

# CONSEJO TÉCNICO ASESOR DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL - CASEN

## SALA ESPECIALIZADA DE ECONOMÍA

### DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES

#### LINEAS DE INVESTIGACIÓN:

- 1. Uso de los registros administrativos – interoperabilidad**
- 2. Esquemas de relacionamiento con el sector privado**

**Diciembre de 2020**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
NACIONAL DE ESTADÍSTICA  
(DANE)**

**JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO**  
Director

**RICARDO VALENCIA RAMÍREZ**  
Subdirector

**MARÍA FERNANDA DE LA OSSA ARCHILA**  
Secretaria General

**DIRECTORES TÉCNICOS**

**HORACIO CORAL DÍAZ**  
Dirección de Metodología y Producción  
Estadística (DIMPE)

**ANGELA PATRICIA VEGA LANDAETA**  
Dirección de Censos y Demografía (DCD)

**JULIETH ALEJANDRA SOLANO VILLA**  
Dirección de Regulación, Planeación,  
Estandarización y Normalización (DIRPEN)

**JOVANA ELIZABETH PALACIOS MATAYANA**  
Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales  
(DSCN)

**SANDRA LILIANA MORENO MAYORGA**  
Dirección de Geoestadística (DIG)

**MAURICIO ORTIZ GONZÁLEZ**  
Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura  
Estadística (DICE)

© DANE, 2020

Prohibida la reproducción total o parcial sin permiso o autorización del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Colombia.

Dr. Fernando Jaramillo Mejía  
Dr. Jorge Andrés Tovar Mora  
Dr. José Leibovich Goldenberg

**Expertos Sala Especializada de Economía**

Mónica Patricia Pinzón Torres  
**Coordinadora de Planificación y  
Articulación Estadística**

María Laudice Barreto Bejarano  
Ruth Constanza Triana Acuña  
**Equipo de Planificación y Articulación  
Estadística**

Sonia Marcela Naranjo Morales  
**Corrección de estilo**

# Contenido

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>1. Objetivos</b>	<b>6</b>
1.1. Objetivo general	6
1.2. Objetivos Específicos	6
<b>2. Antecedentes</b>	<b>7</b>
<b>3. Marco de referencia</b>	<b>8</b>
<b>4. Recomendaciones (expertos)</b>	<b>12</b>
4.1. Línea 1. “Uso de los registros administrativos – interoperabilidad”	12
4.2. Línea de investigación. Esquemas de relacionamiento con el sector privado	17
<b>5. Desafíos</b>	<b>20</b>
<b>6. Bibliografía</b>	<b>21</b>

## Introducción

---

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a partir de la Ley 1955 de 2019 en su artículo 155 es el ente rector, coordinador y regulador del Sistema Estadístico Nacional (SEN) y con el Decreto reglamentario 2404 de 2019, establece la conformación del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN), la sala general y sus salas especializadas en diferentes temáticas.

Así mismo, dentro de los objetivos del SEN se encuentra “Propiciar el fortalecimiento y aprovechamiento de los registros administrativos, así como el intercambio de información entre los miembros del SEN, como fuente para la producción de estadísticas oficiales, el mejoramiento de la calidad y la coherencia en las cifras”. Teniendo en cuenta el uso de registros administrativos (RR.AA.) como base de las operaciones estadísticas (OO.EE.) y la interoperabilidad que hace parte de la tecnología, el conocimiento, los procesos de estandarización, el contexto legal y de protección de datos, y la capacidad de las organizaciones, la Sala Especializada de Economía, busca promover el uso de RR.AA., como fuente secundaria de información y la interoperabilidad, que permita la conexión de los datos y la integración de los miembros del SEN en cada uno de los temas desarrollados en la sala.

De acuerdo con lo anterior, en el marco de la Sala de Economía se estableció trabajar durante el año 2020 con los expertos como asesores de la sala, con la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN), como secretaría técnica y los pares del DANE que tienen bajo su responsabilidad los proyectos estratégicos que actualmente se vienen desarrollando en la entidad, de tal manera que se dé a conocer el enfoque de la primera línea de investigación “Uso de registros administrativos e interoperabilidad” cuyo objetivo es “Promover la integración de registros administrativos, que cumplan con los criterios de calidad y cobertura, y la información estadística producida actualmente (iniciando por las encuestas del DANE para la temática económica)”. a fin de recibir realimentación por parte de los expertos y mediante la inclusión de sugerencias, mejorar dichos proyectos.

También, se incursionó en la línea de investigación “*Esquemas de relacionamiento con el sector privado*”, con la que se espera “*incorporar nuevas fuentes al proceso de producción de información estadística a partir de esquemas de trabajo colaborativo con actores privados del ecosistema de datos*”. Igualmente, se propuso establecer con los integrantes del SEN los requerimientos y la gobernanza del esquema de relacionamiento entre el sector privado y el público, para el fortalecimiento de la actividad estadística y trabajar en la coordinación con el sector privado para explotar, a nivel de microdatos, la información existente manteniendo los mismos estándares de confidencialidad que maneja el sector público.

En este sentido, se presentó el relacionamiento del DANE a partir del Modelo Genérico del Proceso Estadístico (GSBPM) sigla en inglés, en las diferentes fases con el sector privado y se identificaron las debilidades a fin de trabajar conjuntamente en situaciones tales como desgaste de fuentes y cuestionarios extensos, procesos que son susceptibles de mejorar.

A continuación, se presenta a la sala general del CASEN los resultados del trabajo realizado para estas dos líneas de investigación, a través del presente documento que contiene los antecedentes, el marco conceptual y las recomendaciones de los expertos de la sala, para el “uso de registros administrativos e interoperabilidad” y “esquemas de relacionamiento con el sector privado”.

# 1. Objetivos

## 1.1. Objetivo general

Presentar a la sala general del CASEN, el trabajo de revisión y análisis llevado a cabo por la Sala Especializada de Economía, en las líneas de investigación “uso de registros administrativos e interoperabilidad y esquemas de relacionamiento con el sector privado” enfocadas en los proyectos estratégicos del DANE, con el propósito de obtener recomendaciones para el fortalecimiento de los proyectos y fomentar el uso de la información estadística en los sectores público y privado.

## 1.2. Objetivos Específicos

- Generar información estadística con mayor oportunidad y granularidad, a partir de la integración de fuentes y de optimizar el uso de registros administrativos nacionales, territoriales y sectoriales.
- Aumentar la oferta de información estadística a partir del cruce de bases de datos aprovechando el potencial de los RR.AA. y así enriquecer el contexto y análisis en las operaciones estadísticas.
- Aprovechar el uso de los registros administrativos para complementar y expandir el conocimiento de la problemática económica y social facilitando su cruce con encuestas y otra información relevante.
- Mejorar la oportunidad en la obtención y publicación de información e igualmente, completar la que no se puede obtener mediante los métodos tradicionales de recolección (encuestas, censos) y favorecer la focalización de la política pública a nivel nacional y territorial (personas, empresas, sectores) a través de la mayor granularidad en el objeto de estudio.
- Fortalecer los directorios estadísticos a través de la identificación de otras entidades del ecosistema de datos que deberán involucrarse, de forma tal que puedan completar y complementar la información de indicadores.
- Establecer con los integrantes del SEN los requerimientos y la gobernanza del esquema de relacionamiento entre el sector privado y el público, para el fortalecimiento de la actividad estadística.

- Coordinar con consumidores, fuentes y aliados la exploración y explotación de microdatos y demás información existente, manteniendo los mismos estándares de confidencialidad que maneja el sector público.
- Fomentar y garantizar el acceso de la información estadística a todos los usuarios, en todos los sectores, entidades públicas, privadas y la academia, y evidenciar el valor agregado en el SEN, promoviendo la articulación para complementar e integrar datos.

## 2. Antecedentes

El Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN) fue instaurado el 26 de junio de 2020, con el propósito de presentar la propuesta de esquema de trabajo en las salas especializadas de Modernización tecnológica; Salud, bienestar social y demografía; Geografía, medio ambiente y ordenamiento territorial; Gobierno, seguridad y justicia y Economía; igualmente, se dieron a conocer las líneas de investigación a desarrollar en la vigencia, su estructura y el plan de acción de la actualización del Plan Estadístico Nacional (PEN) 2020-2022.

En la Sala Especializada de Economía el director técnico de la Dirección de Metodología y Producción Estadística (DIMPE) presentó tres líneas de investigación en torno a: uso de los RR.AA. y la interoperabilidad; los métodos de recolección y captura de información; y los esquemas de relacionamiento con el sector privado.

A las líneas propuestas, los expertos expusieron sus posturas y expectativas; entre otras la posibilidad de explorar una ley general sobre los protocolos de funcionamiento de la actividad estadística de todos los sectores del país y la importancia de trabajar de forma articulada y coordinada entre las salas especializadas del CASEN para el logro de los objetivos propuestos en las líneas de investigación.

El 11 de agosto de 2020 se llevó a cabo la primera reunión con la Sala Especializada de Economía, cuyo objetivo fue presentar a los expertos el material dispuesto en el equipo Teams como insumos para las sesiones de trabajo y discutir en torno a la línea de investigación propuesta por el DANE "Uso de los registros administrativos – interoperabilidad" para precisar criterios, alcance, resultados esperados, invitados y plan de trabajo.

En las reuniones realizadas, se presentaron los inventarios de registros administrativos utilizados por el DANE y los diferentes proyectos estratégicos que viene desarrollando la

entidad, en los que se evidencia el uso de registros administrativos y el relacionamiento con el sector privado. Se recibieron sugerencias y recomendaciones de los expertos que son susceptibles de implementar y que pueden fortalecer los procesos de estos proyectos.

Asimismo, se abordó la línea de investigación definida como “Esquemas de relacionamiento con el Sector Privado”. Entendiendo como sector privado a los usuarios del sector productivo, académicos, hacedores de política económica, expertos externos en operaciones estadísticas, entre otros. También se da a conocer una radiografía de cómo se articula el DANE con consumidores, fuentes y aliados en las diferentes direcciones técnicas, con el fin de identificar las debilidades para trabajar sobre estas.

### 3. Marco de referencia

Las nuevas dinámicas en un mundo globalizado hacen que el estado y la sociedad requieran información estadística con mayor oportunidad y granularidad. En este sentido, es importante incrementar el aprovechamiento, con fines estadísticos, de registros administrativos y fuentes alternativas de información; así como desarrollar un esquema de relacionamiento con el sector privado que permita avanzar en la generación, difusión y comprensión de información estadística que cumpla con los nuevos requerimientos de manera confiable, oportuna y relevante con enfoque territorial y diferencial, generando nuevos indicadores a partir de la información del DANE.

Teniendo en cuenta la primera línea de investigación uso de registros administrativos e interoperabilidad y de acuerdo con el CONPES 3920 del 17 de abril de 2018, “la interoperabilidad hace referencia a mecanismos y métodos que permiten a los sistemas de información interactuar e intercambiar datos de manera automática. En el marco del Gobierno digital, esta se orienta hacia la disminución de pasos en los trámites para la prestación de servicios al ciudadano y el aumento en la rapidez de la atención (implementación de cadenas de trámites). Para el aprovechamiento de datos, la interoperabilidad es imperativa porque agiliza y facilita la agregación y combinación de los mismos (Haav & Kungas, 2014). Esto requiere la alineación de las acciones de los responsables de los datos para facilitar el acceso y disminuir las gestiones aisladas.

Al respecto, el Banco Mundial (2015) detectó que las entidades públicas del país operan bajo el esquema de silos de información. Los sistemas desplegados funcionan de manera aislada y la información contenida en ellos es consultada solo por los encargados de la misma, sin relacionarse con la que se encuentra disponible en otra dependencia. Igualmente, existen debilidades en los sistemas de información misionales y su capacidad de interoperabilidad,

debido al carácter general del marco de referencia definido para orientar estos aspectos en las entidades (World Bank Group, 2015), con escasa atención a la especificidad de cada sector. Por lo anterior, las entidades han generado desarrollos específicos para necesidades puntuales de intercambio de información que carecen de visión integral y sostenible (Criado, Gascó, & Jiménez, 2011). En este sentido, las entidades del orden nacional identifican como principal barrera para la interoperabilidad interna la alta complejidad para su implementación (37 %) (DNP, 2017), lo que refleja la persistencia en la baja capacidad para conectar los silos de información, que se propicia con la ausencia de estándares". (Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3920 (17 de abril de 2018) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>)

Para la segunda línea de investigación, "esquemas de relacionamiento con el sector privado" existe un marco legal que regula la articulación del DANE con los integrantes del Sistema Estadístico Nacional (SEN); así como las obligaciones del suministro de información y uso de fuentes alternativas. Entre estas se encuentran: Artículo 155 la Ley 1955 de 2019, Artículo 5 la Ley 79 de 1993 y el Decreto 2404 de 2019.

De otro lado, y según el análisis interno sobre esta línea, los esquemas de relacionamiento del DANE con el sector privado se estructuran a través de tres tipos de roles: consumidores, fuentes y aliados. Se detectan diferentes transacciones en el quehacer de la entidad en las fases del proceso estadístico de acuerdo con el Modelo Genérico (GSBPM) detección y análisis de necesidades, diseño, construcción, recolección o acopio, procesamiento, análisis, difusión y evaluación

## Marco conceptual

Los conceptos presentados a continuación definen conceptos relevantes para trabajar las líneas de investigación "Uso de registros administrativos e interoperabilidad" y "Esquemas de relacionamiento con el sector privado", a través de estas definiciones se podrá contextualizar al lector y ampliar el conocimiento acerca de dichas líneas.

**Empresa.** Entidad institucional en su calidad de productora de bienes y servicios. Es un agente económico con autonomía para adoptar decisiones financieras y de inversión y con autoridad y responsabilidad para asignar recursos a la producción de bienes y servicios y que puede realizar una o varias actividades productivas. (Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas. Revisión 4 Adaptada para Colombia -CIIU Rev. 4 A.C2020. pag16)

**Fuentes alternativas.** Conjunto de datos digitales diferentes a los recolectados a través de operaciones estadísticas tradicionales (censos, encuestas o registros administrativos) y que tienen potencial para uso estadístico. Estos datos se obtienen de fuentes como: datos no tabulares, registros de teléfonos móviles, datos de sensores remotos o directos, transacciones, redes sociales, entre otros. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

**Información estadística.** Conjunto de resultados de las operaciones estadísticas y la documentación que los soporta, que describen o expresan características sobre un elemento, fenómeno u objeto de estudio. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

**Interoperabilidad.** capacidad de las organizaciones públicas y privadas para intercambiar información y conocimiento en el marco de sus procesos de negocio para interactuar hacia objetivos mutuamente beneficiosos, con el propósito de facilitar la entrega de servicios en línea a ciudadanos, empresas y a otras entidades, mediante el intercambio de datos entre sus sistemas. (Marco de interoperabilidad para Gobierno Digital. MinTic pag.9)

**Micro establecimiento.** se define por el espacio físico utilizado para desarrollar una actividad económica, están conformados por 9 o menos personas ocupadas y no tienen más de tres sucursales incluida la principal. (Ficha Metodológica Encuesta de Micro establecimientos – 2013 DANE)

**Operación Estadística (OO.EE).** es el conjunto de procesos y actividades que comprende la identificación de necesidades, diseño, construcción, recolección o acopio, procesamiento, análisis, difusión y evaluación, el cual conduce a la producción de información estadística sobre un tema de interés nacional y/o territorial. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

**Registro Administrativo (RR.AA.):** conjunto de datos que contiene la información recogida y conservada por entidades y organizaciones en el cumplimiento de sus funciones o competencias misionales u objetos sociales. De igual forma, se consideran registros administrativos las bases de datos con identificadores únicos asociados a números de identificación personal, números de identificación tributaria u otros, los datos geográficos que permitan identificar o ubicar espacialmente los datos, así como los listados de unidades y transacciones administrados por los miembros del SEN. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

**Registro estadístico.** Base de datos resultante de la transformación o integración de uno o varios registros administrativos que se realiza para satisfacer necesidades estadísticas. Dentro

de esta definición, se encuentran los registros estadísticos de personas, inmuebles, empresas y actividades, entre otros. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

**Sector privado.** Es el conjunto de individuos u organizaciones cuya titularidad no corresponde al Estado. Cuando se habla del sector privado no nos referimos necesariamente a aquellos agentes económicos cuyas actividades tienen como fin lucrarse. Por ejemplo, una ONG es una organización privada que forma parte del sector privado. De hecho, sus propias siglas lo indican: Organización No Gubernamental. (<https://economipedia.com/definiciones/sector-privado.html>).

Se aclara que para efectos del presente documento, el sector privado involucra usuarios del sector productivo, académicos, hacedores de política económica, expertos externos en operaciones estadísticas, consumidores, fuentes y aliados.

**Sector público.** Es el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el estado cumple o hace cumplir la política o voluntad expresada en las leyes fundamentales del país. Se caracteriza por tener un entorno jurídico, económico y social que delimita, orienta y define sus objetivos. Algunos de estos son: la rendición de cuentas, la gestión eficiente, la transparencia y el control de los recursos públicos. Cumple con los fines y finalidades del Estado, en un contexto con características jurídicas, económicas y sociales que condicionan el Sistema Nacional de Contabilidad Pública –SNCP–. (<https://es.scribd.com/doc/56677535/Sector-Publico-en-Colombia>)

**Sistema Estadístico Nacional (SEN).** conjunto articulado de componentes que garantizan la producción y difusión las estadísticas oficiales a nivel nacional y territorial que requiere el país, de manera organizada y sistemática. Sus componentes son las entidades y organizaciones productoras de información estadística y responsables de registros administrativos, los usuarios, los procesos e instrumentos técnicos para la coordinación, así como las políticas, principios, fuentes información, infraestructura tecnológica y talento humano para su funcionamiento. (Artículo 2.2.3.1.3 Decreto 2404 de 2019)

## 4. Recomendaciones (expertos)

### 4.1. Línea 1. “Uso de los registros administrativos – interoperabilidad”

#### a. Inventario de RR.AA. que son usados por el DANE.

En el inventario existen 447 RR.AA. producidos por 85 entidades pertenecientes al SEN, de las que el 59% (263) corresponden al área económica. El DANE hace uso de 141 Registros administrativos, producidos por 91 entidades para diferentes fines. 101 RR.AA. hacen parte de la temática económica.

- Se resaltó el mapa de priorización de los RR. AA. y se destacó el uso potencial en los Registros Estadísticos Base (REB) para inmuebles y otras actividades, y como factor de calidad la revisión de pares de RR.AA. claves como PILA, SISBEN y la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA), el cual es generado por el Ministerio de Salud.
- Se reflexionó sobre la contraprestación por parte del DANE en los convenios. Cuando hay entrega de registros, en algunos casos el DANE realiza, como contraprestación, diagnósticos o análisis de los registros para su fortalecimiento. En otras ocasiones, el DANE apoya la investigación y retroalimentación de los sectores en reuniones y mesas de trabajo.
- Se sugiere el acercamiento del DANE a entidades con información disponible que aún no cooperan con el DANE, como puede ser con la organización SAYCO y ACINPRO (OSA), entidad que cuenta con un gran número de registros de micro establecimientos en Colombia, importante para nutrir el inventario de registros en este segmento de unidades económicas.
- Articular la sala con otras salas especializadas del CASEN como Modernización Tecnológica de la Producción Estadística.

#### Fortalecimiento de RR.AA.

Se mencionó la heterogeneidad en la calidad de los registros administrativos así como la dificultad, a nivel nacional e internacional, de garantizar una calidad homogénea de dichos registros, debido a las características propias de este tipo de información y a su gran diversidad. Por esta razón, es de vital importancia identificar y priorizar los RR. AA claves, y perfeccionar los estándares para darles un sello de calidad; tal como se hace con la evaluación de la calidad estadística de las operaciones que incursionan en este proceso, que

son producidas por entidades diferentes al DANE. También se discutió sobre dar mayor frecuencia de la información y los períodos sobre los que existe información para cada uno de los registros administrativos. Además, se sugirió establecer protocolos para el acceso de los académicos y la ciudadanía a dicha información.

## **b. Censo Económico (CE) 2021**

Teniendo en cuenta los objetivos planteados para el Censo Económico y tomando como año de referencia el 2020, dado que no se cumplirían porque hay muchos establecimientos y locales desocupados y fuera de operación a causa del Covid-19, así mismo, el marco muestral se reduciría, se discutió con los expertos la conveniencia de dejar este censo listo para hacerlo en 2022 y tomar como año de referencia el 2021.

Hubo diferencias de opiniones teniendo en cuenta que no se tiene claridad de la duración de esta crisis con la posibilidad de tener que esperar hasta el 2023 o 2024. Sin embargo, se reiteró que aunque el marco de referencia esté un poco alterado por la crisis del Covid-19 de como venía la economía se argumentó que no debe modificarse el cronograma y realizarlo en 2021, como estaba definido desde antes de la crisis, reflejando la nueva realidad económica de recesión, de la cual es incierto saber en cuánto tiempo se retornará a la senda de crecimiento que traía la economía antes del Covid-19.

La decisión que en principio se ha tomado de desarrollar el Censo con el cronograma original es la que se debe seguir. Tendrá un marco diferente a lo que venía siendo la dinámica económica y es con lo que se debe trabajar. La información del Censo Económico es muy valiosa, que necesita el país con urgencia dado que hace décadas no cuenta con un Censo Económico. Por ser un año atípico, puede ser de gran utilidad para los investigadores.

Se formularon dos preguntas orientadoras para los expertos, con el fin de contar con nuevos elementos para hacer ajustes a partir de sus respuestas.

Dados los objetivos y el alcance del CE:

1. ¿Se debe medir el impacto del Covid-19 en esta operación estadística? y
  2. ¿Es importante tener información de los totales de variables claves tales como ingresos, costos y personal ocupado también para el 2019?
- El censo económico no debe estar enfocado a captar que le pasó a la economía con el COVID-19, sino tener la fotografía de cómo se encontraba la economía del país en ese

momento, se sugiere revisar referentes internacionales y organizaciones pares sobre esta experiencia.

- Es importante medir el impacto del Covid 19, se sugirió hacerlo mediante preguntas directas. Considerando que muchos establecimientos seguramente salieron de operación debido a la pandemia, indagar en negocios aledaños al encuestado, si llevaba operando tiempo suficiente, cambios en la zona, si es nuevo, si cambió de ubicación o cualquier otra novedad.
- Las preguntas planteadas, son preguntas retrospectivas y con mucho ruido; en establecimientos pequeños quizás no quede claro qué saldrá como resultado, aunque son preguntas de relevancia es más sencillo hacerlas sobre los cambios entre 2020 y 2019.
- Se recomienda consultar a la academia y los gremios, usuarios de la información.
- Es una oportunidad de analizar en detalle la estructura del sector productivo y cómo están creciendo los sectores.
- Se plantearon inquietudes en torno a la veracidad de la información reportada por los pequeños establecimientos dado que no llevan necesariamente contabilidad rigurosa y responden por recordación
- En una segunda reunión en la sala se dieron a conocer las preguntas que fueron incluidas en el formulario básico de establecimientos con relación a 2019, aspectos relevantes de los puestos móviles y economía circular. Se indicó que las empresas de menor tamaño (pequeñas-micro) registran alta mortalidad, y sobre las que subsisten evaluar el nivel de recordación y la pertinencia de preguntar información con respecto al 2019 o sea dos años atrás del momento de la realización del Censo.

### **c. Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial (IMIE)**

El proyecto Índice Multidimensional de Informalidad Empresarial (IMIE), es una respuesta a los compromisos del DANE frente al CONPES 3956 de la Política de Formalización Empresarial. El proyecto tiene como objetivo “Medir de manera multidimensional el fenómeno de la informalidad”.

- Definir las dimensiones y variables al interior, así como la ponderación en esta construcción. Aunque el CONPES ya definió ciertas dimensiones; el reto es incluir variables integradoras con sustento técnico sobre dichas dimensiones, y que eviten la subestimación o sobrestimación del fenómeno.
- Quedó pendiente la profundización, ampliación y detalle del ejercicio, donde se explique dónde intervienen los registros y las encuestas. Mayor desarrollo de la construcción del índice de forma teórica y su aplicación práctica, cuando el ejercicio registre mayor nivel de avance.
- Se sugirió que es importante analizar y proyectar estrategias para socialización al público, se requiere una discusión amplia dada la sensibilidad del tema. Se mencionó la necesidad de reflexionar sobre la manera de presentar el índice, ya que puede generar confusión entre la ciudadanía la comparación con las medidas de pobreza multidimensional.
- Teniendo en cuenta que se trata de un tema novedoso, no existen muchos referentes internacionales.

**d. Registro Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) Vs. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)**

- El cruce de RR.AA. con encuestas es válido para resolver inconvenientes que no se resuelven por separado. Este ejercicio requiere una sesión de trabajo a profundidad y lograr mayor utilidad
- Se sugirió revisar un estudio realizado por el Banco de la República sobre flujos de empleo entre formales e informales (Morales, Hermida y Dávalos, 2019 <https://www.banrep.gov.co/es/borrador-1090>) con PILA y la GEIH, el cual muestra la evolución del empleo formal y sigue tendencias similares. Asimismo, es importante poder acceder a la PILA y revisar cómo interactúa con la GEIH.
- Se resaltó la importancia de la sistematización de los cruces de información con la PILA – GEIH, en la medida que tales cruces sistemáticos de PILA- GEIH pueden contribuir a desarrollar un indicador que visualice los movimientos entre estados de formalidad/informalidad de la economía. Ello permitiría generar patrones sobre el comportamiento de las personas.

### **e. Registro Estadístico de Actividades (REA)**

Se presentaron los referentes teóricos e internacionales y la reflexión de la aplicabilidad del modelo conceptual y cobertura de las diferentes actividades del mercado laboral. También se expusieron los desafíos del DANE frente al REA para recomendaciones de los expertos.

- Se consideró de importancia este registro. El gran reto está en el marco, los referentes para obtener una información de calidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que no hay suficiente documentación, se sugiere aprovechar la experiencia internacional para seguir avanzando.
- Otro reto es la adaptación a la realidad del país de las metodologías internacionales. Los referentes presentados provienen de escenarios donde no hay informalidad. Para mejorar las mediciones de los niveles y cambios en la informalidad, se plantea usar la PILA y cruzar la información de diferentes encuestas.
- Para el tema de la informalidad adicional a los RR.AA. que ya maneja el DANE, se sugiere revisar los subsidios agrícolas a pequeños productores para integrar e ir enlazando. Asimismo, el registro SISBEN, Familias en acción, educación (SENA) y la matrícula en los colegios y universidades públicas.
- Se sugiere revisar el manejo del cruce de información entre las diferentes fuentes sobre los micro establecimientos informales. Asimismo, estudiar el programa de sustitución de cultivos ilícitos y los programas de desarrollo con enfoque territorial, que han hecho un esfuerzo para focalizar esfuerzos en los campesinos inscritos en estos programas.

### **f. Directorio de Empresas y el proyecto de trabajo colaborativo**

El directorio de empresas es la fuente de información sobre el universo de empresas y su demografía para la conformación de los marcos de lista de las investigaciones económicas.

- Las empresas informales no hacen parte del directorio de empresas. Además, las cooperativas y asociaciones se encuentran siempre y cuando se encuentren registradas en SuperSociedades y Confecámaras. Para superar estos problemas, se podría considerar la utilización del censo económico como base, cruzar con las bases de empresas formales, y generar un método estadístico para intentar hacer seguimiento a las informales.

### **g. Encuestas de percepción Pulso Empresarial y Pulso Social en el marco del Covid-19.**

- Realizar ejercicios de comparación de las encuestas de Pulso Empresarial y Pulso Social con otras encuestas como la de Fedesarrollo o la Encuesta Mensual de Expectativas Económicas del Banco de la República con el fin de analizar si el diagnóstico que se presenta sobre la economía coincide. Sin embargo, para ello, se requiere una línea de tiempo mayor.
- Considerando las restricciones de costo y personal, y basado en los análisis anteriores, se debe revisar la pertinencia de realizar continuamente este tipo de encuestas de percepción por parte del DANE una vez termine la pandemia del COVID-19.
- Se reconoce la relevancia de las encuestas de percepción; sin embargo, puede que la duplicidad de esfuerzo con entidades como Fedesarrollo no compense los costos para el DANE.
- La dirección técnica no comparte la apreciación anterior. Afirman que una oficina de estadísticas puede realizar este tipo de mediciones como complemento a las operaciones estadísticas que se vienen desarrollando. Si bien la opinión entre los expertos se divide entre la necesidad de confirmar su validez en el tiempo, hay consenso en su importancia y la necesidad del país de contar con este tipo de ejercicios.

## **4.2. Línea de investigación. Esquemas de relacionamiento con el sector privado**

Las entidades estadísticas deben encaminar sus esfuerzos a mantener una relación fluida con el sector privado, con unas condiciones de intercambio y de confidencialidad que permitan desarrollar estadísticas relevantes, pertinentes, confiables y oportunas, y que sean comparables a nivel nacional e internacional. En el quehacer de las entidades de estadística, los esquemas de relacionamiento con el sector privado se estructuran a través de tres tipos de roles: consumidores, fuentes y aliados.

- Gestionar la carga a la fuente, mejorar los procesos de sensibilización y tomar medidas y acciones para racionalizar el número y la extensión de los cuestionarios que diligencian las fuentes; y generar cultura estadística sobre la importancia de los datos en términos de calidad y oportunidad.

- Ampliar la oferta de servicios de información estadística para consumidores, fuentes y aliados
- Definir esquemas de relacionamiento con aliados que tienen datos con potencial aprovechamiento estadístico proveniente de fuentes no tradicionales (Big data), superar las barreras al acceso y ampliar el análisis temático de la información que producen los integrantes del SEN.
- Definir e identificar problemas en el relacionamiento del DANE con el sector Privado.
- Definir cómo se monitorean las empresas que presentan cansancio respecto a la carga de encuestas
- Estudiar y revisar beneficios que se les pueda dar a esas fuentes. Estos pueden ser monetarios (subvenciones, alivios en impuestos) o en especie (beneficios de información más detallada) entre otros que se puedan diseñar.
- Revisar los tamaños de los formularios.

#### **a. Medición de la carga a las fuentes en las encuestas económicas del DANE**

Este proyecto tiene como objetivo la definición y aplicación de un método para diagnosticar el estado actual de la carga a las fuentes en las encuestas de la temática económica del DANE y proponer estrategias para su reducción. Se espera diseñar y construir el modelo de analítica que permita identificar la similitud entre las preguntas, generar una interfaz gráfica para que los usuarios de esta información puedan acceder a ella de manera amigable y articular el ejercicio con el equipo de muestras para avanzar en la medición del solapamiento de muestras.

- El ejercicio realizado y el proyecto son interesantes: el objetivo es minimizar la labor de la empresa, minimizar las entradas del sistema a la empresa, tipos de preguntas, optimizar un sistema el traslape de las preguntas, tiempo y frecuencias de diligenciamiento. Se sugiere que una vez culminado e implementado en el DANE, se diseñe un mecanismo para compartirlo y complementarlo con las demás entidades del estado.
- Revisar en términos relativos que tan fuerte es la carga de las fuentes, revisar la distribución de las cargas y plantear una buena estrategia.

- Potenciar los beneficios del portal único empresarial en los aspectos relacionados con la minimización de la carga a las fuentes.

### **b. Portal único empresarial**

Este proyecto tiene como objetivo centralizar y armonizar mediante un Portal Único Empresarial los aplicativos de las encuestas económicas, permitiendo de esta manera disminuir la carga en el reporte, así como facilitar la revisión, procesamiento, análisis y difusión de la información.

- El portal único empresarial debería prestar un servicio al sector privado. Sería conveniente crear una herramienta que permita hacer comparaciones de las empresas con respecto a su sector a, al menos, tres dígitos; es decir, que se puedan comparar con sus competidores y monitorear el comportamiento del mercado de sus productos y de sus proveedores. Esto sería un incentivo para el reporte oportuno y completo de las empresas que requiere de un trabajo conjunto entre el sector privado y público.
- El portal único empresarial, tiene previsto la realimentación de las fuentes. Posterior a la publicación de resultados, pueden realizar informes de la empresa. Asimismo, se explicó que este proyecto se enmarca en el sistema de estadísticas económicas integradas, es decir, el aprovechamiento de la información reportada a otras instituciones de las mismas variables. Queda por determinar el alcance de la realimentación, la divulgación entre los usuarios y las fuentes y el recibimiento que tenga.
- El planteamiento de evaluar la carga se podría irradiar a las encuestas sociales.
- El equipo técnico del DANE argumenta que la integración en encuestas sociales es más compleja debido a la diversidad de objetivos entre una y otra operación. En este sentido, se sugiere que es más adecuado el aprovechamiento de los registros administrativos. En Suecia se realiza a través de estas herramientas, aunque en Colombia aún no se cuenta con la suficiente calidad para aprovechamiento de los registros.
- En este sentido es recomendable desarrollar un trabajo de convergencia y articulación de las líneas de investigación "Uso de registros administrativos – interoperabilidad y Esquemas de relacionamiento". Además, se sugiere realizar integración de registros en el futuro, tal como en el proyecto del Portal Único Empresarial.

## 5. Desafíos

- El mayor reto del DANE, en lo que se refiere a la informalidad, es la medición del mercado laboral a través de la integración de la información de los RR. AA. y las encuestas. Se sugiere indagar por fuentes adicionales, incluyendo en el sector privado, tal que permitan mantener un diccionario de empresas más completo, además de complementar los RR.AA.
- Trabajar para explotar más la PILA, en conjunto con las encuestas que realiza el DANE, para diseñar mecanismos que permitan indicar el movimiento de la formalidad a la informalidad y viceversa.
- Es necesario profundizar y precisar acciones en relación con las dimensiones con registros y con encuestas
- Se requiere trabajar en una conjugación inteligente y estadísticamente pertinente, para hacer compatible los universos entre los registros administrativos y las encuestas, y de esta manera precisar la unidad de análisis y la combinación ideal entre estas dos fuentes de información.
- El Censo Económico es de capital importancia para el país. El actual censo saldrá en una época económica y social muy particular. Debe trabajarse para que tenga una frecuencia periódica que permita que su utilizar vaya más allá de actualizar los diccionarios del DANE.
- Fortalecer los esquemas de relacionamiento con aliados, fuentes y consumidores que tienen datos con potencial aprovechamiento estadístico proveniente de fuentes no tradicionales (Big data).
- Se debe trabajar en mecanismos tal que las empresas que recolectan la información tengan los incentivos adecuados para compartir la información de manera completa y oportuna con el Sistema Estadístico Nacional.
- Se requiere garantizar la convergencia y articulación de las dos líneas de investigación “Uso de registros administrativos – interoperabilidad y Esquemas de relacionamiento”. En esta línea se sugiere, como en el proyecto Portal Único empresarial, hacia futuro realizar integración de registros en pro del cumplimiento de los objetivos.
- Se debe continuar con la tarea de identificar y sistematizar la experiencia internacional y la bibliografía sobre la priorización de los registros administrativos y la estandarización de la calidad, frecuencia y disponibilidad de dichos registros.

## 6. Bibliografía

---

Congreso de la República. (25/05/2019). Por el cual se expide la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". (Ley 1955 de 2019, Art. 155). Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Ley1955-PlanNacionaldeDesarrollo-pacto-por-colombia-pacto-por-la-equidad.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (27/12/2019). Por el cual reglamenta el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica el 3 de la Parte 2° del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015 Único Administrativo de Información Estadística. (Decreto 2404 de 2019). Diario Oficial. Disponible en: [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS\\_COMPLETOS/5\\_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20\(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica\).pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN//NORMATIVA/TEXTOS_COMPLETOS/5_DECRETOS/DECRETOS%202019/Decreto%202404%20de%202019%20(Modifica%20el%20sector%20de%20informacion%20estadistica).pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. Clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) <https://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen/normas-y-estandares/nomenclaturas-y-clasificaciones/clasificaciones/clasificacion-industrial-internacional-uniforme-de-todas-las-actividades-economicas> (CIIU)

<https://economipedia.com/definiciones/sector-privado.html>

<https://es.scribd.com/doc/56677535/Sector-Publico-en-Colombia>

Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3920 (17 de abril de 2018) <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3920.pdf>