



Consejo Económico y Social

Distr. general
20 de diciembre de 2017
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

49º período de sesiones

6 a 9 de marzo de 2018

Tema 3 c) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones:
datos abiertos**

Datos abiertos

Informe del Secretario General

Resumen

En este informe, que se presenta de conformidad con la decisión 2017/228 del Consejo Económico y Social y la práctica anterior, se detalla la labor realizada en relación con los datos abiertos en pro de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular los resultados del seminario internacional sobre datos abiertos para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se celebró en Corea en septiembre de 2017, y un examen de las iniciativas de los países en las plataformas de datos abiertos. En el informe se destacan las recomendaciones sobre principios de datos abiertos para las oficinas nacionales de estadística. Se invita a la Comisión a que examine los temas de debate que figuran en la sección VI del informe.

* E/CN.3/2018/1.



I. Introducción

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el marco de indicadores mundiales han ampliado el alcance y la amplitud de las necesidades de datos de todo el sistema de estadísticas y han ayudado a promover la participación de una gama más amplia de productores y usuarios de datos.

2. El marco principal para responder a las necesidades de datos de la Agenda 2030 es el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, aprobado por la Comisión en su 48° período de sesiones y que la Asamblea General hizo suyo en su resolución 71/313. Como parte de sus seis acciones estratégicas, en el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo se recalca la importancia de los datos abiertos y se prevén medidas concretas para fortalecer las iniciativas de datos abiertos en la esfera estratégica de la innovación y modernización de los sistemas nacionales de estadística. En particular, en el Plan de Acción se pide que: a) se estudien formas de revisar los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales a fin de incluir aspectos pertinentes y apropiados de las iniciativas de datos abiertos; b) se aclare y se apoye el papel de los sistemas nacionales de estadística en las iniciativas de datos abiertos, en consonancia con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales; y c) se aliente a las oficinas nacionales de estadística a que hagan suya la iniciativa de datos abiertos y aseguren que los interesados del sistema nacional de estadística formen parte del proceso.

3. En su decisión 48/102 (véase E/2017/24-E/CN.3/2017/35), la Comisión de Estadística «acogió con beneplácito las conclusiones del seminario sobre datos abiertos, con el tema “Añadir valor conciliando el acceso con la privacidad y la seguridad”, celebrado en Nueva York el 3 de marzo de 2017, y observó que, puesto que las iniciativas de datos abiertos, a las que se hace referencia expresa en el Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo, pueden desempeñar un papel fundamental en el apoyo a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», acordó incluir un tema relativo a los datos abiertos en el programa provisional de su 49° período de sesiones. Se alentó a los grupos de trabajo sobre los macrodatos, los principios fundamentales y los marcos de calidad a que tuvieran en cuenta los aspectos pertinentes de los datos abiertos en sus respectivos programas de trabajo.

II. Experiencias con los datos abiertos

A. Resultados del «seminario del viernes sobre nuevas cuestiones» sobre el tema «Datos abiertos: añadir valor conciliando el acceso con la privacidad y la seguridad» (3 de marzo de 2017)

4. El seminario sobre el tema «Datos abiertos: añadir valor conciliando el acceso con la privacidad y la seguridad», celebrado el 3 de marzo de 2017, antes del 48° período de sesiones de la Comisión, incluyó un debate fructífero entre un grupo diverso de participantes con presentaciones de los países, entre ellos el Canadá, Filipinas, México, Nueva Zelanda, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República Unida de Tanzania, en el que se puso de relieve el valor de los datos abiertos y los progresos realizados en la aplicación de datos abiertos en las oficinas nacionales de estadística¹. Representantes de organizaciones internacionales y el sector privado también compartieron sus experiencias con los datos abiertos como productores y usuarios de datos. En el seminario se subrayó la importancia de cuatro pilares en la aplicación de datos abiertos, a saber: la asociación, la

¹ Para más información, véase: <https://unstat.un.org/unsd/statcom/48th-session/side-events/20170303-1M-friday-seminar-on-emerging-issues/>.

tecnología, la legislación y el entorno institucional; y de la creación de capacidad y la movilización de recursos.

B. Resultados del seminario internacional sobre datos abiertos para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, celebrado en Seúl, del 25 al 27 de septiembre de 2017

5. El seminario internacional sobre «datos abiertos para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible», auspiciado por la Oficina de Estadística de Corea (KOSTAT), se celebró en Seúl, del 25 al 27 de septiembre de 2017. El seminario fue organizado por la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría y KOSTAT. El seminario contribuyó al diálogo en curso sobre la importancia de las iniciativas de datos abiertos en apoyo de la aplicación de la Agenda 2030, y se basó en el seminario del viernes sobre nuevas cuestiones sobre el tema «Datos abiertos: añadir valor conciliando el acceso con la privacidad y la seguridad», celebrado el 3 de marzo de 2017, antes del 48º período de sesiones de la Comisión. El objetivo principal del seminario consistió en revisar y recomendar soluciones y mejores prácticas a fin de que los datos fueran más abiertos y accesibles, abordando la cuestión práctica de cómo lograr que los datos fueran más abiertos en el contexto de los sistemas nacionales de estadística. El seminario también fue una oportunidad para examinar las experiencias de distintos países en la aplicación de prácticas de datos abiertos y la labor realizada por algunos de los asociados internacionales.

6. En el contexto del seminario, «datos abiertos» se definió como «datos de alta calidad, bien documentados, respetuosos de la privacidad de los datos, libres y fácilmente accesibles y utilizables».

7. El debate se centró en algunas de las dificultades que enfrentan los sistemas nacionales de estadística para adaptarse a los datos abiertos y promover el uso de estos datos. Entre los principales temas del seminario figuraron los siguientes: a) iniciativas de datos abiertos en apoyo de la Agenda 2030 y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; b) apoyo al papel de los sistemas nacionales de estadística en las iniciativas de datos abiertos y el aliento a las oficinas nacionales de estadística a que hagan suya la iniciativa de datos abiertos; c) logro de un equilibrio entre el grado de apertura y la seguridad y privacidad; d) garantía de la participación de los interesados en los procesos de datos abiertos; e) mejora del intercambio de datos mediante la interoperabilidad de los datos; y f) coordinación de las iniciativas de creación de capacidad en función de las iniciativas de datos abiertos.

8. En el seminario se precisaron las tareas que debían resolverse para aplicar los datos abiertos en los sistemas nacionales de estadística. Entre ellas está establecer las infraestructuras necesarias, en particular gestionar la integración de múltiples portales, a fin de poder presentar y difundir los datos. Los países también señalaron la urgente necesidad de crear capacidad e impartir formación para desarrollar las nuevas competencias necesarias para llevar a cabo las iniciativas de datos abiertos.

9. La financiación y asignación de fondos suficientes también representan un grave problema para muchas oficinas de estadística, ya que las múltiples esferas de actividad compiten por recursos limitados. Otra cuestión que se planteó durante el debate fue la importancia de hallar un equilibrio entre las consideraciones de privacidad y confidencialidad y el grado de apertura. Al hacerse extensivos los «datos abiertos» a todos los sectores de gobierno, también puede haber dificultades para garantizar que algunos organismos gubernamentales cumplan los requisitos de los datos abiertos. La comunicación y el diálogo, incluidas las actividades de

divulgación para involucrar a todos los interesados en el proceso, son aspectos importantes para poder aplicar prácticas de datos abiertos. Por último, en algunos países existe una necesidad urgente de revisar las leyes o los marcos jurídicos con el fin de incorporar las disposiciones necesarias que aseguren que los datos sean abiertos y accesibles.

10. En el seminario internacional también se formularon sugerencias concretas relacionadas con la labor de los sistemas mundiales de estadísticas y datos (véase la sección V para más detalles sobre las recomendaciones).

11. A continuación, se presentan algunos ejemplos de países que ponen de relieve los éxitos logrados en el uso de datos abiertos:

a) Nueva Zelanda informó sobre su programa de datos gubernamentales abiertos. Un componente clave del éxito de los datos abiertos en Nueva Zelanda ha sido haber fomentado y mantenido la confianza y haber cambiado fundamentalmente la forma en que se perciben la apertura y los datos abiertos. Se ha producido un cambio en la función de la oficina nacional de estadística de apoyo al uso y reutilización de los datos, al tiempo que sus iniciativas han contribuido a aumentar el acceso a los datos mediante las interfaces de programación de aplicaciones y han dado lugar a aplicaciones innovadoras en su sitio web. A fin de equilibrar la privacidad y el grado de apertura, la privacidad ha servido de principio rector, lo que permite un acceso apropiado a los datos sin dejar de aprovechar el valor de los datos abiertos;

b) Filipinas elaboró «*OpenSTAT*», plataforma de datos abiertos que permite que la Autoridad de Estadística de Filipinas comparta datos al amparo de una licencia de datos abiertos. La licencia de datos abiertos permite el uso, la reutilización y la distribución libres de los datos sin restricción alguna que no sea la obligación de citarlos debidamente. *OpenSTAT* combina más de 900 conjuntos de datos. Por medio de *OpenSTAT*, la Autoridad ha adoptado una política de apertura según la cual todos los conjuntos de datos deben crearse, recopilarse, procesarse y difundirse de conformidad con los principios generales del movimiento mundial en pro de datos gubernamentales abiertos;

c) En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) estableció un comité técnico especializado de datos abiertos. Los objetivos del Comité son promover la disponibilidad de datos abiertos y la difusión, el uso, la reutilización y el intercambio de información estadística y geográfica pública y elaborar y revisar directrices, normas técnicas y mejores prácticas.

C. Experiencia de la División de Estadística con los datos abiertos en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

12. La División de Estadística viene trabajando con los Estados Miembros y otros asociados en la elaboración de aplicaciones web para mejorar la presentación de información sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la comunicación de esos indicadores, en particular, proporcionar un acceso abierto a los datos y metadatos sobre los Objetivos para su seguimiento mundial. Como parte de esa labor, la División lleva a cabo una evaluación de sus portales web de difusión de datos, con miras a adoptar mejores prácticas de datos abiertos en sus programas y actividades de difusión periódica de datos. Además, mediante una interfaz de programación de aplicaciones de los indicadores mundiales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, puesta en funcionamiento en fecha reciente, se facilita el

acceso programático a la base de datos mundial de indicadores utilizando la especificación *OpenAPI*².

D. Datos abiertos en las plataformas de presentación de informes nacionales

13. En el contexto de la ejecución de un proyecto de apoyo a los países para dar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y presentar informes al respecto, la División de Estadística viene organizando una conferencia sobre plataformas de presentación de informes nacionales sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Nueva York del 22 al 24 de enero de 2018. La conferencia brindará una importante oportunidad para examinar y debatir las prácticas de datos abiertos y ofrecer orientación específica sobre la forma de integrar los principios de datos abiertos en el establecimiento de plataformas nacionales para el seguimiento de los Objetivos. Está previsto que en la conferencia se formulen recomendaciones y directrices sobre los requisitos básicos de las plataformas de datos nacionales que pueden utilizarse para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la presentación de informes al respecto. Se espera que las recomendaciones se ajusten a las normas y mejores prácticas en materia de datos abiertos, y que ayuden a los países a configurar sus estrategias nacionales para aplicar o adaptar sus portales de datos abiertos.

E. Prácticas de datos abiertos en las organizaciones internacionales

14. En la 30ª reunión del Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, celebrada en septiembre de 2017, se creó un equipo de tareas sobre datos abiertos encargado de estudiar la posibilidad de establecer normas y procedimientos comunes para mejorar la difusión de datos abiertos y microdatos. En la reunión se hizo hincapié en que la labor relativa a los datos abiertos debería adecuarse al Plan de Acción Mundial de Ciudad del Cabo. Entre otras cosas, el equipo de tareas llevará a cabo una encuesta entre los miembros del Comité de Coordinación sobre su adhesión a las prácticas actuales de datos abiertos, y preparará y presentará al Comité un documento en el que se describirá la viabilidad de una transición a normas comunes de datos abiertos; además de que, cuando sea factible, elaborará proyectos de normas comunes y desarrollará mecanismos eficaces de intercambio de información (véase [E/CN.3/2018/32](http://unstat.un.org/SDGAPI/swagger/)).

III. Interoperabilidad de los datos como facilitador de los datos abiertos

15. La interoperabilidad es la capacidad de acceder a datos de múltiples fuentes, y de procesarlos, sin que se pierda significado y luego de integrar esos datos para fines de correlación, visualización y otras formas de representación y análisis. La elaboración de normas comunes es fundamental para hacer efectivos los beneficios de la interoperabilidad de los datos. El valor de los datos abiertos aumenta con la interoperabilidad de los datos al asegurar esta que los diferentes conjuntos de datos puedan reunirse y servir de base para fines diversos. La necesidad subyacente de apertura, transparencia, inclusión y participación es una condición indispensable de la interoperabilidad.

16. Junto con la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, la División de Estadística ha establecido una iniciativa de colaboración sobre la

² La documentación puede consultarse en <http://unstat.un.org/SDGAPI/swagger/>.

interoperabilidad de los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El propósito de la iniciativa de colaboración es reunir a expertos e interesados clave y ayudar a coordinar los avances en los distintos sectores y regiones geográficas. La visión compartida de la iniciativa es la de un ecosistema de datos mundiales en que múltiples fuentes de datos sobre el desarrollo sostenible son de fácil acceso para cualquier persona y pueden integrarse perfectamente en aplicaciones que permitan mejorar el análisis, la adopción de decisiones y la rendición de cuentas. Para avanzar hacia la realización de esa visión, los integrantes de la iniciativa de colaboración, en representación de países, organizaciones internacionales y grupos de la sociedad civil, han acordado trabajar de consuno en la elaboración de propuestas para acometer los problemas relacionados con la gobernanza de los datos, y en el diseño y la aplicación experimental de prototipos reproducibles de soluciones y enfoques técnicos para hacer frente a problemas específicos de la interoperabilidad. El resultado de esa labor se presentará en el Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas en 2018.

IV. Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales y los datos abiertos

17. Los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (véase la resolución [68/261](#)), conjunto de normas profesionales y científicas que rigen las estadísticas oficiales, proporcionan una base importante para aplicar los datos abiertos en los sistemas nacionales de estadística. El Principio 1 afirma que «los organismos oficiales de estadística han de compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas oficiales de comprobada utilidad práctica para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública». Un elemento importante de los datos abiertos es el suministro de metadatos adecuados, según se estipula en el Principio 3. El Principio 6 garantiza la privacidad de los datos personales. La transparencia en la administración de los sistemas de estadística está consagrada en el principio 7.

18. En su 48° período de sesiones, la Comisión, en su decisión [48/107](#), «solicitó al Grupo (de Amigos de la Presidencia recién constituido) que tuviera presentes en el examen de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales los debates en curso sobre los datos abiertos, los macrodatos y la garantía de calidad».

V. Recomendaciones sobre los datos abiertos

19. En el seminario internacional sobre «datos abiertos para el logro de la Objetivos de Desarrollo Sostenible», celebrado en Seúl, se ofrecieron importantes sugerencias y recomendaciones sobre la aplicación de datos abiertos en los sistemas nacionales de estadística. El debate se centró en las medidas que pueden adoptarse en el plano nacional y la labor que puede realizarse a escala mundial. Las recomendaciones en el plano nacional se resumen a continuación:

- a) Incorporar los principios y prácticas de los datos abiertos en la elaboración de los planes nacionales, en particular en las estrategias nacionales de elaboración de estadísticas;
- b) Abordar la cuestión de los datos abiertos en la legislación de estadística y los marcos jurídicos conexos, incluyendo aspectos de las necesidades de financiación;
- c) Garantizar los recursos y desarrollar las aptitudes necesarias del personal de las organizaciones y sistemas nacionales de estadística;

d) Involucrar a todos los posibles interesados con objeto de asegurar que se atiendan las demandas de los usuarios y considerar la posibilidad de que los usuarios formen parte del sistema estadístico;

e) Desarrollar plataformas para las consultas con los interesados, en particular para definir el "valor" de los datos y lo que es de valor para los usuarios;

f) Establecer alianzas con todos los productores de datos pertinentes para seguir mejorando los datos abiertos en el sistema nacional de estadística;

g) Elaborar principios e instrumentos de interoperabilidad de los datos, ya que la interoperabilidad de los datos es un instrumento importante para asegurar que los datos abiertos sean utilizables;

h) Promover la integración de la información geoespacial con los datos y la información estadística;

i) Desarrollar la visualización de datos y otros instrumentos de difusión de datos para que estos sean fácilmente comprensibles y accesibles, ya que son componentes integrales del proceso de lograr que los datos sean abiertos;

20. Si bien hay muchas medidas que deben adoptarse en el plano nacional para aplicar los datos abiertos en las oficinas y sistemas nacionales de estadística, también hay acciones que deben acometerse de manera colectiva y por medio de instrumentos internacionales. En base a las deliberaciones del seminario internacional celebrado en Corea, esas acciones se resumen como sigue:

a) Es preciso proporcionar una orientación general sobre las prácticas de datos abiertos, reconociendo que corresponderá a cada país desarrollar su propio camino;

b) Colectivamente, es necesario que la comunidad internacional de datos elabore programas de apoyo y orientación para los distintos grupos de países con capacidades y necesidades diferentes a fin de ayudarles a aplicar los datos abiertos. La prestación de apoyo según los diferentes grados de necesidad permitirá que los países se apoyen entre sí, de modo que los países con sistemas de datos abiertos más desarrollados puedan compartir sus mejores prácticas con los demás;

c) Es necesario redefinir los sistemas nacionales de estadística, reconociendo la ampliación de los ecosistemas de datos e incluyendo a todos los productores y usuarios de datos pertinentes, con las oficinas nacionales de estadística como centro. El Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas 2018 brinda la oportunidad y el espacio para llevar adelante la labor relativa a los datos abiertos en todos los ecosistemas de datos. También será una oportunidad para seguir fortaleciendo las alianzas entre las oficinas nacionales de estadística y otros productores de datos;

d) Los principios básicos de los datos abiertos están consagrados en los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (en particular, en los principios 1, 3, 6 y 7) y podrían correlacionarse con los principios de datos abiertos que se destacan en la Carta de Datos Abiertos. Un reconocimiento claro de la armonización de los principios de datos abiertos y los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales podría facilitar la aplicación de los datos abiertos en el plano nacional;

e) Deberían desarrollarse instrumentos y sistemas de gobernanza para la interoperabilidad de los datos;

f) A fin de que las oficinas nacionales de estadística dispongan de alguna orientación empírica para la aplicación de prácticas de datos abiertos, en la versión

actualizada del Manual de organización estadística deberían incluirse orientaciones sobre los datos abiertos y ejemplos de mejores prácticas (E/CN.3/2018/5);

g) Debería crearse un sitio web de mejores prácticas de datos abiertos, que estará administrado por la División de Estadística;

h) Los programas y proyectos de desarrollo de la capacidad también brindan oportunidades para fortalecer los sistemas de estadística. En el seminario se recomendó promover la inclusión de los principios y prácticas de datos abiertos en los programas y proyectos de desarrollo de la capacidad.

21. Finalmente, en el seminario se recomendó establecer un mecanismo en el marco de la Comisión de Estadística encargado de trabajar sobre los principios, la orientación y el apoyo de la aplicación de datos abiertos en los diferentes países. El mecanismo se ocuparía de las siguientes tareas:

a) Revisar los principios de datos abiertos y formular recomendaciones para las oficinas nacionales de estadística sobre la aplicación de esos datos;

b) Revisar los marcos jurídicos de los datos abiertos;

c) Definir y aclarar las competencias y aspectos técnicos necesarios para aplicar los datos abiertos;

d) Ofrecer orientación y apoyo para la aplicación de datos abiertos; y

e) Elaborar directrices sobre la anonimización de los datos.

Para complementar la labor en curso, se sugiere que el Grupo de Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (establecido en el 48° período de sesiones de la Comisión de Estadística) asuma estas tareas adicionales, posiblemente mediante un subgrupo.

VI. Puntos que requieren una decisión

22. **Se invita a la Comisión a que haga lo siguiente:**

a. Exprese sus opiniones sobre las recomendaciones que figuran en la sección V como base para seguir avanzando en los trabajos;

b. Revise y exprese sus opiniones sobre la creación de un mecanismo en el marco de la Comisión de Estadística encargado de trabajar sobre los principios, la orientación y el apoyo de la aplicación de datos abiertos en los diferentes países, posiblemente como un subgrupo de los Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales;

c. Revise y exprese sus opiniones sobre las tareas propuestas para el subgrupo sobre datos abiertos, conforme se detalla en el párrafo 21.