



Consejo Económico y Social

Distr. general
16 de diciembre de 2019
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

51^{er} período de sesiones

3 a 6 de marzo de 2020

Tema 3 q) del programa provisional*

**Temas de debate y para la adopción de decisiones: Principios
Fundamentales de las Estadísticas Oficiales**

Informe del Grupo de Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales

Nota del Secretario General

De conformidad con la decisión 2019/210 del Consejo Económico y Social y la práctica anterior, el Secretario General tiene el honor de transmitir el informe del Grupo de Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales. El Grupo describe su trabajo para elaborar dos capítulos complementarios de las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales (*United Nations Fundamental Principles of Official Statistics: Implementation Guidelines*): uno sobre la evaluación de los niveles de cumplimiento de los Principios y otro sobre la aplicación de los Principios cuando se utilizan nuevas fuentes de datos (que están disponibles como documentos de antecedentes). También presenta la sección revisada sobre los Principios que figura en el sitio web de la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría y propone una estrategia para actualizar su base de datos de perfiles de países.

Se invita a la Comisión de Estadística a que examine y apruebe la labor del Grupo. Las medidas que ha de adoptar la Comisión de Estadística se indican en el párrafo 36.

* E/CN.3/2020/1.



I. Introducción y antecedentes

1. En su resolución 68/261, de 29 de enero de 2014, la Asamblea General hizo suyos los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales¹ con ocasión del 20º aniversario de su aprobación por la Comisión de Estadística. Entre 2011 y 2015, un grupo de Amigos de la Presidencia trabajó en determinadas dimensiones de la aplicación de los Principios en el contexto del 20º aniversario de su aprobación.
2. En 2017, la Comisión, en su decisión 48/107, volvió a constituir el Grupo de Amigos de la Presidencia para que trabajara en determinadas dimensiones de la aplicación de los Principios Fundamentales en el contexto de los preparativos del 25º aniversario de su aprobación, que se celebraría en 2019.
3. En 2019, la Comisión, en su decisión 50/104, pidió al Grupo que concluyera su labor y elaborara dos capítulos complementarios de las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales que se presentarían en el 51º período de sesiones en 2020 y en los que debía proporcionar orientaciones sobre los criterios de evaluación para el cumplimiento y la aplicación de los Principios cuando se utilizan nuevas fuentes de datos. La Comisión también acordó que el Grupo prosiguiera su labor durante un año más y que, después del 51º período de sesiones, se diera por concluida la labor sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales y esta se reanudara posteriormente a tiempo para la siguiente evaluación, que tendría lugar en 2024.

II. Programa de trabajo

4. El Grupo de Amigos de la Presidencia, constituido en febrero de 2018, está integrado por 12 representantes de países y 8 de organismos y organizaciones internacionales en calidad de observadores (véase el anexo I del presente informe). Nueva Zelandia ocupa la Presidencia del Grupo.
5. Por lo que se refiere a la organización de sus trabajos, el Grupo celebró una reunión presencial en paralelo al 50º período de sesiones de la Comisión, en marzo de 2019, y posteriormente mantuvo teleconferencias periódicas aproximadamente cada seis semanas para examinar los progresos realizados.
6. En respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Estadística en su 50º período de sesiones, se emprendieron las actividades siguientes:
 - a) Elaboración de capítulos complementarios de las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales con orientaciones sobre: i) los criterios de evaluación y las medidas recomendadas para ayudar a los países en la transición de sus sistemas estadísticos oficiales hacia el cumplimiento; y ii) la aplicación de los Principios Fundamentales cuando se utilizan nuevas fuentes de datos para la producción de estadísticas oficiales;
 - b) Creación de un repositorio de ejemplos de estudios monográficos para apoyar el aprendizaje y las buenas prácticas

¹ Véase <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf>.

III. Resumen de los productos

A. Capítulos complementarios de las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas

1. Modelo o marco de madurez para evaluar el grado de cumplimiento de los Principios Fundamentales

7. En el capítulo complementario se incluyen una serie de criterios que conforman un modelo o marco de madurez para evaluar el cumplimiento de los Principios Fundamentales. En lugar de evaluar la aplicación únicamente en función del “cumplimiento” o “incumplimiento”, los modelos de madurez ayudan a las organizaciones a medir su grado de cumplimiento y detectar los ámbitos susceptibles de mejora.

8. El uso de un modelo de madurez para evaluar el grado de cumplimiento puede: a) servir como una herramienta de diagnóstico que permita a las organizaciones evaluar la capacidad que tienen en ese momento en relación con los Principios Fundamentales y, por lo tanto, su nivel de madurez actual (función descriptiva); b) servir para determinar el grado de madurez deseable y proponer medidas para alcanzarlo (función prescriptiva); y c) servir como herramienta comparativa, ya que permite fijar parámetros de referencia externos con otras organizaciones (función comparativa).

Antecedentes

9. En los Principios Fundamentales se consagran los principios rectores básicos de las estadísticas oficiales elaboradas por los organismos nacionales de estadística y todas las entidades que forman parte del sistema estadístico nacional. Esos Principios establecen la base de la estructura institucional y el funcionamiento de las estadísticas oficiales y son de naturaleza tan general y básica que pueden considerarse como la “ley fundamental” o la “constitución” de las estadísticas oficiales.

10. Al igual que otras “constituciones”, los Principios Fundamentales solo cobran vida y tienen sentido al aplicarse y ponerse en práctica. Están respaldados por diversos instrumentos a nivel mundial y nacional, como la base de datos sobre buenas prácticas², las directrices relativas a la aplicación³ y el Manual de Organización Estadística⁴.

11. Los Principios Fundamentales fueron diseñados como un instrumento universal para todas las culturas, sistemas políticos y épocas, y constituyen un pilar del sistema estadístico mundial. Al expresar una profunda convicción y compromiso en el sentido de que las estadísticas oficiales tienen que adherirse a normas profesionales y científicas bien definidas, los Principios sirven de referente para la comunidad profesional de estadísticos oficiales a través de las fronteras políticas, económicas y culturales.

12. Las estadísticas oficiales, que son una parte reconocida de la infraestructura de conocimientos de cada país (y región), sirven de base para las decisiones de los Gobiernos, las empresas, las comunidades, los ciudadanos y la comunidad internacional, orientan las decisiones de inversión, facilitan el seguimiento de los progresos y contribuyen a la formulación de políticas y la medición de sus resultados. Las estadísticas oficiales también son esenciales para la buena gobernanza y para

² Véase <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/searchgp.aspx>.

³ Véase <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/impguide.aspx>.

⁴ Véase <http://unstats.un.org/unsd/dnss/hb/searchhb.aspx>.

satisfacer las expectativas de los ciudadanos de disponer de información oficial y fidedigna sobre su país que permita fundamentar los debates y decisiones sobre cuestiones de importancia nacional y hacer un seguimiento de los resultados de esas decisiones.

¿Por qué es importante el cumplimiento?

13. Todo conjunto de principios y directrices de aplicación requiere llegar a un entendimiento sobre cuáles son los objetivos de cumplimiento y cómo lograrlos.

14. En 2015, la Comisión de Estadística se centró inicialmente en el cumplimiento de los Principios Fundamentales por parte de los países y posteriormente exploró la manera de hacer frente al presunto incumplimiento de los Principios (véase [E/CN.3/2015/18](#)). En ese debate, el Grupo señaló que no había una definición clara de cumplimiento e incumplimiento, con lo que esos conceptos podían interpretarse de manera diferente en los distintos contextos nacionales y regionales. Un entendimiento común y compartido de qué es el cumplimiento garantizará una menor diversidad de interpretaciones y, en general, una mayor coherencia para lograrlo en todo el sistema estadístico mundial.

15. La aplicación y el cumplimiento de los Principios Fundamentales para la producción de estadísticas oficiales de alta calidad, fiables e imparciales, conlleva importantes beneficios.

Distintos sistemas de evaluación del cumplimiento

Autoevaluación

16. La autoevaluación puede desempeñar un papel importante a la hora de sacar a la luz los problemas de cumplimiento y fomentar las buenas prácticas. Es un buen sistema para promover el cumplimiento y detectar el incumplimiento (*ibid.*). La autoevaluación, principalmente mediante el examen integral y periódico de los Principios Fundamentales, debería constituir la base para evaluar el nivel de cumplimiento y los riesgos de incumplimiento en primer lugar.

Examen por homólogos.

17. Una alternativa a la autoevaluación sería un programa de examen por homólogos. Los exámenes por homólogos pueden servir para evaluar la capacidad de un país para producir y difundir estadísticas oficiales y formar una opinión sobre su adhesión a las normas y principios establecidos y su alineamiento con ellos.

18. En el ámbito de las estadísticas oficiales, esos procesos de examen han dado lugar a mejoras de la calidad en el entorno institucional, los procesos estadísticos y los productos estadísticos. Los exámenes por homólogos pueden contribuir a mejorar la imagen de las estadísticas oficiales como un bien público útil y fiable y pueden utilizarse para mejorar la independencia, integridad y responsabilidad de la organización estadística⁵. Los exámenes por homólogos también permiten el intercambio directo de experiencias y mejores prácticas.

19. El establecimiento de un sistema de examen mundial por homólogos no es práctico, por lo que una opción más viable para los países (o grupos de países) es invitar a que se haga un examen por homólogos independiente con carácter voluntario. Estos procesos se han utilizado de manera efectiva en la Unión Europea⁶

⁵ Martín-Guzmán y Aguilera (2015), citado en www.oecd.org/iaos2018/programme/IAOS-OECD2018_Pohjola.pdf.

⁶ Véase <https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/peer-reviews>.

y podrían ser útiles para ayudar a los países a mejorar sus prácticas a fin de consolidar el cumplimiento y para poner de relieve las buenas prácticas en casos específicos.

20. Los resultados de los exámenes por homólogos deben publicarse. Para que el proceso funcione con eficacia, el sistema de nombramiento de los equipos de examen por homólogos debe ser abierto y transparente, y debe haber unos términos de referencia convenidos para la realización de esos exámenes.

Acreditación

21. Una tercera opción para mejorar la aplicación de los Principios Fundamentales podría ser la de otorgar algún tipo de certificación o acreditación a los productores cuya aplicación constante y coherente de parte o de la totalidad de los Principios Fundamentales sea ejemplar⁷. Dicha certificación se basaría normalmente en la evaluación realizada por una tercera parte. Esta opción plantea problemas prácticos, especialmente en cuanto a tiempo y costes, por lo que la aplicación de un sistema de este tipo podría reconsiderarse en el futuro en caso necesario si la idea cuenta con el apoyo de los países. El proceso requeriría una metodología e indicadores de evaluación adecuados.

Evaluación del cumplimiento de los Principios Fundamentales: un enfoque de madurez

22. Independientemente del método utilizado por una organización para evaluar el cumplimiento de los Principios Fundamentales, ya sea la autoevaluación, el examen por homólogos o cualquier otro mecanismo, es conveniente que el criterio utilizado para determinar el cumplimiento de los Principios sea una evaluación de la madurez.

23. Los modelos de madurez son cada vez más prevalentes en el ámbito de las estadísticas oficiales. Algunos ejemplos recientes son el modelo de madurez del proceso de modernización⁸ y el modelo de madurez de la función de comunicación⁹.

24. El concepto de “madurez” tiene por objeto determinar la capacidad de mejora de una organización. Los modelos de madurez están diseñados para ayudar a las organizaciones estadísticas a medir su madurez en un momento dado y detectar aspectos susceptibles de mejora. Esencialmente, esos modelos son hojas de ruta que ayudan a evaluar y orientar las prácticas institucionales.

25. El enfoque se basa en una estructura de niveles de cumplimiento y requiere hacer en primer lugar una evaluación del cumplimiento. Una vez que se ha determinado el grado de cumplimiento inicial, se establecen las actividades a las que se debe conceder prioridad para alcanzar el siguiente nivel o las que se deben mantener para permanecer en el nivel actual.

26. Las principales aplicaciones de un modelo de madurez son las siguientes:

- *Descriptiva*: el modelo de madurez sirve como herramienta de diagnóstico que permite a las organizaciones evaluar su capacidad de cumplimiento de los Principios Fundamentales y, por tanto, su nivel de madurez en un momento dado.
- *Prescriptiva*: el modelo de madurez se puede utilizar para determinar el grado de madurez deseable y las medidas para lograrlo.

⁷ Véase <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3b-FPOS-Implementation-guidelines-E.pdf>.

⁸ Véase <https://statswiki.unece.org/pages/viewpage.action?pageId=129172266>.

⁹ Véase www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2019/7_Strategic_communication_framework_for_consultation.pdf.

- *Comparativa*: el modelo de madurez sirve como herramienta comparativa, ya que permite establecer parámetros de referencia externos con otras organizaciones.

27. La adopción de un enfoque basado en el modelo de madurez puede ser útil para evaluar el cumplimiento de los Principios Fundamentales. El modelo de madurez en el cumplimiento de los Principios es una herramienta de evaluación que puede servir para medir el nivel de madurez en un momento dado en relación con un marco estándar. Esta herramienta se puede utilizar tanto en las autoevaluaciones como en los exámenes por homólogos.

28. Cuando una organización utiliza un modelo de madurez, no debe centrarse necesariamente en alcanzar el nivel de madurez más alto, sino en encontrar el modo de ir mejorando constantemente. Es decir, el propósito de un modelo de madurez no debe ser cumplir con una formalidad para ajustarse a la descripción del nivel de madurez más alto, sino servir de herramienta para aumentar la madurez a lo largo del tiempo.

29. Los niveles de madurez descritos en el proyecto de capítulo complementario se extrajeron de recursos existentes, como las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales, el Manual de Organización Estadística y el Estudio de Evaluación Mundial de las Naciones Unidas de 2018, y son conceptos conocidos que se han reformulado para ofrecer orientación sobre el cumplimiento de los Principios.

30. El modelo de madurez en el cumplimiento de los Principios Fundamentales tiene varias dimensiones y niveles. Cada Principio Fundamental está representado como una dimensión. Dependiendo de la complejidad de cada uno, algunos principios tienen subdimensiones. Las organizaciones pueden tener un nivel de madurez diferente para cada dimensión o subdimensión. El modelo incluye tres niveles de madurez: “en desarrollo”, “en aplicación” y “en vanguardia”. El nivel denominado “en desarrollo” es el que denota menor madurez y el nivel denominado “en vanguardia” el que denota la mayor madurez.

31. En un documento de antecedentes que se someterá al examen de la Comisión se ofrece una descripción detallada completa del modelo.

2. Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Fundamentales cuando se utilizan nuevas fuentes de datos para la producción de estadísticas oficiales

32. Las orientaciones se presentan como documento de antecedentes e incluyen ejemplos de países y organizaciones que aplican los Principios Fundamentales y utilizan fuentes de datos no oficiales, no tradicionales y nuevas.

B. Repositorio de ejemplos de estudios monográficos para apoyar el aprendizaje y las buenas prácticas

33. Esta actividad incluyó la revisión de la sección sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales del sitio web de la División de Estadística¹⁰. La nueva sección, elaborada por la División de Estadística bajo la orientación del Grupo de Amigos de la Presidencia, está ahora disponible en <https://unstats.un.org/fpos/>.

34. En cuanto a la base de datos sobre perfiles de países que figura en el sitio web revisado de los Principios Fundamentales, los miembros del Grupo de Amigos de la Presidencia señalaron que contiene información valiosa y cualitativa sobre los sistemas

¹⁰ Véase <https://unstats.un.org/unsd>.

estadísticos nacionales, como referencias a la legislación nacional en materia de estadística e información de antecedentes sobre la estructura, el mandato y los productos de los sistemas estadísticos nacionales. Sin embargo, en la mayoría de los casos, esta información tiene casi 10 años de antigüedad y el Grupo acordó que sería conveniente pedir a los países que actualizaran la información sistemáticamente, al menos cada tres años. A este respecto, varios miembros del Grupo de Amigos de la Presidencia han señalado la necesidad de revisar el contenido de la base de datos para garantizar la coherencia y evitar la duplicación con otras plataformas, como el sitio web de supervisión de la capacidad estadística (<https://statisticalcapacitymonitor.org/>) del Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI. En el anexo II figuran algunos de los posibles puntos que se incluirán en un cuestionario de la base de datos sobre perfiles de países del sitio web de los Principios Fundamentales, que la División de Estadística, en colaboración con el Consorcio, seguirá desarrollando y administrando cada dos o tres años a partir de 2020. Se propone que el cuestionario se combine con preguntas adicionales más detalladas en 2023, en el contexto de la próxima evaluación de la aplicación de los Principios.

IV. Perspectiva futura

35. El Grupo de Amigos de la Presidencia sobre la Aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales ha concluido su labor para el actual ciclo de examen y la reanudará a tiempo para la siguiente evaluación, que tendrá lugar en 2024.

V. Medidas que ha de adoptar la Comisión de Estadística

36. Se invita a la Comisión a:

- a) Tomar nota del presente informe;
- b) Revisar y aprobar el marco de cumplimiento y madurez propuesto que complementa las directrices relativas a la aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales de las Naciones Unidas;
- c) Examinar y aprobar las orientaciones propuestas para el uso de fuentes de datos no oficiales y no tradicionales;
- d) Expresar su opinión sobre el nuevo diseño del sitio web de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales;
- e) Aprobar la estrategia propuesta de actualización y mantenimiento de los perfiles de los países y la documentación sobre las buenas prácticas en los sistemas estadísticos nacionales;
- f) Examinar y aprobar la propuesta de que se considere concluida la labor del Grupo de Amigos de la Presidencia para el ciclo actual y que se reanude a tiempo para la próxima evaluación, que tendrá lugar en 2024.

Anexo I

Composición del Grupo de Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales

Presidencia

Nueva Zelanda

Miembros

Argentina

Australia

Egipto

Italia

Jordania

Malasia

Mauricio

Polonia

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Suriname

Suecia

Observadores

Iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Instituto Internacional de Estadística

Open Data Watch

Consortio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI (PARÍS21)

Secretaría de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la

Información Geoespacial

Banco Mundial

Anexo II

Categorías propuestas para actualizar la información incluida en la base de datos sobre perfiles de países del sitio web de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales

Organismo de estadística principal

- Nombre del organismo de estadística principal
- Dirección web
- Misión o mandato
- Posición en el gobierno
- Organigrama
- Reseña histórica e información de antecedentes pertinente

Función y responsabilidades de otros miembros del sistema estadístico nacional

- Consejo nacional de estadística
- Servicios estadísticos del banco central
- Servicios estadísticos de los ministerios competentes
- Oficinas de estadística a nivel subnacional (regional, provincial, etc.)
- Instituciones públicas de investigación
- Centros de investigación y capacitación en materia de estadística
- Instituciones privadas
- Otros

Marcos jurídicos y normativos aplicables a las estadísticas

- Legislación y reglamentos aplicables a las estadísticas
- Códigos de conducta aplicables a las estadísticas
- Políticas y principios de datos abiertos
- Leyes y políticas de privacidad y confidencialidad de datos
- Marcos de calidad de datos

Instrumentos de planificación estadística

- Estrategia nacional de desarrollo de las estadísticas
- Planes de estadísticas sectoriales
- Planes de estadísticas subnacionales
- Estrategia de difusión/comunicaciones
- Calendario de publicación
- Otros

Principales productos de difusión de estadísticas

- Publicaciones impresas
- Publicaciones en línea
- Portales de datos en línea
- Interfaces de programación de aplicaciones en la web

Recursos para los usuarios

- Recursos para los medios de comunicación
- Recursos para investigadores
- Principales mecanismos de coordinación de los usuarios/interesados
- Principales cuentas de los medios sociales
- Servicios de asistencia al usuario (correo electrónico, teléfono)

Metodología estadística

- Principales manuales/publicaciones metodológicas
- Principales clasificaciones estadísticas
- Exámenes por homólogos o expertos de comités internacionales, comités nacionales, asociaciones profesionales, etc.

Coordinación estadística internacional

- Oficina de relaciones internacionales/cooperación internacional
 - Papel de los organismos de estadística supranacionales (por ejemplo, Eurostat)
 - Participación en actividades estadísticas internacionales
-