



Distr.
LIMITADA
LC/CEA.13/8
24 de noviembre de 2025
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS
2500573[S]

Decimotercera Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas
de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Santiago, 25 a 27 de noviembre de 2025

**MANUAL SOBRE USO E INTEGRACIÓN DE DATOS ADMINISTRATIVOS
CON FINES ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (RESUMEN)**



ÍNDICE

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	5
I. ELABORACIÓN DE UN MARCO DE DATOS ADMINISTRATIVOS PARA LAS ESTADÍSTICAS CENTRADAS EN LA INFANCIA	5
A. EL VALOR DE LOS DATOS ADMINISTRATIVOS PARA LAS ESTADÍSTICAS CENTRADAS EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA	5
B. INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN LAS ESTADÍSTICAS BASADAS EN DATOS ADMINISTRATIVOS.....	5
C. VINCULACIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS DATOS: LA IMPORTANCIA DE LAS ESTADÍSTICAS INTERSECTORIALES RELACIONADAS CON LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.....	6
D. MODELOS QUE GUÍAN EL USO DE DATOS ADMINISTRATIVOS	6
II. DATOS ADMINISTRATIVOS SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA RELACIONADOS CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	6
A. ESTUDIO DE CASO 1: ESTADÍSTICAS DE MIGRACIÓN EN CHILE CENTRADAS EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA.....	7
B. ESTUDIO DE CASO 2: INTEGRACIÓN DE LOS SISTEMAS DE ESTADÍSTICAS VITALES Y ESTIMACIONES DEL REGISTRO INCOMPLETO DE NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES EN EL BRASIL, CON ESPECIAL ATENCIÓN A LAS ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON LA INFANCIA.....	7
C. ESTUDIO DE CASO 3: EL SISTEMA INTEGRADO DE REGISTROS ESTADÍSTICOS Y ENCUESTAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DEL URUGUAY.....	8
D. ESTUDIO DE CASO 4: LA CARTOGRAFÍA DE LA RIQUEZA MONETARIA PROVINCIAL Y DISTRITAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA DEL PERÚ	9
III. HOJA DE RUTA PARA EL USO Y LA INTEGRACIÓN DE DATOS ADMINISTRATIVOS CON FINES ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	10
A. PASO 1: DEFINIR LAS NECESIDADES Y DISEÑAR UN ESTUDIO DE VIABILIDAD ESTADÍSTICO.....	11
1. Determinar la necesidad estadística y el alcance del proyecto	11
2. Alinearse con las prioridades estadísticas nacionales e internacionales relativas a niños, niñas y adolescentes	11
3. Preparar un estudio de viabilidad	12
B. PASO 2: EVALUAR LA VIABILIDAD Y EL NIVEL DE PREPARACIÓN.....	12
1. Evaluar la calidad de los datos administrativos.....	12
2. Evaluar la preparación técnica	12
3. Evaluar la preparación de los recursos humanos.....	12
4. Evaluar la viabilidad de la vinculación	13

C. PASO 3: EVALUAR LA CONFORMIDAD JURÍDICA Y ÉTICA CON LOS MANDATOS ESTADÍSTICOS Y LOS MARCOS DE PROTECCIÓN DE DATOS	13
1. Determinar el marco jurídico y la estrategia de colaboración con los proveedores de datos	13
2. Confirmar el enfoque de gobernanza de los datos.....	14
D. PASO 4: INTRODUCIR, ALMACENAR Y GESTIONAR LOS DATOS ADMINISTRATIVOS.....	14
1. Transferencia e introducción seguras de datos.....	14
E. PASO 5: LLEVAR A CABO LA VINCULACIÓN Y COMPLETAR EL INFORME DE EJECUCIÓN	15
1. Desarrollar un protocolo metodológico para la vinculación.....	15
2. Llevar a cabo la vinculación y preparar su informe de ejecución	15
F. PASO 6: DISEÑAR Y APLICAR LA ESTRATEGIA ANALÍTICA	15
1. Diseñar el plan analítico	16
2. Implementar el plan analítico y completar el informe resumido del análisis	16
G. PASO 7: DISEÑAR Y APLICAR LA ESTRATEGIA DE DIFUSIÓN	16
1. Diseñar la estrategia de difusión	16
2. Aplicar la estrategia de difusión.....	16
H. PASO 8: INSTITUCIONALIZAR, PROMOVER LA SOSTENIBILIDAD Y AMPLIAR LA ESCALA	17
1. Institucionalizar las prácticas	17
2. Promover la sostenibilidad	17
3. Ampliar la escala de los enfoques exitosos	17
IV. CONCLUSIÓN	17
BIBLIOGRAFÍA	19

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, se ha ido reconociendo cada vez más la importancia de los datos administrativos en la elaboración de estadísticas sobre la infancia y la adolescencia. A medida que los gobiernos se esfuerzan por elaborar políticas basadas en datos que salvaguarden los derechos y el bienestar de la infancia y la adolescencia, los datos administrativos se han convertido en un recurso vital. La capacidad de las oficinas nacionales de estadística para aprovechar e integrar estos datos en todos los sectores es fundamental para orientar la elaboración de políticas públicas, hacer un seguimiento de los avances relacionados con el cumplimiento de los objetivos internacionales, como los contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, respetar la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989) y garantizar que ningún niño se quede atrás en la búsqueda de un desarrollo equitativo. El objetivo del *Manual sobre uso e integración de datos administrativos con fines estadísticos relacionados con niños, niñas y adolescentes* es proporcionar orientaciones concretas para el uso estadístico de los datos administrativos relacionados con la infancia y la adolescencia, con especial atención a la vinculación y la integración de los datos. Este resumen del *Manual* fue preparado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el liderazgo y la orientación técnica del Instituto Nacional de Estadísticas de Chile y el Instituto Nacional de Estadística del Uruguay, en su calidad de copresidentes del Grupo de Trabajo sobre Estadísticas de Infancia y Adolescencia de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

I. ELABORACIÓN DE UN MARCO DE DATOS ADMINISTRATIVOS PARA LAS ESTADÍSTICAS CENTRADAS EN LA INFANCIA

A. EL VALOR DE LOS DATOS ADMINISTRATIVOS PARA LAS ESTADÍSTICAS CENTRADAS EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Los datos administrativos pueden estar infrautilizados en los programas estadísticos debido a la mala calidad de los datos o a problemas de acceso. Sin embargo, cuando se utilizan correctamente, pueden proporcionar información detallada, oportuna y de calidad sobre las experiencias de la infancia y la adolescencia en todas las etapas de la vida y en todos los ámbitos. Su valor aumenta aún más cuando se combinan con otras fuentes de datos, lo que aumenta la exhaustividad y la fiabilidad del análisis.

Los usos estadísticos habituales de los datos administrativos incluyen la tabulación y el análisis directos, la edición y la imputación, el uso indirecto en la estimación, la sustitución de la recopilación de datos, los marcos de muestreo y la evaluación de las fuentes de datos. Además de estas contribuciones fundamentales, los datos administrativos también pueden aportar información significativa sobre la infancia y la adolescencia, como el análisis de subpoblaciones, el análisis de género, el análisis de casos poco frecuentes y la conexión del contexto con los resultados. A estas fortalezas analíticas se suman varios beneficios prácticos, como la eficacia, la coherencia y la sostenibilidad.

B. INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN LAS ESTADÍSTICAS BASADAS EN DATOS ADMINISTRATIVOS

La integración de la perspectiva de los derechos del niño en las estadísticas basadas en datos administrativos garantiza que los datos no solo sirvan para hacer un seguimiento de los avances, sino que también ayuden a defender activamente la dignidad, la inclusión y la protección de la infancia y la adolescencia. Este enfoque se

basada en un marco conceptual y unas orientaciones elaborados por el UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2019), en los que se formulan cuatro observaciones clave: i) los niños interactúan con los sistemas de datos administrativos de manera diferente a los adultos, ii) la gobernanza de los datos debe ser adecuada para los niños, iii) las actividades de producción estadística deben centrarse en las áreas de mayor impacto para los niños y iv) los datos de los niños plantean retos estadísticos particulares. También se ofrecen seis recomendaciones fundamentales y ocho consideraciones orientativas para comprender el papel que desempeñan los productores y usuarios de datos administrativos en el apoyo de las decisiones basadas en datos relacionadas con los niños y, en última instancia, la defensa de sus derechos.

C. VINCULACIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS DATOS: LA IMPORTANCIA DE LAS ESTADÍSTICAS INTERSECTORIALES RELACIONADAS CON LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Para atender las necesidades multidimensionales de los niños, se necesitan datos que trasciendan los compartimentos sectoriales. La combinación de datos administrativos individuales procedentes de diversos sectores, como la educación, la salud, los servicios sociales y la justicia, puede proporcionar una visión integral de los retos que se enfrentan en la infancia y la adolescencia. Existen tres modelos generales de vinculación e integración de datos administrativos para su uso en estadísticas de población, cada uno con ventajas y aplicaciones distintas: i) sistemas estadísticos basados en registros, ii) entornos de archivos analíticos vinculados y iii) conjuntos de datos vinculados uno a uno. El programa Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) Link del UNICEF, que vincula los datos de encuestas de hogares sobre niños con los datos administrativos, es un ejemplo de conjunto de datos vinculados uno a uno (Hancioglu y Arnold, 2013).

D. MODELOS QUE GUÍAN EL USO DE DATOS ADMINISTRATIVOS

El uso de datos administrativos exige la aplicación de modelos establecidos para garantizar estadísticas de calidad. Existen dos modelos que ofrecen enfoques estructurados a este respecto: por un lado, el Modelo Genérico de Procesos Institucionales Estadísticos (MGPIE), que define los procesos institucionales para la producción estadística y puede aplicarse de manera flexible a los datos administrativos (Comisión Económica para Europa [CEPE], 2014) y, por otro, el Modelo Genérico de Procesos de Producción de Registros Estadísticos, que se apoya en el anterior y se centra en los sistemas basados en registros (Segui Stagno, 2017).

II. DATOS ADMINISTRATIVOS SOBRE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA RELACIONADOS CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2030, basada en el principio de no dejar a nadie atrás, contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y 12 de ellos están relacionados directamente con los derechos y el bienestar de la infancia y la adolescencia. A cinco años de la meta de 2030, se ha observado un progreso desigual. A pesar de los avances logrados en algunas áreas del desarrollo, muchos niños siguen viviendo en situación de pobreza, desigualdad y exclusión (UNICEF, 2023). El fortalecimiento de los sistemas de datos administrativos puede ayudar a superar estas brechas. En esta sección, se presentan cuatro estudios de caso que muestran los enfoques prácticos adoptados en Chile, el Brasil, el Uruguay y el Perú, y proporcionan lecciones y estrategias relevantes a nivel regional para una aplicación más amplia.

A. ESTUDIO DE CASO 1: ESTADÍSTICAS DE MIGRACIÓN EN CHILE CENTRADAS EN LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Chile tiene la capacidad de colaborar con las instituciones estatales para mantener registros administrativos pertinentes para las estadísticas sociales. Desde 2018, se ha asociado con el Servicio Nacional de Migraciones para elaborar estimaciones intercensales de la población extranjera, complementadas con una iniciativa conjunta con el UNICEF centrada específicamente en la infancia y la adolescencia (Instituto Nacional de Estadísticas y UNICEF, 2023). Esta colaboración ha profundizado el análisis sobre los niños migrantes y ha perfeccionado las metodologías para integrar los datos administrativos y censales.

Históricamente, el Censo de Población y Vivienda era la principal fuente de datos para la elaboración de estadísticas sobre migración. El censo de 2017 reveló un aumento de la inmigración, ya que los residentes extranjeros pasaron a representar el 4,4% de la población, la proporción más alta desde 1907. El aumento posterior de las solicitudes de permisos de residencia demostró la capacidad limitada del censo para reflejar los cambios rápidos, lo que puso de relieve la necesidad de disponer de datos administrativos. A partir de 2018, el INE desarrolló una metodología que combinaba la base de referencia del censo de 2017 con los registros administrativos, cuyo alcance se amplió con el tiempo para incluir tanto a los migrantes regulares como a los irregulares.

Las estimaciones de 2023 incorporaron, por primera vez, datos sobre los estudiantes extranjeros con número de identificación provisional, facilitados por el Ministerio de Educación. Esta mejora permitió incluir a niños que antes no se contabilizaban, en particular los que se encontraban en situación irregular. El proceso de integración combinó la vinculación a nivel micro —mediante enfoques deterministas o de correspondencia mixta, en función de la disponibilidad de identificadores— con ajustes a nivel macro de los datos censales por edad, sexo, nacionalidad y región.

Los resultados mostraron que, en 2023, 302.306 residentes extranjeros en Chile tenían menos de 20 años, lo que representa el 15,8% de la población migrante. La mayor proporción correspondía al grupo de edad de 10 a 14 años (36%). Cabe destacar que el 77,9% del recuento actualizado de niños migrantes se obtuvo directamente de los registros administrativos.

La experiencia de Chile ofrece varias lecciones: los datos administrativos son indispensables para las actualizaciones intercensales; la colaboración interinstitucional es esencial; los niños pueden estudiarse como una subpoblación dentro de operaciones estadísticas más amplias; la vinculación permite la desagregación subnacional, y es fundamental conocer la totalidad de las instituciones que poseen datos sobre la infancia.

B. ESTUDIO DE CASO 2: INTEGRACIÓN DE LOS SISTEMAS DE ESTADÍSTICAS VITALES Y ESTIMACIONES DEL REGISTRO INCOMPLETO DE NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES EN EL BRASIL, CON ESPECIAL ATENCIÓN A LAS ESTADÍSTICAS RELACIONADAS CON LA INFANCIA

La experiencia del Brasil demuestra que la integración de los sistemas de estadísticas vitales puede fortalecer el seguimiento de los derechos del niño y contribuir a la consecución de los ODS, en particular de la meta 3.2 sobre la reducción de las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años y la meta 16.9 sobre el acceso a una identidad jurídica para todos. Los principales sistemas de estadísticas

vitales del país son el sistema del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), basado en las estadísticas del registro civil, y los Sistemas de Información sobre Nacidos Vivos y de Información sobre Mortalidad del Ministerio de Salud.

A partir de 2017, el IBGE puso en marcha iniciativas para integrar estos sistemas y elaborar estimaciones basadas en modelos a nivel nacional, estatal y municipal. Las variables experimentales sobre datos demográficos maternos, características del parto, causas de muerte e información geográfica se fueron perfeccionando progresivamente y se formalizaron con la publicación de las cifras oficiales en 2023. Para la integración, se siguió una metodología de tres pasos: en primer lugar, el cotejo determinista de los certificados de nacimiento y de defunción; en segundo lugar, la metodología de captura y recaptura para estimar hechos no observados y, en tercer lugar, el uso de modelos lineales generalizados para ajustar por dependencias de las fuentes (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, 2025).

En la integración, se logró un grado de concordancia muy alto, con una coincidencia superior al 98% en los nacidos vivos y al 96% en las defunciones en 2023. Además, se produjeron mejoras sustanciales en cuanto a la exhaustividad, ya que la cifra de nacidos vivos no registrados se redujo del 4,2% en 2015 al 1,0% en 2023 y la de casos no notificados, del 2,0% al 0,4%. El progreso en la exhaustividad de los datos sobre mortalidad fue menor, pero aun así significativo, puesto que los casos no registrados pasaron del 4,9% al 3,6% y los casos no notificados, del 2,3% al 1,1%. En lo que respecta a la mortalidad de recién nacidos y de niños menores de 5 años, la muerte no registrada de niños menores de 1 año disminuyó del 15,3% al 11,4% durante el mismo período.

El estudio de caso del Brasil pone de relieve las lecciones que pueden extraer las oficinas nacionales de estadística sobre la integración de datos administrativos, haciendo hincapié en la necesidad de contar con marcos jurídicos sólidos, inversiones en infraestructura y capacitación, y una fuerte coordinación intersectorial para garantizar la fiabilidad de las inscripciones en el registro civil. También subraya el valor de la cooperación internacional y la adopción de enfoques experimentales para probar métodos innovadores y ampliar el uso de los datos.

C. ESTUDIO DE CASO 3: EL SISTEMA INTEGRADO DE REGISTROS ESTADÍSTICOS Y ENCUESTAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DEL URUGUAY

El Sistema Integrado de Registros Estadísticos y Encuestas (SIREE) constituye un enfoque completo y moderno de la infraestructura estadística, que se ajusta a las mejores prácticas internacionales aplicadas a los sistemas basados en registros. Desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) del Uruguay, este Sistema integra datos administrativos, censales y de encuestas en un marco unificado para reforzar la producción de estadísticas oficiales, incluidas las relativas a la infancia y la adolescencia.

El SIREE está basado en tres pilares fundamentales —personas, procesos y tecnología— y se inspira en modelos nórdicos basados en registros (Seguí Stagno, 2017). Su arquitectura incluye un almacén central de datos respaldado por la gestión de datos maestros, las normas de metadatos y un marco conceptual basado en el Modelo Genérico de Procesos de Producción de Registros Estadísticos. En conjunto, estos elementos garantizan la coherencia, la interoperabilidad y la sistematicidad metodológica.

Desde un punto de vista funcional, el SIREE vincula diversas fuentes, incluidos los registros administrativos, las encuestas y los datos censales, y crea un sistema integrado que puede producir resultados desagregados y pertinentes para las políticas. En el caso de la infancia y la adolescencia, el

registro de población incorpora datos administrativos procedentes de los registros de nacimiento y educación, lo que garantiza la inclusión sistemática de esta subpoblación. El Sistema también proporciona a usuarios internos y externos un acceso seguro a los datos a través de una biblioteca de microdatos, que facilita la investigación y salvaguarda la privacidad.

En 2023, se alcanzó un hito importante cuando el Uruguay llevó a cabo con éxito el primer censo de la región que combinaba métodos administrativos y de recopilación directa. En este ejercicio, los niños menores de 14 años que no se habían censado de manera directa se incluyeron mediante vinculaciones entre las partidas de nacimiento y los cuestionarios del censo de sus madres. Este uso innovador de identificadores administrativos permitió obtener una cobertura más completa de los niños dentro de los hogares.

El caso del Uruguay demuestra que un enfoque basado en registros puede crear una infraestructura estadística duradera y adaptable, que fortalece las encuestas y los censos. Al incorporar datos administrativos sobre la infancia y la adolescencia en los registros de población, las oficinas nacionales de estadística garantizan la visibilidad de este grupo en las estadísticas oficiales, mientras que el intercambio seguro de microdatos entre instituciones permite acceder a diversos tipos de información para satisfacer una amplia gama de necesidades de investigación, lo que aumenta su utilidad.

D. ESTUDIO DE CASO 4: LA CARTOGRAFÍA DE LA RIQUEZA MONETARIA PROVINCIAL Y DISTRITAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA DEL PERÚ

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú, orientado por la Comisión Consultiva para la Estimación de la Pobreza y apoyado por bancos de desarrollo y otras instituciones, llevó a cabo una iniciativa de cartografía de la pobreza monetaria a nivel provincial y distrital. El objetivo era representar visualmente la distribución geográfica de la pobreza en áreas administrativas más pequeñas para fundamentar la formulación de políticas con base empírica y optimizar la asignación de recursos públicos. Dado que los agregados nacionales o regionales tradicionales suelen ocultar disparidades significativas, los mapas granulares de pobreza permiten a los responsables de formular políticas dar prioridad a los servicios en las zonas más pobres (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2020).

La metodología se basó en técnicas de estimación en áreas pequeñas, adaptadas a partir de un modelo de estimación a nivel micro del Banco Mundial. La estimación en áreas pequeñas es especialmente adecuada para generar estimaciones sólidas cuando las muestras de datos de las encuestas son insuficientes para las unidades geográficas más pequeñas. El INEI combinó datos de las encuestas nacionales de hogares de 2017 y 2018, del Censo Nacional de Población de 2017 y de más de 20 bases de datos administrativas. Estas fuentes administrativas incluían el programa de transferencias en efectivo condicionadas Juntos, que es especialmente relevante para las estadísticas centradas en la infancia, ya que está destinado a los hogares con, al menos, una persona embarazada o menor de 17 años.

Según los resultados, en 24 provincias la tasa de pobreza es del 48,8% o superior; en 50 se sitúa entre el 38,3% y el 48,7%; en 45 se encuentra entre el 27,3% y el 38,2%; en 39 varía entre el 16,0% y el 27,2%, y en 38 es inferior al 16,0%.

El ejercicio de cartografía de la pobreza demuestra la eficacia de combinar datos administrativos, censales y de encuestas con métodos de estimación avanzados para proporcionar a los responsables de formular políticas datos empíricos que puedan traducirse en acciones concretas. Al ofrecer una desagregación geográfica detallada, la iniciativa contribuye a la adopción de medidas específicas, mejora el diseño de los programas sociales y refuerza el seguimiento del bienestar de la infancia y los hogares.

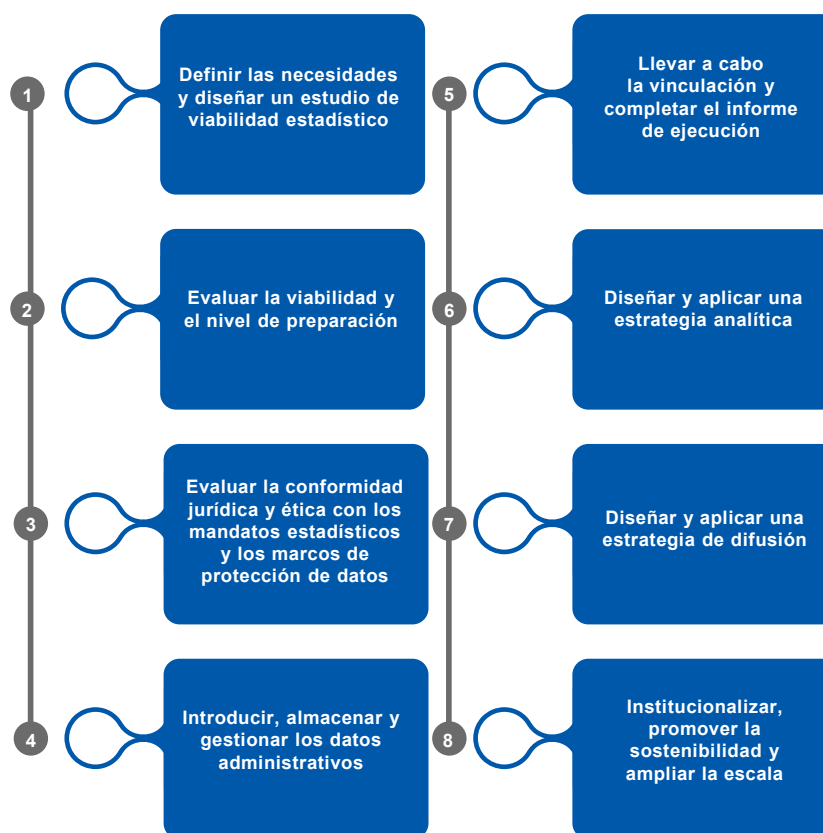
La experiencia del Perú pone de relieve el valor de métodos avanzados como la estimación en áreas pequeñas para mejorar la precisión en la medición de la pobreza y otros ámbitos, con el respaldo de una legislación sólida y marcos institucionales que posibiliten el intercambio de datos administrativos. Los registros centrados en la infancia y la juventud, como los de los programas de transferencias en efectivo, son especialmente útiles para garantizar la debida representación de los niños en los modelos estadísticos.

III. HOJA DE RUTA PARA EL USO Y LA INTEGRACIÓN DE DATOS ADMINISTRATIVOS CON FINES ESTADÍSTICOS RELACIONADOS CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Esta hoja de ruta resume los principales pasos que pueden seguir las oficinas nacionales de estadística para integrar y utilizar de manera responsable los datos administrativos relacionados con la infancia y la adolescencia en las estadísticas oficiales, así como para acceder a ellos. Diseñada para ser práctica y adaptable, refleja las mejores prácticas internacionales, incorpora la perspectiva de los derechos del niño y hace hincapié en la importancia de la planificación, la gobernanza de los datos, el aseguramiento de la calidad y la colaboración de las partes interesadas a lo largo de todo el proceso (véase el diagrama III.1).

Diagrama III.1

Hoja de ruta para el uso y la integración de datos administrativos con fines estadísticos relacionados con niños, niñas y adolescentes



Fuente: Elaboración propia.

La hoja de ruta pretende ser una guía y un documento en evolución. Puede utilizarse para apoyar iniciativas relacionadas con los datos administrativos en cualquier etapa y como referencia común para modernizar los sistemas de datos y promover los derechos y el bienestar de la infancia mediante la obtención de mejores estadísticas basadas en datos administrativos.

A. PASO 1: DEFINIR LAS NECESIDADES Y DISEÑAR UN ESTUDIO DE VIABILIDAD ESTADÍSTICO

Objetivo

En esta sección, se sientan las bases para incorporar los datos administrativos en las estadísticas oficiales sobre la infancia y la adolescencia. Se subraya la importancia de determinar las necesidades estadísticas, subsanar las deficiencias en materia de datos y alinear los resultados con las prioridades nacionales e internacionales, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño y los ODS. Al definir claramente los objetivos y elaborar un estudio de viabilidad, las oficinas nacionales de estadística pueden garantizar que los datos administrativos se utilicen de manera estratégica y responsable para respaldar la toma de decisiones informadas relacionadas con la infancia y la adolescencia.

1. Determinar la necesidad estadística y el alcance del proyecto

En las estadísticas oficiales, la definición de las necesidades de datos es un primer paso fundamental para incorporar nuevas fuentes de datos en los programas estadísticos. Esto suele implicar lo siguiente: i) determinar la demanda de productos estadísticos y las necesidades específicas de información, ii) establecer objetivos de alto nivel para los resultados estadísticos previstos, iii) determinar los conceptos y las variables pertinentes que precisan datos, iv) evaluar si los esfuerzos o las metodologías actuales de recopilación de datos pueden satisfacer estas necesidades y v) preparar un estudio de viabilidad que permita obtener la aprobación necesaria para elaborar las estadísticas que hagan falta.

2. Alinearse con las prioridades estadísticas nacionales e internacionales relativas a niños, niñas y adolescentes

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce derechos específicos para los niños y establece normas y criterios internacionales para garantizar su cumplimiento. Las oficinas nacionales de estadística desempeñan un papel importante en el cumplimiento de los derechos del niño, ya que apoyan su seguimiento mediante la producción de estadísticas oficiales que permiten adoptar decisiones fundamentadas en beneficio de la infancia. Si bien las oficinas nacionales de estadística no están obligadas a elaborar un conjunto básico mínimo de indicadores (o un conjunto básico de indicadores administrativos) en virtud de la Convención, los Estados Partes deben informar periódicamente de su aplicación con el apoyo de datos desagregados fiables.

Las prioridades nacionales e internacionales en materia de estadísticas sobre la infancia también deben basarse en los ODS, 12 de los cuales están directamente relacionados con los derechos y el bienestar de la infancia y la adolescencia: ODS 1 (fin de la pobreza), ODS 2 (hambre cero), ODS 3 (salud y bienestar), ODS 4 (educación de calidad), ODS 5 (igualdad de género), ODS 6 (agua limpia y saneamiento), ODS 7 (energía asequible y no contaminante), ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), ODS 10 (reducción de las desigualdades), ODS 13 (acción por el clima), ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) y ODS 17 (alianzas para lograr los Objetivos) (UNICEF, 2019).

No se ha establecido ningún conjunto básico mínimo oficial de indicadores en el contexto más amplio del seguimiento relacionado con el cumplimiento de los derechos del niño. No obstante, existe un conjunto de ámbitos e indicadores comúnmente reconocidos que sirve de base para que los países puedan velar por el cumplimiento de los derechos y el bienestar de la infancia.

3. Preparar un estudio de viabilidad

Una vez que las fases 1 y 2 estén claras, se puede elaborar un estudio de viabilidad para el aprovechamiento de los datos administrativos.

B. PASO 2: EVALUAR LA VIABILIDAD Y EL NIVEL DE PREPARACIÓN

Objetivo

Esta sección se centra en la evaluación de la viabilidad de utilizar datos administrativos con fines estadísticos. Se ofrece orientación a las oficinas nacionales de estadística para evaluar la calidad y la disponibilidad de los datos, la infraestructura técnica y las capacidades de los recursos humanos necesarias para gestionar y utilizar los datos administrativos. Además, se presta especial atención a los retos particulares que plantea la vinculación de los datos. Estas evaluaciones son esenciales para determinar si los datos administrativos pueden transformarse en estadísticas oficiales robustas y de calidad.

1. Evaluar la calidad de los datos administrativos

Un reto importante a la hora de utilizar datos administrativos con fines estadísticos es que, por lo general, los datos no se recopilaban originalmente para producir estadísticas. Las oficinas nacionales de estadística no se ocupan de la recopilación y el tratamiento de estos datos, sino que estas tareas están gestionadas por los productores. Del mismo modo, las unidades y las variables de los datos administrativos se definen en función de las necesidades administrativas, que pueden no coincidir directamente con los requisitos de las oficinas nacionales de estadística. Por lo tanto, es fundamental evaluar la calidad de los conjuntos de datos administrativos desde el principio para garantizar que se ajusten a los fines previstos.

2. Evaluar la preparación técnica

El entorno técnico es un elemento fundamental de cualquier proyecto estadístico de datos administrativos. Debe ser lo suficientemente robusto como para manejar grandes volúmenes de datos, sofisticado como para admitir algoritmos de vinculación cuando sea necesario y seguro como para proteger la información sensible. Los componentes clave del entorno técnico para la producción estadística basada en datos administrativos incluyen la transferencia e introducción seguras de datos, la capacidad de procesamiento, el almacenamiento de datos, el *software* y los algoritmos de vinculación, el procesamiento y la normalización de datos, y la seguridad.

3. Evaluar la preparación de los recursos humanos

Contar con empleados calificados es esencial para el éxito de los proyectos de datos administrativos, ya que estos exigen una combinación de conocimientos especializados en gestión de datos, herramientas de

software, posibles metodologías de vinculación y contextos legislativos y técnicos. El personal debe dominar las metodologías pertinentes y ser capaz de gestionar los entornos informáticos, el almacenamiento seguro de los datos y la protección de la privacidad. Además, los empleados deben conocer bien los temas relacionados con la gobernanza de los datos y los requisitos legales para garantizar el cumplimiento normativo. La colaboración eficaz entre los equipos técnicos, los encargados de la custodia de los datos y los responsables de las decisiones es fundamental para obtener resultados precisos y seguros.

4. Evaluar la viabilidad de la vinculación

La interacción con los identificadores personales es inherente a la vinculación de los datos. Por lo tanto, la privacidad en la vinculación de los datos es totalmente diferente de la de otras operaciones estadísticas, en las que suele definirse como la protección de la identidad de las personas en un conjunto de datos. El objetivo final de la vinculación de los datos es identificar con precisión a personas concretas en un conjunto de datos administrativos, de modo que puedan identificarse en otro conjunto de datos y sus registros puedan vincularse a nivel individual para la elaboración de estadísticas. La viabilidad de un proyecto de vinculación depende en gran medida de la cantidad y la calidad de la información de identificación disponible en las fuentes de datos que se van a vincular.

Antes de iniciar un proyecto de vinculación, que puede implicar actividades intensivas en recursos, como el establecimiento de acuerdos de intercambio de datos y procedimientos de adquisición de datos, es importante evaluar si es posible lograr una vinculación de calidad, teniendo en cuenta los identificadores disponibles y su poder discriminatorio asociado.

C. PASO 3: EVALUAR LA CONFORMIDAD JURÍDICA Y ÉTICA CON LOS MANDATOS ESTADÍSTICOS Y LOS MARCOS DE PROTECCIÓN DE DATOS

Objetivo

En esta sección, se resumen los fundamentos jurídicos y de gobernanza necesarios para integrar los datos administrativos en las estadísticas oficiales relacionadas con la infancia y la adolescencia. Asimismo, se destaca la importancia de contar con un marco jurídico coherente —que combine leyes estadísticas, de privacidad y sectoriales— y de elaborar estrategias de colaboración formales e informales con los proveedores de datos, que suelen ser otros departamentos gubernamentales. También se subraya la necesidad de adoptar prácticas sólidas de gobernanza de los datos que contribuyan a la rendición de cuentas, el uso ético y la protección de la información sensible de los niños. En conjunto, estos elementos garantizan que las iniciativas relacionadas con los datos administrativos sean legales, éticas y fiables, y que respeten los derechos del niño.

1. Determinar el marco jurídico y la estrategia de colaboración con los proveedores de datos

Los datos administrativos pueden mejorar la toma de decisiones en relación con la infancia y la adolescencia, pero deben gestionarse de forma responsable para evitar daños. Las oficinas nacionales de estadística necesitan marcos legislativos, de gobernanza y éticos sólidos para garantizar que las estadísticas se elaboren de manera fiable, legal y socialmente responsable.

Un marco sólido incluye una legislación estadística nacional que regule explícitamente el acceso a los datos administrativos, tanto a nivel agregado como a nivel micro. En América Latina y el Caribe, existe el Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe, que se actualizó en 2023 para incluir las fuentes de datos secundarias (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023), y la Ley Genérica sobre Estadísticas Oficiales para América Latina (CEPAL, 2020), que ordena el acceso a los registros administrativos. También es esencial que el marco sea coherente con las leyes específicas del sector, incluidas las relativas a la protección de los datos personales y la transparencia.

Los mecanismos formales, como los memorandos de entendimiento, aclaran cuestiones relativas al uso de los datos, la confidencialidad, los protocolos de transferencia y las normas de calidad. Las prácticas informales —generar confianza, demostrar el valor de las políticas y comunicar las salvaguardas éticas— son igualmente importantes. En conjunto, estos mecanismos refuerzan la colaboración y promueven la responsabilidad compartida para proteger los derechos y el bienestar de la infancia.

2. Confirmar el enfoque de gobernanza de los datos

Una gobernanza de los datos sólida es esencial para las estadísticas basadas en datos administrativos relacionadas con la infancia y la adolescencia. Establece políticas, normas y protocolos claros para acceder a los datos, compartirlos y utilizarlos, lo que reduce los riesgos de infracción, uso indebido o inexactitud, al tiempo que garantiza el cumplimiento de las leyes nacionales y las normas internacionales. La gobernanza también fomenta la transparencia y la rendición de cuentas en las alianzas con los proveedores de datos. Dada la sensibilidad de los datos de los niños, se necesitan salvaguardas éticas adicionales para proteger a la población vulnerable. En su marco conceptual y directrices para integrar la perspectiva de los derechos de la infancia en las estadísticas basadas en datos administrativos, el UNICEF formula recomendaciones estratégicas para las oficinas nacionales de estadística, cuya dimensión fundamental es la gobernanza centrada en los niños (UNICEF, 2025).

D. PASO 4: INTRODUCIR, ALMACENAR Y GESTIONAR LOS DATOS ADMINISTRATIVOS

Objetivo

En este paso, se garantiza que se mantenga la integridad de los datos, que los entornos de procesamiento cumplan con las normas estadísticas y de privacidad, y que los datos administrativos se preparen adecuadamente para su posterior transformación, posible vinculación y análisis.

1. Transferencia e introducción seguras de datos

Dado que los datos administrativos a menudo proceden de otros departamentos gubernamentales, es fundamental contar con protocolos de transferencia e introducción de datos seguros y fiables. Estos incluyen la transferencia protegida de archivos mediante credenciales, la designación de áreas de recepción seguras y el mantenimiento de registros para confirmar su integridad. Todos los procedimientos, que abarcan la seguridad, la recepción y la verificación, deben detallarse en acuerdos de intercambio de datos o memorandos de entendimiento para garantizar la fiabilidad y la rendición de cuentas.

El marco de las cinco dimensiones de seguridad (Five Safes) es reconocido internacionalmente por su implementación dentro de sistemas más amplios de gobernanza de los datos. Proporciona un enfoque estructurado para equilibrar la utilidad de los datos y la privacidad (Desai et al., 2016) y sus cinco componentes son personas seguras, proyectos seguros, entornos seguros, datos seguros y resultados seguros.

E. PASO 5: LLEVAR A CABO LA VINCULACIÓN Y COMPLETAR EL INFORME DE EJECUCIÓN

Objetivo

En esta sección, se resume la ejecución del proceso de vinculación de registros y la documentación de sus resultados. Esto garantiza que la vinculación se lleve a cabo de acuerdo con la metodología definida, manteniendo la transparencia, la replicabilidad y la calidad. La preparación de un informe sobre la ejecución de la vinculación contribuye a garantizar la rendición de cuentas, facilita el examen y permite determinar si los datos resultantes son adecuados para su uso en el análisis, la difusión y, en última instancia, la toma de decisiones (véanse los apéndices 1 y 2 del *Manual*, que contienen una breve introducción a las metodologías y el *software* de vinculación, y un protocolo metodológico para la vinculación de los datos, respectivamente).

1. Desarrollar un protocolo metodológico para la vinculación

Un protocolo metodológico ayudará a garantizar la viabilidad y la calidad de la vinculación. Como mínimo, este protocolo debe incluir los siguientes componentes: la evaluación de la fuente de datos, el preprocesamiento y la normalización de las variables de vinculación, la estrategia de vinculación y la validación de la calidad de la vinculación.

2. Llevar a cabo la vinculación y preparar su informe de ejecución

Una vez finalizado el protocolo metodológico, el proceso de vinculación puede continuar según las especificaciones y los pasos predefinidos. El hecho de llevar a cabo la vinculación de acuerdo con el protocolo aprobado garantiza que el proceso sea metodológicamente sólido y replicable. Después de completar el proceso de vinculación, se considera una buena práctica preparar un informe de ejecución de la vinculación.

F. PASO 6: DISEÑAR Y APLICAR LA ESTRATEGIA ANALÍTICA

Objetivo

En esta sección, se describen los elementos básicos para crear un plan analítico, un paso crucial para transformar los datos administrativos en estadísticas oficiales significativas y de calidad. Además, se explica cómo confirmar la idoneidad de los datos, definir los resultados estadísticos, aplicar los métodos analíticos adecuados y llevar a cabo el aseguramiento de la calidad.

1. Diseñar el plan analítico

Un plan analítico es una guía paso a paso que explica cómo se utilizarán los datos administrativos para producir estadísticas oficiales. Ayuda a garantizar que el análisis sea significativo y de calidad y que esté basado en métodos claramente definidos. También ayuda a evitar errores y fomenta la transparencia. El contenido del plan analítico incluye el objetivo del análisis, la confirmación de la idoneidad de los datos, la especificación de los resultados estadísticos, la preparación del conjunto de datos (incluidas las consideraciones especiales para los conjuntos de datos vinculados), la selección de los métodos analíticos y los procedimientos de aseguramiento de la calidad.

2. Implementar el plan analítico y completar el informe resumido del análisis

Una vez finalizado el plan analítico, el análisis estadístico se lleva a cabo de acuerdo con los objetivos, los pasos y los métodos definidos. El cumplimiento del plan garantiza que los resultados sean sólidos y transparentes y se ajusten a las necesidades de información. La elaboración de un informe resumido del análisis, en el que se registren los métodos, las desviaciones, los problemas relacionados con la calidad de los datos y las notas de interpretación, refuerza la credibilidad, facilita el examen y posibilita la reproducción. Esta documentación también ofrece un contexto fundamental para evaluar si las estadísticas se ajustan a los fines previstos y están listas para su difusión.

G. PASO 7: DISEÑAR Y APLICAR LA ESTRATEGIA DE DIFUSIÓN

Objetivo

En esta sección, se exponen los elementos clave de una estrategia de difusión. La difusión no es simplemente la publicación de cifras, sino que es un paso esencial para generar confianza, fomentar la toma de decisiones con base empírica en favor de los niños y garantizar la transparencia en el uso de los datos administrativos relacionados con la infancia. Una estrategia de difusión bien pensada ayuda a que las estadísticas no solo sean sólidas desde el punto de vista técnico, sino que también sean socialmente significativas, se comuniquen de manera ética y se usen para promover los derechos y el bienestar de la infancia.

1. Diseñar la estrategia de difusión

La estrategia de difusión debería integrar la perspectiva de los derechos del niño mediante la definición del público destinatario, los usos previstos y, en su caso, formatos adaptados a la infancia. Debe especificar los formatos de salida (informes, tableros y tablas desagregadas) y los niveles de acceso, y aplicar controles de divulgación para proteger a la subpoblación sensible, especialmente en los conjuntos de datos vinculados. Es esencial disponer de metadatos completos y notas explicativas para garantizar una interpretación precisa y un uso responsable de las estadísticas elaboradas.

2. Aplicar la estrategia de difusión

Durante la difusión, es preciso comprobar que los resultados finales sean precisos, claros y respeten la privacidad, compartirlos a través de canales accesibles para los usuarios de estadísticas centradas en la infancia y respaldarlos con estrategias de comunicación y participación de las partes interesadas para

fomentar el uso responsable y la retroalimentación. Sin embargo, no todas las actividades relacionadas con los datos administrativos exigen una estrategia de difusión; por ejemplo, esto no es necesario en la elaboración de marcos de muestreo.

H. PASO 8: INSTITUCIONALIZAR, PROMOVER LA SOSTENIBILIDAD Y AMPLIAR LA ESCALA

Objetivo

En esta sección, se describe la forma de institucionalizar los datos administrativos para las estadísticas sobre la infancia, lo que implica una integración a largo plazo en los sistemas jurídicos, organizativos y técnicos, con el apoyo de una capacidad sostenible, financiamiento, alianzas y una perspectiva basada en los derechos del niño.

1. Institucionalizar las prácticas

Los principales elementos de la institucionalización son la incorporación de las prácticas en las políticas, los procedimientos y los planes estadísticos nacionales, la asignación de funciones institucionales y el establecimiento de una gobernanza a largo plazo.

2. Promover la sostenibilidad

Para mantener el impulso y lograr avances a largo plazo, las oficinas nacionales de estadística deben invertir en capacidad e infraestructura, garantizar un financiamiento sostenible, desarrollar herramientas y plantillas reutilizables e incorporar una cultura de uso de datos en las instituciones.

3. Ampliar la escala de los enfoques exitosos

La ampliación consiste en extender de manera sistemática las prácticas exitosas, lo que incluye replicar modelos probados, considerar su aplicación en registros estadísticos, documentar y compartir las lecciones aprendidas y promover la colaboración regional.

IV. CONCLUSIÓN

El Manual sobre uso e integración de datos administrativos con fines estadísticos relacionados con niños, niñas y adolescentes proporciona una hoja de ruta completa y práctica para que las oficinas nacionales de estadística de América Latina y el Caribe aprovechen todo el potencial de los datos administrativos para producir estadísticas de calidad relacionadas con la infancia y la adolescencia. Al integrar una perspectiva basada en los derechos del niño, métodos técnicos robustos y salvaguardas de gobernanza, el *Manual* pone de relieve que los datos administrativos pueden fortalecer los sistemas estadísticos, colmar las lagunas de datos e impulsar la formulación de políticas con base empírica en favor de la infancia y la adolescencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Ley Genérica sobre Estadísticas para América Latina* (LC/CEA.10/8).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). *Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe 2023* (LC/CEA.12/4).
- Comisión Económica para Europa. (2014). *Generic Statistical Business Process Model*. https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/fund.principles/2014/1-Generic_Statistical_Business_Process_Model_EN.pdf
- Desai, T., Ritchie, F. y Welpton, R. (2016). Five Safes: designing data access for research. *Economics Working Paper Series*. (1601). Universidad del Oeste de Inglaterra.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2019). *Progress for Every Child in the SDG Era: Are We on Track to Achieve the SDGs for Children? The Situation in 2019*.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2023). *Progress on Children's Well-Being: Centring Child Rights in the 2030 Agenda. For Every Child, a Sustainable Future*. <https://doi.org/10.18356/9789280655018>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2025). *Marco conceptual y directrices para integrar la perspectiva de los derechos de la infancia en las estadísticas basadas en datos administrativos*.
- Hancioglu, A. y Arnold, F. (2013). Measuring coverage in MNCH: Tracking progress in health for women and children using DHS and MICS household surveys. *PLOS Medicine*, 20(5). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001391>
- Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. (2025). *Sistema de Estadísticas Vitales*. <https://www.ibge.gov.br/en/statistics/social/population/26259-under-registration-of-births-and-deaths-estimates.html>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). *Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018*.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2023). *Niñez y adolescencia migrante en Chile: estimación de población. Análisis a partir de la estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2021*.
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño* (A/RES/44/25).
- Segui Stagno, F. (2017). *Proyecto Estadística de población e inmuebles a partir del uso de registros administrativos oficiales en la Comunidad Andina. Diseño de un Sistema Integrado de Registros Estadísticos de Población e Inmuebles – SIREPI. Reporte Final*. Banco Interamericano de Desarrollo.