cuanto al instrumento, por parte de la SEPLAN, y buenas prácticas de levantamiento de encuestas por parte del INEGI. Durante la capacitación se identificaron algunas inconsistencias en el instrumento, así como pequeños errores de redacción y tipográficos, los cuales se corrigieron previo al despliegue del operativo en campo.

Al respecto, se preparó con mayor detalle la estrategia de levantamiento de información definiendo que se contaría con un mes para ello, comenzando por las localidades de mayor densidad poblacional en el Estado.

A la par del levantamiento de información en campo, se acordó con las dependencias estatales la entrega de información sobre los programas presupuestarios: objetivo, vinculación con objetivos de política superiores (Planes Municipales de Desarrollo, Plan Estatal de Desarrollo, Plan Nacional de Desarrollo, Programas Derivados de los tres instrumentos), con los objetivos de la Agenda 2030, así como con el derecho humano al que contribuyen en su garantía. Esto, con la finalidad de integrar esta información a la base de datos en la que se sistematizará la información de las personas beneficiarias y completar el apartado 4. Información de los apoyos recibidos por el hogar o la persona beneficiaria, del formato de levantamiento de información (ver Etapa “Planeación”, paso 3. “Diseño conceptual”).

Para la segunda fase del proyecto, se definió que el levantamiento de la información se realizaría como parte del proceso de solicitud de los apoyos entregados por cada uno de los programas, mientras que la tercera fase corresponde al seguimiento anual a las y los beneficiarios.

¹² Estos formatos pueden ser aplicados, dependiendo el propósito definido para el RA y los recursos económicos y temporales con que se cuente, durante operativos en campo o mediante el levantamiento de información en ventanilla. En ambos casos, se requiere que la capacitación del equipo de trabajo encargado se conforme con los aspectos particulares para cada caso.

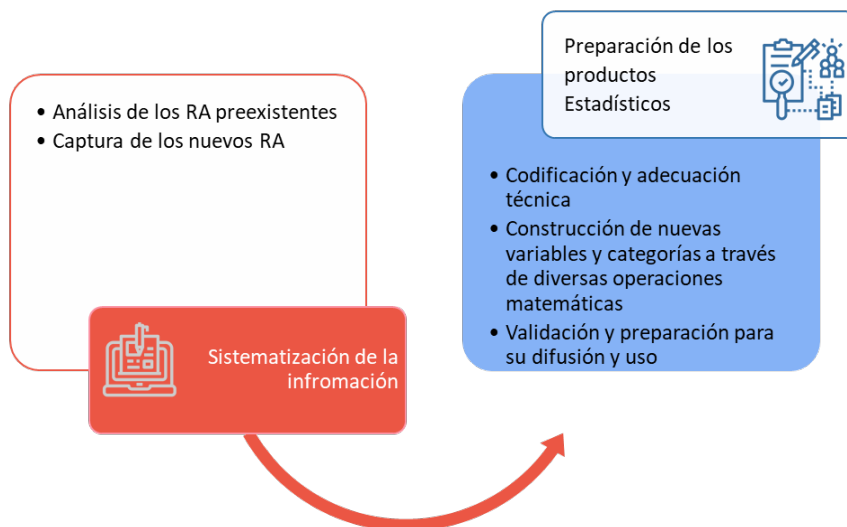




3.1.3. Procesamiento

En esta etapa se preparan los RA captados durante la etapa previa, con base en los lineamientos geográficos, temporales, técnicos y administrativos definidos durante la planeación del proyecto para la explotación y aprovechamiento estadístico y geográfico de los RA, mediante dos grandes pasos: 1) la sistematización de la información; y 2) la preparación de los productos estadísticos, relacionados con la codificación y adecuación técnica, construcción de variables y categorías de análisis, así como su validación y preparación para su difusión y aprovechamiento (ver la figura 13).

Figura 13. Pasos considerados en la etapa de Procesamiento



Fuente: elaboración propia.

La etapa de procesamiento empieza con la sistematización de la información, la cual, a su vez, se integra de dos elementos:

- a) El análisis de los RA generados por las instituciones, organismos y dependencias públicas con el objetivo de eliminar posibles inconsistencias. Preguntas detonadoras: *¿La información proporcionada cuenta con las características solicitadas? ¿Los RA son coherentes con la escala temporal y geográfica definida en la etapa de planeación? ¿Los RA tienen atributos de comparabilidad entre sí o con otros RA? ¿Los RA cuentan con toda la información requerida para su entendimiento, análisis y procesamiento? ¿Los RA se encuentran almacenados en archivos conocidos por las y los encargados de su integración y sistematización? ¿Los RA son precisos y confiables? ¿Los RA son pertinentes y oportunos en cuanto a la escala temporal y geográfica definida en la etapa de planeación?*
- b) La captura de los RA que no han sido sistematizados en medios electrónicos. Preguntas detonadoras: *¿La información reportada está completa? ¿La información reportada corresponde con las variables identificadas para su sistematización? ¿La información es reportada oportunamente? ¿Los RA cuentan con toda la información requerida para su entendimiento, análisis y procesamiento? ¿La información reportada es precisa y confiable?*



¿La información reportada es comparable con otros RA captados por otros medios y formatos?

En ambos casos se parte de la recepción de los instrumentos de captación y los materiales generados por las instituciones, organismos y dependencias públicas encargadas de la construcción de los RA. Una vez recibidos los RA, lo siguiente es la elaboración de una herramienta de control general de los RA, que en el caso de Yucatán es el FIRA, que permita recolectar y sistematizar la información general de los RA, identificando sus características, situación, ubicación y contenido (que se refiere a la información relevante sobre el objetivo del RA, su vinculación con los ODS, su periodicidad, su forma de recolección y almacenamiento, su alcance territorial y temporal, y sus medios de difusión) para garantizar su calidad y su utilidad como insumo para la generación de las estadísticas alternativas o complementarias definidas en la planeación del proceso y que satisfagan las necesidades de información que motivaron la implementación del proyecto de explotación estadística. Esto implica valorar la precisión de la información para reflejar un fenómeno social, por ejemplo, verificar si se cuenta con la cobertura adecuada, entre otros elementos deseables; asimismo, se procura la detección de fallas desde la perspectiva estadística, emisión de recomendaciones para la mejora y diseño de plan de trabajo para implementación de estas mejoras.

Posteriormente, en función del marco conceptual y metodológico determinado para el proyecto, se construyen los productos estadísticos para satisfacer las necesidades de información que motivaron el desarrollo del proyecto para la explotación estadística de los RA, con base en:

- a) Codificación y adecuación técnica. Preguntas detonadoras: *¿Los codificadores definidos permiten tener continuidad en la captación del RA? ¿Los codificadores y clasificadores son armónicos con la delimitación geográfica y temporal? ¿Los clasificadores definidos tienen congruencia con la cobertura temática y el ámbito de competencia de las instituciones, organismos y dependencias públicas encargadas de la integración, sistematización, procesamiento y difusión de resultados? ¿La adecuación técnica permite actualizar los RA con la periodicidad requerida? ¿La adecuación técnica es la más eficiente en términos del presupuesto del definido para el proceso?*
- b) Construcción de nuevas variables y categorías a través de diversas operaciones aritméticas. Preguntas detonadoras: *¿Es posible generar indicadores más específicos a los planeados originalmente a través de sumas, restas, multiplicaciones o divisiones con los RA? ¿Es posible generar indicadores de mayor utilidad para el cumplimiento de los objetivos del proceso mediante la realización de operaciones entre los RA y la información oficial existente? ¿Qué se quiere saber de la información recabada y procesada?*
- c) Validación y preparación para su difusión y uso. Preguntas detonadoras: *¿Los productos estadísticos satisfacen las necesidades de información definidas? ¿En qué formato se quiere reportar la información (cvs, xls, shapefile, dbf, dta, etc.)? ¿en qué estructura es más conveniente presentar la información (infografía, mapa, gráfica, tabla, diagrama, etc.)? ¿A qué público están dirigidos los productos estadísticos resultantes? ¿Cuál es la temporalidad más oportuna para difundir los resultados? ¿Se prevé alguna modificación, actualización o ampliación de los productos estadísticos generados?*

En ese sentido, el primer paso es transformar los RA sistematizados e integrados en el FIRA para que obtengan los atributos de calidad estadística que permitan su uso en la planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas. Para ello, se utilizan las categorías y definiciones establecidas en





la etapa de planeación, particularmente en cuanto al diseño conceptual. A continuación, a partir de la codificación se construyen nuevas variables y categorías de análisis a través de diversas operaciones matemáticas hechas con los mismos RA.

Por último, en cuanto a la validación de la información, se aplican las metodologías y herramientas que se definieron en las etapas previas para corroborar la calidad de la información, con la finalidad de corregir posibles fallas en registros individuales. Finalmente, se integra la información a bases y archivos de datos, dependiendo del formato definido en la etapa de planeación, con la finalidad de difundirlos y promover su uso con las personas e instituciones que se identificaron previamente. Este paso incluye también la producción de tabulados básicos, indicadores resumen o elementos (como ilustraciones, gráficas y mapas) que favorezcan su aprovechamiento estadístico y geográfico.

Además de lo anterior, se documenta la existencia de complicaciones o limitaciones conceptuales y metodológicas encontradas durante el procesamiento de los RA, así como las posibles alternativas para su atención y el impacto que tienen en los productos estadísticos finales.

ETAPA 3. Procesamiento



Una vez recabada y sistematizada la información de las dependencias en el FIRA, el equipo de la SEPLAN hizo la revisión para garantizar que se contara con los atributos de calidad solicitados; en los casos en los que se cumplía, se procedía a su integración y, en los que no, se hacía nuevamente la solicitud a la dependencia encargada. Por otro lado, tras la recepción de los primeros reportes de levantamiento de información se inició la sistematización de esa información también.

Para ello, se diseñó una hoja de cálculo en la que se registraron todas las variables, y que incluían también ya precargada la información de cada uno de los programas de los cuáles se contaba con información. A cada una de las personas miembros del equipo de sistematización, se asignó un número determinado de identificadores alfanuméricos y las capturas pasaban por un triple proceso de revisión: del primero, consiste en un proceso de revisión entre pares, el siguiente por la persona coordinadora del equipo de capturistas y una tercera revisión aleatoria realizada por un representante de la SEPLAN.

Una vez que se contó con la información sistematizada se procedió a su tratamiento estadístico, a partir de lo cual se obtuvieron tabulados básicos en los que se caracteriza a las poblaciones beneficiarias de cada uno de los programas; tabulados de brechas poblaciones y por unidades geográficas; mapas con distintas desagregaciones (estatal, municipal, localidad), entre otros.





3.1.4. Resultados

En la última etapa del proceso, se instrumenta la estrategia de difusión y promoción del uso de la información estadística generada, definida en la etapa de planeación, particularmente en lo relacionado con la elección de las formas y medios de difusión en función del uso previsto, de los temas a los que corresponden y el tipo de usuarias y usuarios a los que se dirige. Al respecto, se retoma la identificación de actores relevantes o que pudieran interesarse en la información generada y se adecúa su presentación para atender sus necesidades de información, ya sean bases de datos en ciertos formatos, visualizaciones (gráficas o mapas), tabulados básicos, sistemas dinámicos de consulta, infografías, entre otros formatos. En esta etapa es importante también considerar la importancia de documentar y publicar los procesos y metodologías empleadas en el procesamiento de la información, para garantizar la replicabilidad del cálculo de la información reportada.

Preguntas detonadoras: *¿Quién o quiénes son las y los usuarios de la información? ¿Para qué se va a utilizar la información reportada?¹³ ¿En qué formato se quiere reportar la información? ¿Cuál es la temporalidad más oportuna para la difusión de las estadísticas alternativas o complementarias? ¿Se prevé alguna modificación, actualización o ampliación de los productos estadísticos generados?*

ETAPA 4. Resultados



Una vez que se contó con la información sistematizada y procesada se procedió a la instrumentación de la estrategia de difusión, la cual considera tres instrumentos.

En primer lugar, se integra una base de datos consolidada con la información socioeconómica de los hogares y el listado de programas del que son beneficiarios, para su análisis y posible integración a algún otro programa que pudiera contribuir a la promoción del desarrollo sostenible del hogar. En segundo lugar, se carga la información a la plataforma de consulta del Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán, la cual incluye gráficos, mapas y tabulados dinámicos, además de la base de datos consolidada.

Finalmente, se integra un reporte general con las estadísticas básicas que resultan de procesar la información, caracterizar la población beneficiaria, describir las brechas poblacionales y por unidades geográficas, entre otras variables de interés. Este informe se carga a la plataforma y se envía a distintos actores relevantes en el proceso de programación y presupuestación en el Estado, incluyendo a las y los miembros del Congreso y a las personas titulares de las dependencias estatales y municipales, destacando la Secretaría de Administración y Finanzas.

¹³ Si bien esto se definió en la etapa de planeación, es pertinente revalorar estos elementos para corroborar las definiciones iniciales o ajustarlas de acuerdo con lo identificado a lo largo del proceso.



¿Cuál es el canal de comunicación más oportuno para la difusión de los productos estadísticos, en función de los objetivos definidos y de las necesidades de información de las y los usuarios finales?

3.2 El proceso para la evaluación de la calidad del proyecto de explotación estadística de RA en Yucatán

Como se mencionó previamente, la implementación de la HECRA en Yucatán tiene un papel fundamental en la evaluación de la calidad de los RA y del proyecto para su explotación estadística. Esto debido a que permite identificar áreas de oportunidad para mejorar la calidad de los RA y de las etapas del proyecto para su explotación estadística, pero también, permite elaborar e implementar planes con estrategias correctivas y preventivas para su atención. En ese sentido, con su uso es posible realizar, por un lado, un diagnóstico de la situación de la calidad de los RA a ser utilizados como insumos en la generación de estadísticas complementarias o alternativas en relación con las características y condiciones de calidad mínimas necesarias y, por el otro, es posible establecer umbrales respecto a las características y condiciones de calidad mínimas a las que debe ajustarse el desarrollo de las etapas del proyecto para su explotación estadística.

La aplicación de la HECRA¹⁴ tiene el siguiente orden: 1) Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos; 2) Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios primarios del RA; y, 3) Cuestionario de la evaluación de la satisfacción del usuario final del producto basado en RA. Cada uno de estos pasos se describe a detalle más adelante en este apartado.

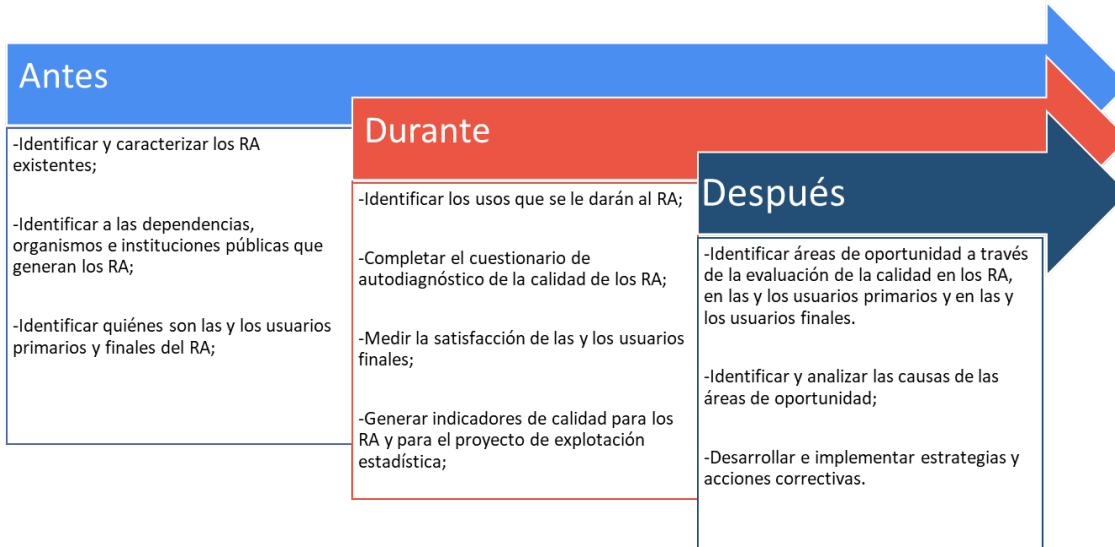
Además, es importante mencionar que el proceso de aplicación de la HECRA requiere del desarrollo de diferentes acciones que se llevan a cabo antes, durante y después del Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos (ver figura 14).

¹⁴ Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/mejorespracticas/hecra/>






Figura 14. Pasos para la instrumentación de la HECRA



Fuente: elaboración propia con base en Seguí, 2012.

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS RA

Paso 1: Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos.

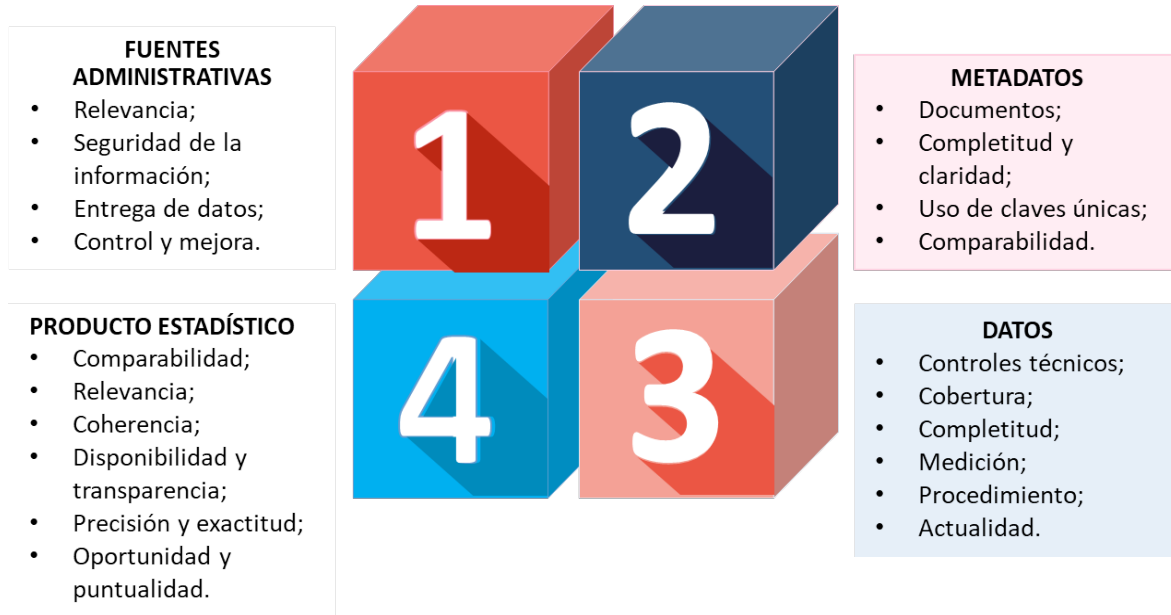


El primer paso para la implementación de la HECRA es la aplicación del Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos, cuyo propósito es determinar el nivel de calidad que tienen los RA seleccionados para su aprovechamiento estadístico con base en el análisis de los siguientes módulos: 1) fuentes administrativas; 2) metadatos; 3) datos; y 4) producto estadístico final.





Figura 15. Módulos evaluados con el Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA



Fuente: elaboración propia con base en Banco Mundial, 2016.

El llenado de este instrumento está a cargo de la unidad administrativa responsable del RA (instituciones, organismos y dependencias públicas) y la o el usuario primario. Los módulos correspondientes a la fuente administrativa, el dato y el metadato deben ser contestados por la unidad administrativa del RA y la o el usuario primario en conjunto; mientras que, el módulo del producto final es llenado por la o el usuario primario del RA.

Este cuestionario se integra por 37 preguntas, con respuestas cuantitativas que van de 1 a 5 y que permiten hacer la medición de la calidad en cada uno de los módulos que, además, se clasifican por color, de manera que es posible construir una escala de medición que refleje la calidad de cada módulo (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Escala de valoración del autodiagnóstico de la calidad del RA.

Valores		Nivel
Mínimo	Máximo	
0.00	2.99	No aceptable
3.00	3.49	Aceptable
3.50	3.99	Bueno
4.00	4.49	Muy bueno
4.50	5.00	Excelente





Fuente: elaboración propia con base en Seguí, 2012.

Después de la aplicación del Cuestionario, es posible generar un reporte por módulo que refleje los hallazgos en cuanto a la calidad de los elementos que analiza. Los indicadores de calidad que resulten en rojo (con un valor menor a 3) representan un área de oportunidad prioritaria para el desarrollo de acciones correctivas, puesto que no cuenta con el nivel mínimo de calidad esperado; los indicadores de calidad que se encuentren en color amarillo (con un valor entre 3.00 y 3.49) deberán ser considerados también como un área de oportunidad para la aplicación de acciones preventivas y correctivas para aumentar el estándar de calidad; mientras que, los que se encuentren en verde (con un valor entre 3.50 y 5.00) deberán contar con el seguimiento apropiado para que continúen en esa categoría¹⁵.

¹⁵ La HECRA sugiere que el periodo más apropiado para llevar a cabo la actualización de la evaluación de la calidad de los RA es un año, sin embargo, en el caso de que la evaluación previa resulte situada en la categoría “excelente”, entonces, la próxima evaluación deberá hacerse en tres años.





Finalmente, una vez que se cuenta con los resultados del Cuestionario, es posible identificar cuáles son los problemas que generan las áreas de oportunidad identificadas y cuáles son sus causas, lo que, a su vez, permite desarrollar el plan con las estrategias y acciones correctivas y preventivas para incrementar la calidad evaluada por los módulos que componen este instrumento.

Paso 1: Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos.



Una vez concluido el proceso para la integración y uso de los RA, que derivó en la integración del reporte con las estadísticas básicas del proyecto “Padrón Único de Personas Beneficiarias del Estado de Yucatán”, se procedió a iniciar la instrumentación de los elementos que conforman la HECRA, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Fuente administrativa	Usuarios primarios	Usuarios finales
<ul style="list-style-type: none"> Instituciones, organismos y dependencias públicas estatales a cargo de programas presupuestarios relacionados con el ejercicio de los derechos sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> Grupo de trabajo encabezado por el CEIEG, a cargo de la SEPLAN. 	<ul style="list-style-type: none"> Gobierno del Estado

El primer paso es la aplicación del Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos a las y los responsables de las unidades administrativas a cargo de la generación del RA. Este cuestionario permite identificar aspectos relacionados con la calidad estadística de los RA integrados al Padrón Único de Personas Beneficiarias, mediante el análisis las dimensiones: fuentes administrativas, metadatos, datos y producto estadístico, con base en los siguientes elementos:

Elementos	Descripción
Relevancia	Se refiere a la evaluación de la utilidad del RA en función de sus objetivos.
Seguridad de la información y limitantes para su uso	Existencia de referentes normativos que aseguren la existencia y vigencia del proyecto en el tiempo. También, se refiere a que se garantice en alguna normatividad la confidencialidad y el resguardo de la información de las personas y los hogares beneficiarios de los programas presupuestarios.
Compromiso para la entrega de los datos	Acuerdos sobre: -El medio, la frecuencia y el formato de entrega de los RA; -Especificidades de cada programa presupuestario (población objetivo, alcance territorial, duración, ODS al que se vincula su cumplimiento y los derechos sociales que busca garantizar.



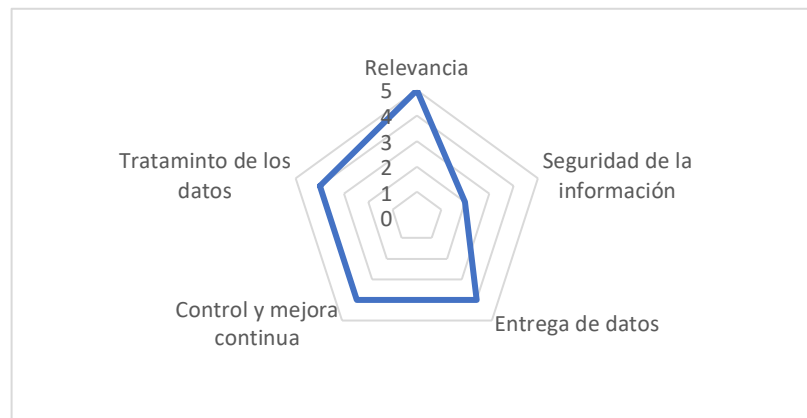


Paso 1: Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos.



Elementos	Descripción
Control y mejora continua	<ul style="list-style-type: none">-Documentación del procedimiento de captura de la información: cómo se obtuvo (formularios en papel o en línea, encuestas, registros, etc.), cómo se almacena (bases de datos en línea, dispositivos de almacenamiento externos, etc.) y durante cuánto tiempo se almacena;-Documentación del proceso para controlar la consistencia y coherencia de los datos (uso de categorías, claves, procedimientos, etc.).-Documentación del proceso de cambios y actualización (en los procedimientos y definiciones).
Tratamiento de los datos	<ul style="list-style-type: none">-Controles para verificar que el RA corresponda al programa presupuestario correcto;-Control de valores extremos para verificar que los valores atípicos no se deban a errores en su captura;-Controles definidos para el tratamiento de los casos en los que haya valores inválidos, omisiones o valores nulos.

De acuerdo con las características del proyecto y el análisis de las respuestas obtenidas al Cuestionario por parte de las y los responsables de los RA se encontró que en la dimensión de “fuentes administrativas” (la de mayor área de oportunidad): la categoría de relevancia se ubica como “excelente”, tres dimensiones (tratamiento de los datos, control y mejora continua y entrega de datos) se ubican en la categoría “muy bueno” y una dimensión (seguridad de la información) se ubica en la categoría “no aceptable”.





Paso 1: Cuestionario de autodiagnóstico de la calidad de los RA a ser usados con fines estadísticos.



Por lo anterior, se identifican potenciales áreas de oportunidad en los procedimientos orientados a la seguridad de la información. Una vez identificadas como prioritarias estas áreas de oportunidad, las respuestas del Cuestionario permitieron identificar que se requiere de la construcción y formalización de acuerdos con las unidades administrativas responsables de los RA a nivel municipal para garantizar:

- la continuidad del RA independientemente de que existan alternancias políticas en las administraciones municipales;
- que el mantenimiento y actualización del RA se ajuste a los cambios y requerimientos de los programas presupuestarios a los que corresponde.

Por ello, se puso en marcha una estrategia correctiva para la atención de esta área de oportunidad identificada que se dividió en dos pasos:

1. Conformar un grupo de trabajo que realice un diagnóstico de las reglas de operación de los programas presupuestarios y del marco regulatorio municipal para identificar vacíos normativos que impidan o compliquen la continuidad del RA;
2. Elaboración del programa de estrategias correctivas y preventivas, que se ajuste a las reglas de operación de los programas presupuestarios y a la normatividad local, que busque atender las áreas de oportunidad detectadas en cuanto a la actualización, modificación o ampliación de los programas presupuestarios (beneficiarios, extensión territorial o temporal, monto y tipo de apoyos ofrecidos, etc.).

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS RA

Paso 2: Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios primarios del RA



El segundo paso para la implementación de la HECRA es la aplicación del Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios primarios de los RA. Como su nombre lo indica, el propósito de este instrumento es conocer el grado de satisfacción que tienen las y los usuarios primarios de los RA, pero, a la par, permite recabar información sobre las necesidades de las y los usuarios primarios que no han sido satisfechas o que presentan algún área de oportunidad aún después de la puesta en marcha del proyecto de explotación de los RA para generar información estadística complementaria o alternativa.

Este instrumento se compone de 16 preguntas, distribuidas en dos capítulos. El primer capítulo busca identificar los datos y la procedencia del RA, es decir, quién es la persona responsable de su uso primario y en qué institución, organismo o dependencia pública es utilizado, por ejemplo. El





segundo capítulo evalúa la satisfacción en aspectos como: 1) precisión; 2) puntualidad; 3) oportunidad; y, 4) comparabilidad.

El llenado de este instrumento se lleva a cabo por la o las personas identificadas como las y los usuarios primarios del RA y los resultados obtenidos se clasifican de acuerdo con la siguiente clasificación: 1= deficiente (rojo); 2 = regular (amarillo); 3 = aceptable (verde); 4 = bueno (verde); y, 5= muy bueno (verde) (ver cuadro 3). El indicador de calidad global que se genera con este instrumento se calcula haciendo un promedio del valor cuantitativo de las respuestas obtenidas.

Cuadro 3. Escala de valoración de la satisfacción del usuario primario del RA.

Valor	Categoría
1	Deficiente
2	Regular
3	Aceptable
4	Bueno
5	Muy bueno

Fuente: elaboración propia con base en Seguí, 2012

Una vez aplicado este Cuestionario, es posible generar un reporte de los hallazgos encontrados, de tal forma que sirva como guía para la construcción de estrategias correctivas o preventivas para mejorar los niveles de satisfacción de las y los usuarios primarios del RA, con base en las siguientes consideraciones: 1) los valores entre 3 y 5 (en color verde) reflejan una percepción positiva por parte de las y los usuarios primarios del RA; 2) los valores menores a tres (amarillo y rojo) deben formar parte del plan para la generación de estrategias de corrección y prevención que atiendan las áreas de oportunidad identificadas, siendo prioritarios los indicadores en color rojo.





Paso 2: Diagnóstico de satisfacción de las y los usuarios primarios de los RA



El segundo paso para la aplicación de la HECRA es la aplicación del Cuestionario para evaluar la satisfacción de los usuarios primarios del RA en cuanto a personas del grupo de trabajo liderado por el CEIEG, responsables de la explotación estadística del RA para la construcción de información alternativa o complementaria para la planeación, toma de decisiones y rendición de cuentas en los programas presupuestarios.

Este Cuestionario permitió identificar aspectos relacionados con la satisfacción de las y los usuarios primarios de los RA seleccionados para su explotación estadística en aspectos como:

Elementos	Descripción
Precisión	-Que la construcción del RA se ajuste a los requerimientos que el proyecto requiere para generar información alternativa o complementaria;
Puntualidad	-Que los RA sean entregados para su procesamiento de acuerdo con las fechas y periodos establecidos; -Que los productos estadísticos sean generados de acuerdo con las especificaciones del proyecto.
Oportunidad	-Que los RA entregados por las fuentes administrativas tengan el potencial de satisfacer las necesidades de información una vez que sean integrados y procesados, individualmente o en conjunto con otros RA, para la generación de estadísticas alternativas o complementarias;
Comparabilidad	-Que los RA entregados por las fuentes administrativas sean comparables en un marco de análisis más amplio; -Que los productos estadísticos sean comparables con los análisis realizados para la valoración de la calidad y la pertinencia de los RA, y la valoración y pertinencia de los productos estadísticos conforme los objetivos del proyecto.

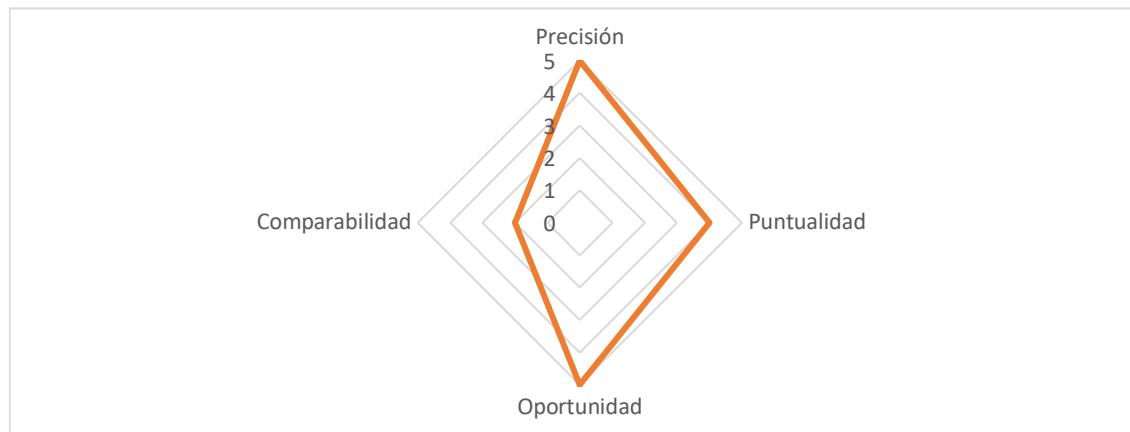




Paso 2: Diagnóstico de satisfacción de las y los usuarios primarios de los RA



De acuerdo con las características del proyecto y el análisis de las respuestas obtenidas a este Cuestionario, por parte de las y los usuarios primarios de los RA, se encontró que la dimensión “comparabilidad” tiene la mayor área de oportunidad.



Por lo anterior, se identifican potenciales áreas de oportunidad en los procedimientos orientados a la comparabilidad de la información. Una vez identificadas como prioritarias estas áreas de oportunidad, las respuestas del Cuestionario permitieron identificar que se requiere homologar las categorías, clasificaciones, claves y procedimientos utilizados en los procesos de captación, integración y generación del RA y en los procesos asociados a la construcción de productos estadísticos alternativos o complementarios.

Por ello, se puso en marcha una estrategia correctiva y preventiva para la atención de esta área de oportunidad identificada que se dividió en tres pasos:

- El equipo de trabajo del CEIEG se encargará de definir un documento de metadatos que contribuya a definir las categorías, clasificación y claves a utilizarse al interior del proyecto para procurar la homogeneidad en los RA y de los productos estadísticos.
- Un equipo de trabajo combinado con personas del CEIEG, de la SEPLAN y del INEGI que se encarga de diseñar e implementar programas de actualización para las capacitaciones dirigidas a las y los encargados de los RA sobre temas como: la aplicación de los instrumentos de captación; el propósito de la captación, los periodos de captación.
- La elaboración del programa de estrategias correctivas y preventivas para atender las áreas de oportunidad identificadas, que se ajuste a las reglas de operación de los programas presupuestarios y a la normatividad local, que busque aumentar la satisfacción de los usuarios primarios del RA.





EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS RA
Paso 3: Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios finales del RA

☑☆☆☆
○☆☆
○☆

El último instrumento requerido para la aplicación de la HECRA es el Cuestionario de evaluación de la satisfacción de la o el usuario final del producto final, el cual además permite identificar necesidades que no han sido satisfechas mediante la construcción de información alternativa o complementaria derivada del proyecto de explotación estadística de los RA.

Este cuestionario se divide en dos capítulos, el primero busca identificar a las y los usuarios finales del producto estadístico, así como la institución, organismo o dependencia pública de procedencia. El segundo capítulo, tiene que ver con el análisis del uso que le da el usuario final al producto estadístico. La evaluación de los aspectos de la satisfacción del usuario final se lleva a cabo con el análisis de los siguientes aspectos: 1) precisión; 2) objetividad; 3) puntualidad; 4) oportunidad; y, 5) comparabilidad.

La aplicación de este instrumento se divide en dos partes, en el primer caso, la identificación, requiere tener plenamente identificado el tipo de usuario final al que está dirigido el producto estadístico (institución, organismo, dependencia pública, orden de gobierno, medio de comunicación, entidad académica u organismo institucional). Mientras que, en el segundo paso se selecciona a las y los usuarios finales que deberán llenar este cuestionario.

Una vez que se han identificado a las y los usuarios finales y que han respondido este Cuestionario, es posible valorar la satisfacción generada por los productos estadísticos en las y los usuarios finales. Esto es posible mediante el desarrollo de una categorización de las respuestas numéricas obtenidas (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Escala de valoración de la satisfacción del usuario final del producto estadístico generado mediante RA.

Valor	Categoría
1	Deficiente
2	Regular
3	Aceptable
4	Bueno
5	Muy bueno

Fuente: elaboración propia con base en Seguí, 2012.





Después de la aplicación del Cuestionario a las y los usuarios finales de los productos estadísticos es posible generar un reporte en el que se identifiquen las áreas de oportunidad, con la finalidad de generar estrategias y acciones preventivas y correctivas que atiendan las áreas de oportunidad identificadas y que aumenten el nivel de satisfacción. Dichas estrategias preventivas y correctivas deben enfocarse, en primera instancia, en aquellos valores menores de tres (amarillo y rojo) y, en segundo lugar, deben estar orientadas al monitoreo de aquellos valores mayores a tres (verde) para que continúen en la misma categoría.





Paso 3: Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios finales del RA

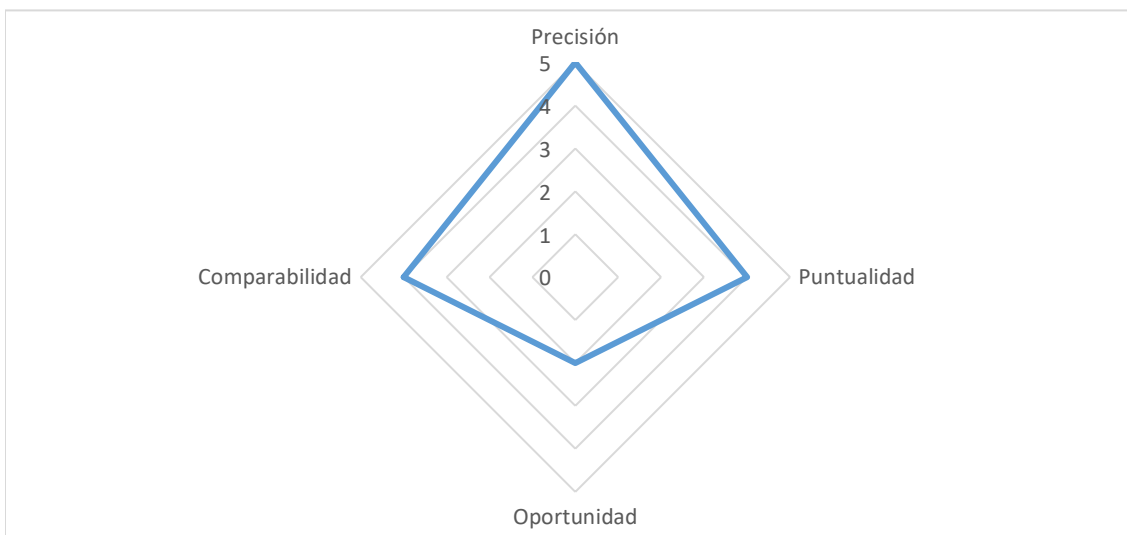


El tercer paso para la instrumentación de la HECRA es la aplicación del Cuestionario para evaluar la satisfacción de los usuarios finales del producto final basado en RA, que está dirigido a las personas del Gobierno del Estado encargadas de desarrollar los programas, intervenciones y políticas públicas que integren las tres dimensiones del desarrollo.

Este Cuestionario permitió identificar aspectos relacionados con la satisfacción de las y los usuarios finales de los productos estadísticos en cuanto a aspectos como:

Elementos	Descripción
Precisión	-Que la construcción de los productos estadísticos se ajuste a los requerimientos del proyecto para generar información alternativa o complementaria;
Puntualidad	-Que los productos estadísticos sean calculados de acuerdo con las fechas y periodos establecidos; -Que los productos estadísticos sean preparados para su difusión de acuerdo con las fechas y periodos establecidos
Oportunidad	-Que los productos estadísticos tengan el potencial de satisfacer las necesidades de información en cuanto a las personas y hogares beneficiarios de programas presupuestarios vinculados con el cumplimiento de las metas de los ODS o con la garantía de algún derecho social.
Comparabilidad	-Que los productos estadísticos generados sean comparables en un marco de análisis más amplio, es decir, que se puedan incluir como insumos en sistemas de medición más complejos; -Que los productos estadísticos sean comparables con los análisis realizados para la valoración de la calidad y la pertinencia de los RA, y la valoración y pertinencia de los productos estadísticos conforme los objetivos del proyecto.

De acuerdo con las características del proyecto y el análisis de las respuestas obtenidas a este Cuestionario, por parte de las y los usuarios finales del producto final basado en RA, se encontró que la dimensión “oportunidad” tiene la mayor área de oportunidad.





Paso 3: Cuestionario de evaluación de la satisfacción de las y los usuarios finales del RA



Por lo anterior, se identifican potenciales áreas de mejora en los procedimientos orientados a la “oportunidad” con que se generan los productos estadísticos. Una vez identificadas como prioritarias estas áreas de mejora, las respuestas del Cuestionario permitieron identificar que se requiere profundizar en las capacidades y conocimientos de las y los responsables de la construcción de los productos estadísticos en temas como: la vinculación de los productos estadísticos con las metas e indicadores de los ODS y la garantía de los derechos sociales.

Por ello, se puso en marcha una estrategia correctiva y preventiva para la atención de esta área de mejora identificada que se dividió en tres pasos:

- El equipo de trabajo del CEIEG se encargará de definir un documento de metadatos que contribuya a vincular los productos estadísticos generados con las metas e indicadores de los de cada ODS y con la garantía de los derechos sociales.
- Un equipo de trabajo combinado con personas del CEIEG, de la SEPLAN y del INEGI que se encarga de diseñar e implementar programas capacitación dirigidas a las y los usuarios finales, encargados de generar productos estadísticos, sobre temas como: el formato y la periodicidad de actualización, ampliación, modificación y almacenamiento del producto estadístico; las características y el uso del producto final; y, su vinculación con otros instrumentos del desarrollo como planes municipales de desarrollo, el PED y los 17 ODS de la Agenda 2030.
- La elaboración del programa de estrategias correctivas y preventivas para atender las áreas de oportunidad identificadas, que se ajuste a las reglas de operación de los programas presupuestarios y a la normatividad local, que busque aumentar la satisfacción de los usuarios finales del producto final basado en RA.





Referencias

- Banco Mundial [BM]. (2009). Plan Estratégico para el fortalecimiento del Sistema de Información Estadística, Geográfica y de Evaluación (SIEGEY). Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/289151468057258604/pdf/706980WPOP115900DELOSISTEMAOSIEGEY.pdf>
- BM. (2016). Evaluación de la calidad de los registros administrativos y planes de mejora. Morelos, México. Disponible en: https://www.hacienda.morelos.gob.mx/images/docu_planeacion/evaluacion/EvaluacionesBancoMundial/Herramienta_para_Evaluar_la_Calidad_de_los_Registros_Administrativos.pdf
- Bonnefoy, J. y M. Armijo (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf
- Brizuela, R. (2018). Del dato administrativo de firmas al dato estadístico: desafíos a vencer en América Latina. Banco de Desarrollo de América Latina. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1342>
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe [CEPAL]. (2013). Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística. División de estadística y Proyecciones Económicas. Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4725-registros-administrativos-calidad-datos-credibilidad-publica-presentacion-debate>
- CEPAL. (2018). Registros Administrativos: situación actual y desafíos. Taller regional sobre desagregación de estadísticas sociales mediante metodologías de estimación en áreas pequeñas. Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/registros-administrativos-situacion-actual-desafios-cepal-claudio-moris.pdf>
- Departamento Nacional de Estadística [DANE]. (2010). Metodología para el fortalecimiento de registros administrativos. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docs--gaf/Methodology%20for%20the%20strengthening%20of%20records.pdf>
- Echegoyen, G. (2003). Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: representación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas para la CEPAL. Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Disponible en: <https://digitalibrary.un.org/record/518041?ln=es>
- Gobierno del Estado de Yucatán. (2018). Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán. Acuerdo 87/2018 por el que se regula el Consejo Estatal de la Agenda 2030. Disponible en: http://www.seplan.yucatan.gob.mx/agenda2030/docs/Decreto_Agenda2030.pdf
- Gobierno del Estado de Yucatán. (2019). Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán. Decreto 53/2019 Incorporación del Enfoque de la Agenda 2030 al Plan Estatal de Desarrollo 2018 – 2024. (suplemento II). Disponible en: https://www.yucatan.gob.mx/docs/diario_oficial/diarios/2019/2019-03-30_1.pdf
- Gobierno de México. (2018). Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible. Bases y fundamentos en México para una visión del Desarrollo Sostenible a largo plazo: avance en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20125INFORME_NACIONAL_VOLUNTARIO_060718.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2010). Norma técnica para la generación de estadística Básica. Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica [SNIEG]. Disponible en: <https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/tecnica/Norma%20T%C3%A9cnica%20para%20la%20Generaci%C3%B3n%20de%20Estad%C3%ADstica%20B%C3%A1sica.pdf>
- INEGI. (2012). Proceso estándar para el aprovechamiento de registros administrativos. México. Disponible en: https://www.snieg.mx/documentacionportal/normatividad/vigente/doctos_genbasica/proc_estandar_registros.pdf



- Moris, C. (2018). Registros administrativos: situación actual y desafíos. Disponible en: <https://www.google.com/search?q=cepal&rlz=1C1SQJL esMX849MX849&oq=cepal&ags=chrome..69i57i69i59j0i433i2j69i60l4.868j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Observatorio e Índice de Seguridad Democrática del Sistema de Integración Centroamericana [OBSICA]. (2014). Cuaderno metodológico sobre explotación de registros administrativos. Disponible en: https://www.sica.int/documentos/cuaderno-metodologico-sobre-explotacion-de-registros-administrativos_1_93655.html
- Organization for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2002). Glossary of Statistical Terms. Disponible en: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4328>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] en México. (2018). El enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos en México: una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo. Disponible en: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/democratic_governance/el-enfoque-de-la-agenda-2030-en-planes-y-programas-publicos-en-m.html
- PNUD. (2019). Informe de Desarrollo Humano municipal 2010 – 2015. Transformando México desde lo local. Disponible en: <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/informe-de-desarrollo-humano-municipal-2010-2015--transformando-.html>
- Secretaría de Gobernación [SEGOB]. (2018). Diario Oficial de la Federación [DOF]. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5513502&fecha=16/02/2018
- Secretaría General de la Comunidad Andina [SGCA]. (2011). Uso de registros administrativos con fines estadísticos. Comité Andino de Estadística. Perú. Disponible en: http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Reuniones/DTrabajo/SG_CAE_XXX_dt%207.pdf
- Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación [SEPLAN]. (2018). Consejo Estatal de la Agenda 2030. Disponible en: <http://www.seplan.yucatan.gob.mx/agenda2030/consejo-estatal#:~:text=El%20d%C3%ADa%2010%20de%20diciembre,Naciones%20Unidas%20Para%20el%20Desarrollo.>
- Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica [SNIEG]. (s.f.). Registro Estadístico Nacional: glosario. Disponible en: <https://www.snieg.mx/RNIEG/REN/Documentos/Glosario.pdf>
- Seguí, F. (2012). Guía de la herramienta para la evaluación de la calidad de Registros Administrativos a ser usados con fines estadísticos”. Disponible en: <https://extranet.inegi.org.mx/calidad/doc/1.-%20Gu%C3%ADa%20de%20la%20HECRA.pdf>
- Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica [SNIEG]. (2018). Implementación de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Buenas Prácticas Estadísticas. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/transparencia/contenidos/doc/c_mejora.pdf
- United Nations [UN]. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Disponible en: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México
Montes Urales 440, Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo.
Ciudad de México, C.P. 11000
Tel: 4000-9701 Fax: (52-55) 5255-0095
www.mx.undp.org

