Legislación para mejorar el acceso a la información.

La labor de la la CEPAL promoviendo los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales.

Rolando Ocampo. Director, División de Estadísticas.

NACIONES UNIDAS

CEPAL

75 años

Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

Programa de Formación Económica para Asesores Legislativos
31 de Mayo, 2024.

Contenido

1. Mandato de la Cepal
2. Conferencia Estadística de las Américas
3. Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales
4. Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina
5. Código Regional de Buenas Prácticas en Estadística
6. Avances y desafíos en la región de ALC
7. Conclusiones y Reflexiones Finales

Mandato de la Cepal

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue establecida en 1948 para promover el desarrollo económico de América Latina y reforzar las relaciones económicas entre los países de la región y con el mundo. En 1984, se amplió su mandato para incluir los países del Caribe y promover el desarrollo social.

Mandato:

- Realizar estudios e investigaciones.
- Promover el desarrollo económico y social a nivel regional y subregional.
- Recoger y difundir información sobre el desarrollo económico y social de la región.
- Ofrecer asesoramiento y ejecutar programas de cooperación técnica.
- Organizar conferencias y capacitaciones.
- Asegurar la perspectiva regional en foros internacionales.
- Coordinar actividades con otros departamentos de la ONU y organismos especializados para evitar duplicación y promover la complementariedad.

Conferencia Estadística de las Américas

Órgano Subsidiario de la CEPAL creada en el año 2000 mediante la resolución del Consejo Económico y Social de la ONU para:

- Contribuir al progreso de las políticas y actividades de estadística en los países de la región.
- Promover la cooperación internacional, regional y bilateral entre los institutos nacionales de estadística y los organismos internacionales y regionales.

Grupos de Trabajo:

Conferencia Estadística de las Américas

- La Conferencia Estadística de las Américas se ha convertido en la principal plataforma regional para abordar desafíos estadísticos comunes y promover el desarrollo de estadísticas oficiales.

- La mayoría de las actividades de cooperación se llevan a cabo a través de grupos de trabajo, varios de los cuales han abordado el "fortalecimiento institucional" de las oficinas nacionales de estadística (ONE) y los sistemas estadísticos nacionales (SEN).

- Como resultado, la CEA ha producido y respaldado instrumentos que contribuyen a la implementación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, los cuales deben ser elementos considerados en los Proyecto de Ley del manejo de información pública, para garantizar la confiabilidad para su uso como fuente para la toma de decisiones de política pública.

Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales

Fuente: https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf

1. Pertinencia, imparcialidad e igualdad de acceso: Las estadísticas oficiales son esenciales en una sociedad democrática, proporcionando datos imparciales sobre la situación económica, demográfica, social y medioambiental, accesibles para todos los ciudadanos.

2. Normas profesionales y ética: La confianza en las estadísticas oficiales se basa en decisiones profesionales y éticas rigurosas en la recogida, tratamiento y presentación de datos.

3. Responsabilidad y transparencia: Los organismos estadísticos deben presentar información clara sobre las fuentes y métodos utilizados para una correcta interpretación de los datos.

4. Prevención del mal uso: Los organismos tienen derecho a comentar y corregir interpretaciones erróneas y el mal uso de las estadísticas.

5. Fuentes de estadísticas oficiales: Los datos pueden provenir de encuestas o registros administrativos, seleccionando la fuente en función de la calidad, oportunidad, costes y carga para los encuestados.

Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales

Fuente: https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf

6. Confidencialidad: Los datos individuales recogidos por los organismos estadísticos deben ser confidenciales y utilizarse solo con fines estadísticos.

7. Legislación: Las leyes y regulaciones que rigen los sistemas estadísticos deben ser públicas.

8. Coordinación nacional: La coordinación entre organismos estadísticos es esencial para la coherencia y eficacia del sistema estadístico.

9. Uso de normas internacionales: El uso de conceptos, clasificaciones y métodos internacionales favorece la coherencia y eficacia de los sistemas estadísticos.

10. Cooperación internacional: La cooperación en estadísticas mejora los sistemas de estadísticas oficiales en todos los países.

Instrumentos de la CEA que promueven los Principios Fundamentales

Ley genérica sobre estadísticas oficiales para América Latina (2019).

Código regional de buenas prácticas en estadísticas para América Latina y el Caribe (2011 y 2023) y mecanismo de revisión por pares.

Guía para la implementación del marco de aseguramiento de la calidad (2021).

- Grupo de trabajo sobre administración de datos (2023).
- Declaración sobre acceso y uso de otras fuentes (2015).
- Declaración sobre acceso a datos privados (2023).

Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina

Antecedentes

- Taller Regional sobre Marcos Legales para la Producción de Estadísticas Oficiales (Bogotá, del 3 al 5 de julio de 2018)
  - Grupo de Trabajo sobre Fortalecimiento Institucional
  - 23 países, BID, CEPAL, Eurostat, Paris21, UNSD
- Se planteó objetivo de traducir al español y adaptar al contexto latinoamericano el documento Generic Law on Official Statistics for Eastern Europe, Caucasus and Central Asia, CEPE (2016).
- Trabajo conjunto entre los expertos de las Oficinas Nacionales de Estadística, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CEPAL.
  - Convocatoria abierta (enero-19)
  - Traducción y tres etapas de revisión
  - Reunión virtual (junio-19)
  - Reunión presencial (El Salvador, agosto-19)

Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina

- Modelo regional para países interesados en desarrollar o reformular la base legal para la producción de estadísticas oficiales.

- Adaptación de la Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para Europa del Este, Cáucaso y Asia Central, UNECE (2016):
  - Agrega, modifica o elimina artículos según su pertinencia y aplicabilidad en los países de América Latina.
  - Mantiene la estructura y el espíritu del documento original y su plena consonancia con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales.
  - Revisa las notas explicativas de la Ley.
  - Considera los cambios propuestos en el grupo de trabajo sobre elementos comunes de la legislación estadística de la Conferencia de Estadísticos Europeos.

Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina

Contenido:

- Define derechos y obligaciones de los órganos que componen el Sistema Estadístico Nacional.
- Define los principios y procedimientos para la producción y difusión de las estadísticas oficiales.
- Oficina Nacional de Estadística (ONE) como la autoridad principal del Sistema Estadístico Nacional y como un organismo profesionalmente independiente.
- Establece los derechos y obligaciones de los informantes y regula el acceso de los organismos productores de estadísticas oficiales a las diversas fuentes de datos.

Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina

Estadísticas oficiales

- Describen de manera representativa los fenómenos económicos, demográficos, sociales y ambientales del país;
- Elaboradas, producidas y difundidas en apego a las disposiciones de la presente Ley, los Principios Fundamentales y el Código Regional (o Nacional) de Buenas Prácticas en Estadísticas.
- Son listadas en el programa estadístico anual.

Sistema Estadístico Nacional

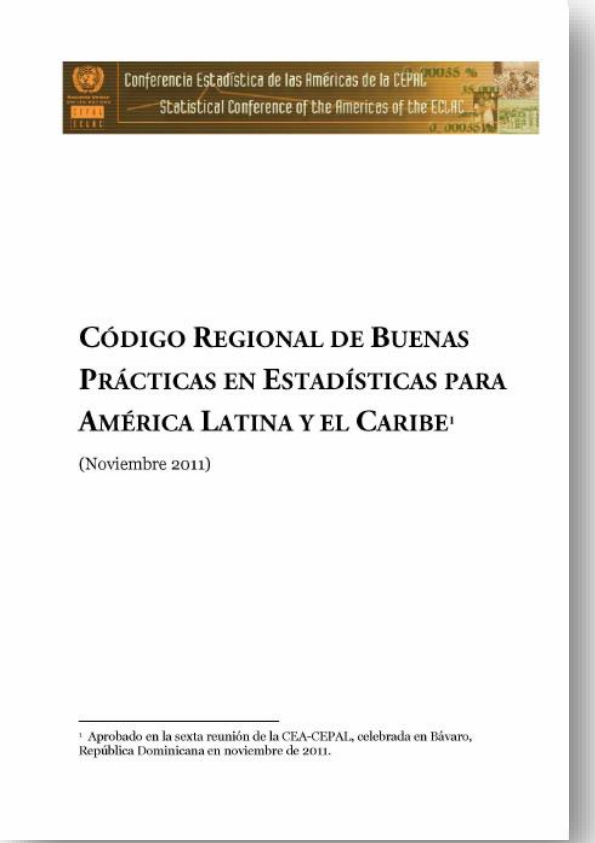
- La oficina nacional de estadística
  - Órgano profesional y técnicamente independiente, adscrito a la autoridad del [ministerio / presidente del país].
  - Principal productor de estadísticas oficiales
  - Responsable de coordinar todas las actividades para el desarrollo, la producción y la difusión de estadísticas oficiales dentro del SEN.
- Otros productores de estadísticas oficiales
  - Entidades organizativas de las autoridades nacionales que elaboran, producen y difunden estadísticas oficiales.

Ley Genérica de Estadísticas Oficiales para América Latina

- **Dirección de la ONE**
  - Proceso de nombramiento; duración; criterios de selección. Opción de una ONE autónoma, bajo la dirección de una Junta Nacional de Estadística.
- **Consejo Estadístico**
  - Principal órgano consultivo del gobierno y del Director de la Oficina Nacional de Estadística sobre las estadísticas oficiales, compuesto por diferentes categorías de usuarios.
- **Coordinación del SEN**
  - Comité, programa estadístico plurianual, programa estadístico anual.
- **Recopilación de datos**
  - Establece los derechos y obligaciones de los informantes y regula el acceso de los productores de estadísticas oficiales a las diversas fuentes de datos.

Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas (CRGPE)

- El Código es un instrumento técnico y normativo basado en los Principios Fundamentales y ayuda a hacerlos operativos.
- El primer Código fue aprobado por la CEA en 2011.
- Un código actualizado fue aprobado en 2023.
- La actualización está orientada a:
  - Responder a los cambios en el ecosistema de datos (uso de fuentes de datos secundarias).
  - Alinearse con la Ley genérica regional, el marco global de aseguramiento de la calidad estadística y su guía de implementación.
- El código contiene 18 principios, correspondientes a tres áreas: entorno institucional y coordinación, proceso estadístico, producción estadística.


Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL
Statistical Conference of the Americas of the ECLAC

CÓDIGO REGIONAL DE BUENAS PRÁCTICAS EN ESTADÍSTICAS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE[1]

(Noviembre 2011)

[1] Aprobado en la sexta reunión de la CEA-CEPAL, celebrada en Bávaro, República Dominicana en noviembre de 2011.

Principios fundamentales y Código Regional de Buenas Prácticas (CRBP)

Principios fundamentales	Principios CRBP
1. Relevancia, imparcialidad y acceso equitativo	7. Imparcialidad, objetividad y transparencia
2. Patrones profesionales, principios científicos y ética	1. Independencia profesional
	6. Compromiso con la calidad
3. Responsabilidad y transparencia	9. Metodología sólida
	18. Accesibilidad y claridad
4. Prevención del mal uso	7. Imparcialidad, objetividad y transparencia
5. Fuentes de estadísticas oficiales	11. Solicitud de información no excesiva
	13. Aprovechamiento de fuentes secundarias de datos

Principios fundamentales	Principios CRBP
6. Confidencialidad	4. Confidencialidad estadística
7. Legislación	3. Mantado estadístico de recogida de datos
8. Coordinación nacional	2. Coordinación del Sistema Estadístico Nacional
9. Uso de patrones internacionales	9. Metodología sólida
	10. Procesos estadísticos adecuados
	14. Pertinencia
	15. Precisión y confiabilidad
	16. Oportunidad y puntualidad
	17. Coherencia y comparabilidad
10. Cooperación internacional	8. Cooperación y participación internacional

CRBP: mecanismo de revisión por pares

- Se implementó un mecanismo de revisión por pares regional para la evaluación del CRBP entre 2012 y 2014.
  - 8 países participaron en las evaluaciones.
  - 20 países completaron un cuestionario de autoevaluación (2013 y 2017).
- Actualmente, un grupo de trabajo de la CEA está desarrollando un nuevo mecanismo de revisión por pares:
  - Evaluar el cumplimiento del CRBP.
  - Apoyar planes de mejora.
  - Promover intercambios colaborativos para la mejora continua entre países de la región.
- Próximos pasos: piloto en 2 países en 2024. Esquema final para 2025 (será aprobado por la CEA en su XIII Reunión).

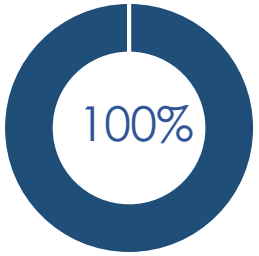
Avances y desafíos en la región de ALC

- Dos publicaciones evaluaron las legislaciones estadísticas nacionales anteriores al FPOS-LAC:
    - Clark, Zaror & Mejía (2019), “Marcos Legales Estadísticos de América Latina: Realidades, mejores prácticas y recomendaciones”, BID
    - Bleeker y Abdulkadri (2020), “Una revisión de la legislación estadística nacional del Caribe en relación con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas”, CEPAL

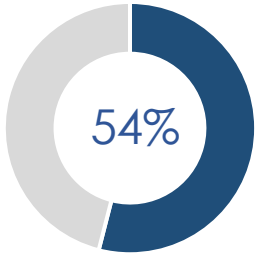
- Áreas con mayores debilidades:
    - garantía de independencia profesional
    - la existencia de conceptos del FPOS en la ley
    - acceso a registros administrativos
    - existencia de un marco sancionador

Estado de Principios Fundamentales según autoevaluación (2017)

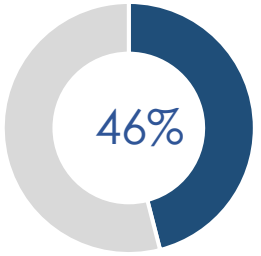
Conciencia de la existencia de los principios fundamentales de las estadísticas oficiales.



Directores de Oficinas Nacionales de Estadística (ONE)



Jefes de otras instituciones del SEN



Ministerios a los que reporta la ONE

Integración de los principios fundamentales en los marcos regulatorios de los países.

34%
Integración completa

54%
Integración parcial

América Latina (18 países): Cumplimiento de la legislación estadística con respecto a las directrices internacionales, 2019

Análisis en 11 áreas seleccionadas (puntuación: 3 = cumple totalmente, 2 = cumple parcialmente, 1 = no cumple)

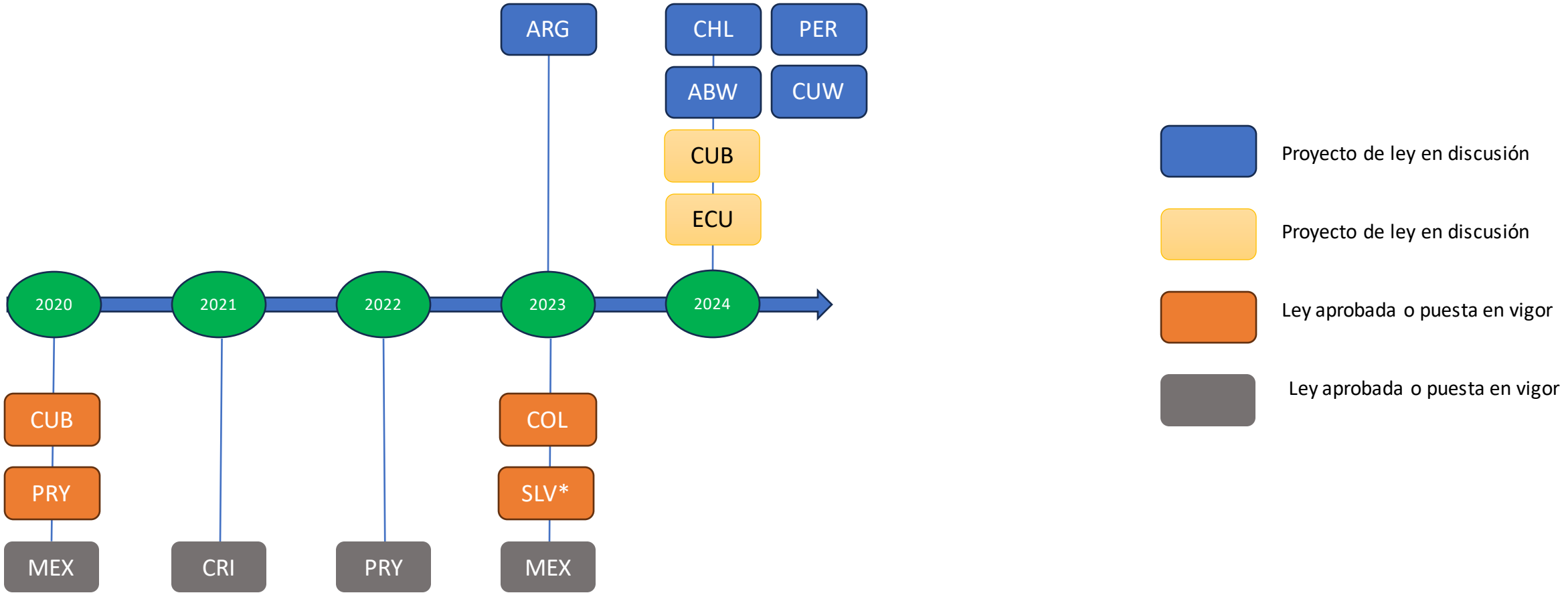
Fuente: Clark, Zaror & Mejia (2019), "Marcos Legales Estadísticos de América Latina: Realidades, mejores prácticas y recomendaciones", IADB

El Caribe (24 países/territorios): Cumplimiento de la legislación estadística con respecto a los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (PFE), ca. 2020

(puntuación: 3 = cumple totalmente, 2 = cumple parcialmente, 1 = no cumple)

Source: Bleeker and Abdulkadri (2020), "A review of Caribbean national statistical legislation in relation to the United Nations Fundamental Principles of Official Statistics", ECLAC

América Latina y el Caribe: Algunas iniciativas recientes en legislación estadística, 2020 - 2024



Fuente: División de Estadística de la CEPAL, sobre la base de consultas a los países miembros.

Experiencia República Dominicana: integración de los Principios Fundamentales

Integración como elemento estructurante del proyecto de ley estadística.

La ONE tiene un marco legal que data de 1959, el segundo más antiguo de la región de ALC.

En 2020 se inició la redacción del más reciente proyecto de ley, que busca inspirarse en las recomendaciones internacionales con los elementos estructurantes:

- El diseño del Sistema Estadístico Nacional y los elementos que lo sustentan,
- La definición procesal de las estadísticas oficiales y,
- La forma en que se incorporaron los estándares internacionales a las estadísticas oficiales.
- Se incorporan como principios generales los Principios Fundamentales; acentuando el tono de su mandato al lenguaje jurídico (respetando ambas dimensiones) y desempeñando su función como guía y justificación de conductas de cara a la implementación de la Ley.

Experiencia República Dominicana: integración de los Principios Fundamentales

Mandatos de optimización, que se interpretarán como normas

- Los PFOS están relacionados con las demás disposiciones de la Ley, es decir, los elementos del PFOS están contenidos en los artículos de la Ley.
- Sirven de guía del articulado de la Ley ante las instituciones que la aplicarán.
- Las disposiciones contenidas en la Ley refuerzan su interpretación a través de principios (por ejemplo, una disposición general sobre confidencialidad estadística, que se ve reforzada por el principio 6).
- Los PFOS vienen a aclarar u orientar cuál es la interpretación más correcta en el marco del efecto normativo de la Ley. – La ley está en un estado cuántico hasta que es interpretada.
- Se articula con otros principios constitucionales, como el de favorabilidad, interpretar las declaraciones de la forma más favorable al ciudadano.

Ley aún pendiente de aprobación - una oportunidad ante un cambio de gobierno

Algunas iniciativas recientes en materia de legislación estadística

- Nueva legislación
  - Incorporar el UN-FPOS a la legislación estadística de manera explícita.
  - Definición del SEN
  - Fortalecer el rol rector de la ONE en el SEN.
  - Independencia profesional de la ONE.
  - Acceso ilimitado a datos administrativos
  - Alcance del secreto estadístico, secreto estadístico explícito y marco sancionador.
  - Formación de órganos asesores dentro del SEN.
  - Existencia e implementación de un marco de calidad.
- Regulaciones existentes
  - Distribución de recursos financieros
  - Inclusión de estadísticas de salud.
  - Cambios en funciones administrativas de la ONE.
  - Otros cambios menores en línea con la nueva legislación pero que no afectan al trabajo estadístico.

Observaciones finales

- La Conferencia Estadística de las Américas ha elaborado guías regionales relevantes para la implementación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales gracias al compromiso de la comunidad estadística regional.
- A nivel nacional, mejoras continuas en la legislación estadística nacional, implementación de buenas prácticas y avances en el aseguramiento de la calidad.
- El apoyo político es esencial. Varias iniciativas para actualizar la legislación estadística no han tenido éxito. Los Principios Fundamentales deben adoptarse a un nivel político más alto para superar las limitaciones actuales.

Síganos en:

https://www.cepal.org/es

https://twitter.com/cepal_onu

https://www.facebook.com/cepal.onu

https://www.youtube.com/user/CEPALONU

https://www.flickr.com/photos/cepal

NACIONES UNIDAS

CEPAL

75 años Trabajando por un futuro productivo, inclusivo y sostenible

Rolando Ocampo.

Director

División de Estadísticas

rolando.ocampo@cepal. .org