



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 v) del programa provisional*

Temas de debate y para la adopción

de decisiones: datos abiertos

Informe del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos

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 Trabajo sobre Datos Abiertos. El informe presenta la labor del Grupo dirigida a orientar a las oficinas nacionales de estadística sobre las prácticas en materia de datos abiertos en la producción de estadísticas oficiales. Las directrices figuran en un documento de antecedentes en el que se examinan temas como los datos abiertos por defecto; la ejecución de diseños centrados en el usuario en las estrategias relativas a los datos abiertos; las directrices sobre las plataformas nacionales de presentación de informes en lo referente a los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros datos producidos por las organizaciones de estadística; las directrices sobre interoperabilidad; y el desarrollo de una cultura de datos abiertos en los países para fomentar el uso de datos. En un documento de antecedentes adicional se ofrecen orientaciones sobre la elaboración de estadísticas de nivel local en forma de datos abiertos y las medidas que deberían adoptar las oficinas nacionales de estadística al publicar estadísticas de nivel más local. El informe también contiene la propuesta de mandato del Grupo de Trabajo.

Se invita a la Comisión de Estadística a examinar y aprobar la labor del Grupo. Las medidas que deberá adoptar la Comisión se indican en el párrafo 37 del presente informe.

* E/CN.3/2020/1.



Informe del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos

I. Antecedentes

1. En 2018 la Comisión de Estadística, en su decisión 49/105, creó un subgrupo de datos abiertos dentro del Grupo de Amigos de la Presidencia sobre la Aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales para trabajar en cuestiones relacionadas con los principios, la orientación y el apoyo a la aplicación de los datos abiertos en los países. El subgrupo presentó su labor en el 50º período de sesiones de la Comisión, que abarcó, entre otras cosas, la correlación de los Principios Fundamentales con los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, una síntesis de la labor que se estaba llevando a cabo en ese ámbito y un análisis de otras cuestiones relacionadas con la aplicación de los datos abiertos en las estadísticas oficiales.

2. En su 50º período de sesiones, la Comisión de Estadística, en su decisión 50/105, aprobó la propuesta de establecer un Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos a fin de dar continuidad a la labor sobre los datos abiertos, incluida la preparación de orientaciones para la evaluación y aplicación práctica de dichos datos en el contexto de las estadísticas oficiales, y pidió al Grupo que presentara el resultado de esa labor en el 51º período de sesiones de la Comisión y, posteriormente, cada dos años. El presente informe describe la labor llevada a cabo por el Grupo para responder a las solicitudes de la Comisión.

II. Programa de trabajo

3. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos está compuesto por representantes de los países, por organismos internacionales y por organizaciones y otros asociados, y está presidido por Nueva Zelandia. Actualmente el Grupo está integrado por representantes de la Argentina, Australia, Egipto, Italia, Jordania, Malasia, Mauricio, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suriname y representantes de las siguientes organizaciones y organismos internacionales: el Banco Mundial, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, la iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Instituto Internacional de Estadística, Open Data Watch, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la secretaría de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial. La propuesta de mandato del Grupo de Trabajo figura en el anexo I del presente informe.

4. En consonancia con las decisiones de la Comisión, el Grupo de Trabajo se centró en las siguientes actividades:

a) La elaboración de un documento de antecedentes que sintetice la labor vigente en materia de datos abiertos y que abarque las cuestiones relacionadas con los datos que se describen en la sección III.A. La iniciativa estuvo dirigida conjuntamente por Nueva Zelandia y Open Data Watch, y recibió contribuciones de Polonia, la FAO, la iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría;

b) La elaboración de un documento de antecedentes, dirigida por Suecia, que ofrezca orientación sobre buenas prácticas en lo referente a las zonas geográficas, el contenido y el equilibrio entre la apertura y la privacidad de las estadísticas de nivel local.

III. Resumen de los productos de las líneas de trabajo

A. Documento de antecedentes sobre la aplicación de los datos abiertos en las oficinas nacionales de estadística

5. El documento de antecedentes sobre la aplicación de los datos abiertos ofrece una síntesis de la labor vigente llevada a cabo en ese ámbito, que abarca los siguientes conceptos: datos abiertos por defecto, modelos centrados en el usuario, mejores prácticas referentes a las plataformas nacionales de presentación de informes, interoperabilidad de los datos e incorporación del carácter abierto de los datos en la cultura general con miras a alentar su aceptación y su uso. Servirá como documento de orientación para las oficinas nacionales de estadística a fin de responder a algunas de las cuestiones más pertinentes en materia de datos abiertos relacionadas con las estadísticas nacionales. El Grupo de Trabajo reconoce y agradece las aportaciones realizadas por los países durante la elaboración del documento de antecedentes. A continuación se presenta un resumen de las conclusiones de cada una de las secciones del documento.

Directrices para las oficinas nacionales de estadística sobre los datos abiertos por defecto

6. En la presente sección del informe se examinan los aspectos jurídicos de los datos abiertos por defecto, principalmente la exigencia de aprobar licencias de datos abiertos. La concesión de licencias abiertas sigue representando un enorme desafío para las oficinas nacionales de estadística y los organismos internacionales. Según el informe “Open Data Inventory” correspondiente a 2018-2019, solo 14 de 180 países publicaron todos sus datos con una licencia abierta¹. Además, un análisis llevado a cabo por Open Data Watch llegó a la conclusión de que menos del 16 % de los miembros del Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas tenían una licencia que cumplía las normas de apertura.

7. En la versión íntegra del documento de antecedentes se resumirán las experiencias de las oficinas nacionales de estadística y las organizaciones internacionales que han aprobado o están en vías de aprobar una licencia de datos abiertos, y se pondrán de relieve los obstáculos y las medidas encaminadas a superarlos. El Grupo de Trabajo recopiló las experiencias de Australia, los Emiratos Árabes Unidos, Mongolia, Nueva Zelandia, los Países Bajos, la República de Moldova y Singapur, el Estado de Palestina y la FAO para el documento de antecedentes. En el documento íntegro, las experiencias se proponen servir como ejemplos prácticos que faciliten el aprendizaje a otras oficinas nacionales de estadística.

8. Según las conclusiones, las dificultades y las soluciones varían mucho entre los distintos países y organizaciones, pero todos los encuestados pudieron superar esas dificultades y, finalmente, aprobar o crear una licencia de datos abiertos. Algunos tropezaron con barreras jurídicas durante la puesta en práctica, mientras que otros ya contaban con un marco jurídico para apoyar la aprobación de una licencia de datos abiertos. Por ejemplo, en la República de Moldova una ley de 2012

¹ Véase <http://odin.opendatawatch.com/Report/annualReport>.

establecía que los datos del sector público debían estar disponibles para su reutilización; la ley se usó como fundamento para que la oficina nacional de estadística aprobara una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (licencia Creative Commons BY 4.0). En muchos otros casos, las principales dificultades estuvieron relacionadas con la necesidad de aumentar el conocimiento de las cuestiones relativas a los datos abiertos dentro del sistema estadístico nacional a fin de lograr un consenso para la aprobación de una licencia de datos abiertos. En el caso de Nueva Zelanda, que también aprobó una licencia Creative Commons BY 4.0, esta dificultad se solventó organizando sesiones de capacitación dirigidas a los abogados internos, así como al personal encargado de las comunicaciones, los medios de comunicación y las publicaciones y a los gestores de información.

9. En resumen, el proceso de elaboración o aprobación de una licencia de datos abiertos varía considerablemente, y existen muchos tipos de licencias reconocidas a nivel internacional que se pueden aprobar y que cumplen suficientemente las normas en materia de datos abiertos. Las licencias Creative Commons y Open Data Commons son las que se utilizan con más frecuencia, pero a menudo los países incorporan a la licencia texto personalizado que puede restringirla o dejarla sin efecto. A fin de aplicar las mejores prácticas, los países pueden aprobar una licencia abierta internacional en su forma original o preparar una licencia personalizada que se ajuste a las directrices formuladas por Open Definition².

10. Sin embargo, el principio de que los datos sean abiertos por defecto no se limita a la aprobación de una licencia. Las licencias más útiles son las que resultan concisas y claras, son adoptadas por todos los organismos que producen datos sobre el sector público y cuentan con el refuerzo de un marco jurídico. Este marco debe estar formado por las leyes sobre el acceso a la información u otras políticas sobre rendición de cuentas y acceso, que establezcan no solo el derecho a la información, sino también el deber de revelar datos abiertos de manera proactiva, manteniendo al mismo tiempo la confidencialidad. La Sunlight Foundation ha formulado orientaciones al respecto³, y los organismos gubernamentales que deseen elaborar sus propias políticas pueden ponerlas en práctica teniendo en cuenta estas consideraciones jurídicas, entre otras cuestiones. Las oficinas nacionales de estadística y otros organismos que producen estadísticas deberían tener estas directrices muy presentes durante todo el ciclo de vida de los datos, desde la producción hasta la utilización y reutilización.

Ejecución de diseños centrados en el usuario en las estrategias de datos abiertos elaboradas por las oficinas nacionales de estadística

11. En la presente sección se ofrece una sinopsis de las siguientes cuestiones: el diseño centrado en el usuario de conformidad con los principios de las plataformas de presentación de informes y difusión en relación con los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con las directrices para su aplicación; las dificultades que plantea la aplicación; y las oportunidades para mejorar el diseño centrado en el usuario en la difusión de los datos. El diseño centrado en el usuario consiste en involucrar a los usuarios en todas las etapas del desarrollo de plataformas y la difusión de datos para velar por que los proveedores de datos respondan a las necesidades de los usuarios. Existen varios instrumentos que pueden utilizarse para crear este circuito de intercambio de información con los usuarios: análisis de sitios web, encuestas, entrevistas, grupos focales y formulación de estrategias de divulgación y participación de los usuarios. Cuando

² Véase <https://opendefinition.org/guide/data>.

³ Véase <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines>.

el diseño centrado en el usuario se ejecuta correctamente, puede incrementar el uso de datos y suministrar los datos adecuados en los formatos correctos a un grupo más amplio de interesados.

12. El primer paso para poner en práctica los instrumentos de intercambio de información con los usuarios es crear un acuerdo entre los proveedores de datos sobre una estrategia de colaboración con los interesados. Las estrategias de participación de los usuarios garantizan que se empleen diversos instrumentos para llegar a los usuarios de los datos y que sean las personas adecuadas quienes utilicen y traten la información resultante para fundamentar la adopción de decisiones. Camboya da ejemplo a este respecto, y ha elaborado una estrategia de participación de los usuarios para que, mediante consultas y exámenes periódicos, se produzcan datos estadísticos que respondan a sus necesidades. La estrategia está fortaleciendo el marco institucional de Camboya para fomentar la rendición de cuentas a los usuarios, desarrollar e incrementar la capacidad interna, potenciar los actuales productos estadísticos, intensificar las iniciativas de difusión y mejorar la infraestructura de tecnología de la información. A la hora de aplicar la estrategia de participación de los usuarios, el sistema estadístico nacional tuvo dificultades relacionadas con los recursos y problemas de coordinación, y se vio limitado por la histórica falta de participación de los usuarios y la ausencia de un mecanismo institucionalizado para el intercambio de información con los usuarios.

13. En un informe elaborado por Open Data Watch y otros agentes, titulado *Counting on Statistics*⁴, en el que se encuestó a proveedores y usuarios de datos en 140 países de ingresos bajos y medianos, se alcanzó un amplio consenso sobre la importancia de medir el uso de datos. La mayoría de los países preferían usar la analítica de sitios web para realizar ese tipo de mediciones. Medir y comprender el uso de datos es fundamental para proporcionar a los usuarios los conjuntos de datos que prefieran en sus formatos favoritos. En un estudio prospectivo sobre la medición del uso de datos, Open Data Watch llegó a la conclusión de que muchos países no habían instalado instrumentos de analítica de sitios web, como, por ejemplo, Google Analytics, no los habían optimizado para medir el uso o no tenían la capacidad necesaria para utilizar esos instrumentos aun cuando estuvieran instalados. Dado que existe un amplio acuerdo sobre la importancia de analizar los datos y que se reconocen las dificultades que plantea su uso, hay una clara oportunidad y necesidad de mejorar el diseño centrado en el usuario.

14. Con el fin de fomentar el diseño centrado en el usuario en las iniciativas de difusión, el Grupo de Trabajo reconoce que muchos países tal vez necesiten elaborar estrategias de participación de los usuarios, si aún no disponen de ellas. La elaboración de este tipo de estrategias podría facilitarse mediante el intercambio de plantillas y directrices para que los países pudieran aplicarlas o mediante la impartición de talleres a nivel nacional en los que se reúna a las partes interesadas para acordar una estrategia de participación de los usuarios, con el objetivo de fomentar el diseño centrado en el usuario. A menudo también es necesario instalar y usar la analítica de sitios web. Existen opciones de bajo costo, como Google Analytics, que pueden proporcionar estadísticas de referencia sobre el uso de datos y el comportamiento de los usuarios y servir de base para el diseño centrado en el usuario.

⁴ Tanya Sethi y Mihir Prakesh, *Counting on Statistics: How Can National Statistical Offices and Donors Increase Use?* (Williamsburg, Virginia, 2018).

Directrices relativas a las plataformas nacionales de presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros datos producidos por las organizaciones de estadística

15. En la presente sección se exponen los principios de las plataformas de presentación de informes y difusión en relación con los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las directrices para su aplicación en el ámbito de los datos abiertos. Los cuatro principios son: claridad de los mecanismos institucionales y de la gestión, lo que implica coordinación y cooperación dentro del sistema estadístico nacional; idoneidad, lo que entraña cooperación y consulta con todos los usuarios e interesados; sostenibilidad, lo que obliga a tener en cuenta los objetivos, recursos y capacidades fundamentales de un país; e interoperabilidad y normas estadísticas, lo que sugiere seguir las normas y las mejores prácticas internacionales y nacionales en materia de estadística.

16. En lo que respecta a la aplicación de los principios y directrices de las plataformas nacionales de presentación de informes, las dificultades residen, entre otras cosas, en las diversas interpretaciones de dichos principios y directrices. Además, problemas como la falta de coordinación dentro del sistema estadístico nacional pueden obstaculizar la aplicación de los principios y directrices. Por ejemplo, en la evaluación del sistema estadístico nacional de Jamaica para 2018 se señala que el sistema estadístico del país está descentralizado y que hay una falta de coordinación entre los productores de estadísticas, lo que dificulta la aplicación de las normas.

17. Las estrategias nacionales de desarrollo estadístico son enfoques detallados orientados a mejorar la capacidad de los sistemas estadísticos nacionales, y la oficina nacional de estadística suele asumir el liderazgo en dichas estrategias. Un ejemplo es “Strategy 2020” del Instituto de Statistics Denmark, estrategia que hace hincapié en la importancia de la cooperación en materia de estadística con otros productores de datos estadísticos. Las estrategias detalladas suelen tener metas, objetivos y cometidos definidos, que van desde la recogida hasta la publicación de estadísticas oficiales. También pueden ofrecer una excelente oportunidad para integrar los principios y directrices de las plataformas nacionales de presentación de informes.

18. Las directrices del Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI sobre las estrategias nacionales de desarrollo estadístico tienen una sección sobre la inclusión de datos abiertos en dichas estrategias. Los principios y directrices relativos a las plataformas nacionales de presentación de informes aprobadas por la Comisión de Estadística podrían incluirse en la sección vigente sobre los datos abiertos contenida en las directrices del Consorcio.

Correlación del Modelo Genérico de Procesos Institucionales Estadísticos con las directrices de interoperabilidad

19. En la presente sección se evalúan las buenas prácticas actuales y los usos prospectivos del Modelo Genérico de Procesos Institucionales Estadísticos desde el punto de vista de la interoperabilidad. El Modelo describe y define el conjunto de procesos institucionales que se necesitan para producir estadísticas oficiales. Contar con un marco y una terminología normalizados resulta útil para que las organizaciones de estadística intercambien enfoques innovadores en cuanto a la recopilación y la difusión de estadísticas. El Modelo proporciona una correlación de las actividades y tareas que se llevan a cabo a la hora de transformar los datos de entrada en productos estadísticos, y a menudo puede utilizarse como lista de verificación para velar por que las iniciativas de modernización o innovación estadística tengan en cuenta todos los aspectos relevantes de la producción de estadísticas. Proporciona un lenguaje común que permite a los miembros de diferentes organizaciones de estadística

dialogar sobre los procesos, lo cual puede plantear dificultades debido a la diversidad de modelos y prácticas de producción de estadísticas que hay en todo el mundo.

20. El Modelo consta de las siguientes ocho fases: a) especificar las necesidades; b) diseñar; c) construir; d) recopilar; e) tratar; f) analizar; g) difundir; y h) evaluar. Las fases 4 a 7 podrían considerarse fases de “labor continua”, mientras que las fases 1 a 3 y 8 podrían clasificarse como fases de “labor de cambio”. Las fases de “labor de cambio” del Modelo se centran en actividades encaminadas a mejorar de manera constante la labor de las organizaciones de estadística, con miras a garantizar que las fases de “labor continua” utilicen la infraestructura estadística y otros recursos institucionales disponibles de manera eficaz y eficiente para transformar las aportaciones de datos en productos estadísticos físicos o digitales que sean idóneos desde la perspectiva de los usuarios finales.

21. El marco del Modelo puede contribuir a determinar mejores prácticas que se refieran a la interoperabilidad de los datos y revistan interés para los procesos comunes de producción de estadísticas en diferentes organizaciones de estadística nacionales e internacionales, a fin de que puedan llegar a un público más amplio y aplicarse a mayor escala. En la presente sección se examinan las buenas prácticas de interoperabilidad que figuran en la guía de especialistas sobre la interoperabilidad de los datos titulada *Data interoperability: a practitioner’s guide to joining data in the development sector*⁵ en lo que respecta a su aplicación en las fases de “labor continua” del Modelo.

22. El modelo desglosa la labor continua de las organizaciones de estadística en componentes más pequeños e interconectados que reciben aportaciones de datos de otros componentes de la cadena de producción estadística a los que, a su vez, suministran datos; de este modo, permite a los usuarios definir claramente los problemas y los desafíos fundamentales que plantea la interoperabilidad de los datos, así como centrarse en soluciones específicas a cada uno de ellos. Una vez que se han determinado las soluciones, es más fácil elaborar una estrategia para incorporarlas en el ciclo de mejora continua, en particular el diseño, la construcción y la evaluación.

23. A fin de incorporar la interoperabilidad en el Modelo, se debería establecer y analizar en un documento breve una clara correlación de las prácticas de interoperabilidad más pertinentes con las diferentes fases de diseño. Después, ese producto podría servir como prueba de concepto y punto de entrada para añadirlas a la siguiente versión del Modelo.

Desarrollo de una cultura de datos abiertos en los países para fomentar el uso de datos

24. En la presente sección se examinarán algunos de los elementos asociados a la idea de una cultura de datos abierta y su relación con la labor de las oficinas nacionales de estadística. Para muchas de esas oficinas, la adopción de principios de datos abiertos en el funcionamiento cotidiano representa un cambio de mentalidad, en lo que respecta tanto a la conceptualización de su mandato como a las realidades de la labor cotidiana. El desarrollo de una cultura sólida de datos abiertos se refiere a la práctica de integrar los principios de datos abiertos en la dirección y las realidades institucionales de los sistemas estadísticos nacionales de todo el mundo.

25. Dos temas pertinentes de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales son los referentes a la confianza en las instituciones y los derechos de los ciudadanos a la información pública. El desarrollo de una cultura abierta de datos

⁵ Véase <http://www.data4sdgs.org/resources/interoperability-practitioners-guide-joining-data-development-sector>.

tiene por objeto lograr resultados en estos dos ámbitos y puede ayudar a construir una sociedad más democrática.

26. Los dirigentes de los sistemas estadísticos nacionales pueden examinar los derechos de autor vigentes y otros obstáculos existentes para la apertura con el fin de elaborar un mandato jurídico relativo a una cultura de datos abiertos. Las prácticas de datos abiertos llevadas a cabo por el sistema estadístico nacional a menudo se apoyan en el derecho a la información y las leyes de protección de datos para garantizar el acceso jurídico a los datos por parte de los ciudadanos, así como su privacidad. Para ello es preciso establecer una coordinación entre los ministerios que cuenten con un mandato y una gestión de datos similares, como se ha constatado en Polonia. Otras instituciones que pueden observar y promover los datos abiertos son redes como la Alianza para el Gobierno Abierto y los acuerdos regionales. Los países de Asia Sudoriental han aplicado esta última estrategia mediante la elaboración, por el sistema estadístico comunitario de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, de una iniciativa de datos abiertos para las estadísticas, con el objetivo de intercambiar experiencias sobre los sistemas de datos abiertos y vigilar la situación de los datos abiertos en la región.

27. A fin de promover la socialización de los principios de datos abiertos, el personal y los dirigentes de los sistemas estadísticos nacionales pueden definir los objetivos relacionados con dichos datos y dichos sistemas y, de ese modo, señalar las deficiencias de capacidad y distribuir las responsabilidades en el ámbito de los datos abiertos. Para aumentar la capacidad en materia de datos abiertos se puede, entre otras cosas, nombrar un oficial jefe de datos o un equipo de datos abiertos, como se ha hecho en Polonia, o adoptar un enfoque más descentralizado. La comunicación interna y externa en torno al tema se lleva a cabo a través de portales de datos, por ejemplo. Las oficinas nacionales de estadística también utilizan canales de comunicación como la televisión, la radio y los comunicados de prensa, así como los medios sociales.

28. La socialización de los datos abiertos también puede llevarse a cabo mediante sesiones de capacitación y concursos entre los departamentos y los equipos. Las organizaciones, tanto públicas como privadas, y los países han llegado a la conclusión de que la adopción de los principios de datos abiertos también puede dar lugar a una mayor transparencia en las actividades de investigación, si los datos y los métodos se intercambian a nivel interno. Entre las opciones para fomentar la demanda de datos abiertos cabe citar, por ejemplo, la implicación de los ciudadanos en un proceso de consultas participativo. Los sistemas estadísticos nacionales también pueden fomentar las innovaciones creando incentivos económicos para el uso de sus datos a través de “hackatones” o concursos y financiando la colaboración con empresas emergentes. Otras mejores prácticas consisten, por ejemplo, en proporcionar metadatos, instrumentos, orientaciones de uso, interfaces de programación de aplicaciones⁶, talleres y cursos de capacitación públicos, un calendario de la publicación de datos, normas, asistencia técnica y disposiciones reglamentarias para otros organismos.

29. Para crear un ciclo virtuoso de datos abiertos, será preciso que los numerosos interesados dentro y fuera del sistema estadístico nacional trabajen de manera coordinada y colaboren entre sí. Los obstáculos que deben superarse abarcan, entre otros aspectos, la insuficiencia de fondos para organizar nuevos cursos de

⁶ A fin de ampliar el círculo de usuarios de interfaces de programación de aplicaciones para los bancos de datos locales, Statistics Poland ha creado paquetes R para acceder a sus estadísticas difundidas a través de estas interfaces.

capacitación y talleres, así como la necesidad de un liderazgo coordinado para promover los datos abiertos de manera sostenible.

B. Documento de antecedentes sobre las estadísticas de nivel local en forma de datos abiertos

30. El Grupo de Trabajo está elaborando un documento de antecedentes en el que se ofrece asesoramiento sobre las medidas que deben adoptar las oficinas nacionales de estadística a la hora de publicar estadísticas de nivel más local en forma de datos abiertos. Las estadísticas de nivel local describen las poblaciones que viven en zonas geográficas tales como barrios, zonas urbanas o rurales, distritos censales, distritos electorales o cuadrículas geográficas. Las fuentes de datos para recopilar estadísticas de nivel local pueden ser el censo de población y vivienda, los registros administrativos o la información geoespacial.

31. Las estadísticas oficiales de nivel local pueden revelar disparidades locales más allá de los promedios regionales o nacionales, lo cual resulta más útil y puede contribuir a fomentar la confianza en la información pública. Los datos de nivel local son importantes para la formulación de políticas y a menudo constituyen la base para la adopción de decisiones por parte de la sociedad civil y para la prestación de servicios por el Gobierno central y los gobiernos locales. También resultan útiles para una mejor adopción de decisiones por parte de los sectores privado y de beneficencia.

32. Proporcionar a los ciudadanos acceso a estadísticas de nivel local que se produzcan y se difundan del mismo modo en todo el país aumenta la posibilidad de que los ciudadanos encuentren datos sobre sus barrios y permite establecer comparaciones entre las zonas locales. Las oficinas nacionales de estadística pueden contribuir de manera importante a producir estadísticas de nivel más local y a facilitar el acceso a ellas mediante la elaboración de bases de datos y herramientas de correlación de fácil manejo y mediante la aplicación de normas sobre los datos abiertos.

33. El Grupo de Amigos de la Presidencia sobre la Aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales ofreció, en un documento de antecedentes presentado en el 50º período de sesiones de la Comisión de Estadística⁷, orientaciones que ayudaban a entender las prácticas en materia de datos abiertos en las estadísticas oficiales. Los datos y el contenido abiertos son de libre acceso y cualquiera puede usarlos, modificarlos y compartirlos para cualquier fin⁸. Cuando las oficinas nacionales de estadística proporcionan estadísticas oficiales, la dimensión referente a la calidad es un aspecto fundamental, lo que se reflejó en los resultados de un seminario internacional sobre datos abiertos para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible celebrado en 2017 (véase [E/CN.3/2018/6](#)). En el contexto del seminario, los datos abiertos se definieron como datos de alta calidad, bien documentados, respetuosos con las consideraciones sobre la privacidad de los datos, libres y fácilmente accesibles y utilizables.

34. Para que las oficinas nacionales de estadística cuenten con estadísticas oficiales de nivel local en forma de datos abiertos de alta calidad, el esfuerzo deberá estar orientado al usuario, con una perspectiva de idoneidad. Sin embargo, puede existir el riesgo de ser demasiado conservador en la difusión de esas estadísticas en forma de datos abiertos. Aunque las estadísticas que describen la población a nivel nacional pueden presentarse con pocas medidas de divulgación, ya que el riesgo de revelar

⁷ Véase <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>.

⁸ Véase <http://opendefinition.org/od/2.1/es/>.

información sobre cualquier persona u hogar es casi nulo, las estadísticas que describen la población que vive en una zona pequeña casi siempre necesitan un control de la divulgación. Si se aplican métodos de divulgación excesivamente protectores⁹, es posible que el resto de las estadísticas oficiales no presente ningún valor útil.

35. Las oficinas nacionales de estadística deben investigar qué contenido estadístico interesa a los usuarios, qué zonas geográficas son adecuadas, qué medidas se destinan a controlar la divulgación, qué instrumentos se deben elegir para las visualizaciones y cómo establecer el acceso a los datos abiertos. La puesta en práctica podría llevarse a cabo con un enfoque gradual, interactuando con los usuarios y los intermediarios (consumidores y desarrolladores de datos abiertos) durante todo el proceso.

36. Las oficinas nacionales de estadística deben respetar siempre las consideraciones relacionadas con la privacidad, y, por esa razón, las iniciativas orientadas a encontrar un equilibrio entre apertura y privacidad deben ocupar un lugar central en las consideraciones cuando se empiecen a publicar estadísticas de nivel más local en forma de datos abiertos. Es posible gestionar el equilibrio eligiendo zonas geográficas adecuadas para las estadísticas de nivel local y encontrando una forma apropiada de presentar las estadísticas, por ejemplo, en tablas unidimensionales. Dado que cada país funciona en una combinación singular de contextos culturales y legislativos, la tolerancia con respecto a la protección de la privacidad puede variar considerablemente. A medida que se disponga de estadísticas de nivel más local, la base de usuarios aumentará y se diversificará, y los usuarios comprenderán que el valor de los datos reviste mayor utilidad para ellos en su contexto local.

IV. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

37. **Se invita a la Comisión a que:**

- a) Tome nota del presente informe;**
- b) Exprese sus opiniones con respecto al documento de antecedentes sobre la aplicación de los datos abiertos en las oficinas nacionales de estadística;**
- c) Examine y apruebe las orientaciones propuestas sobre la aplicación del principio de que los datos sean abiertos por defecto en el contexto de las estadísticas oficiales;**
- d) Exprese sus opiniones sobre la recopilación de mejores prácticas relacionadas con el diseño y la aplicación de políticas de datos abiertos en las estadísticas oficiales utilizando un enfoque centrado en el usuario, y sobre los vínculos pertinentes entre esas políticas y los principios y directrices para las plataformas nacionales de presentación de informes;**
- e) Examine y apruebe las orientaciones y las mejores prácticas propuestas en relación con la difusión de estadísticas locales en forma de datos abiertos por las oficinas nacionales de estadística;**
- f) Apruebe la propuesta de mandato del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos.**

⁹ Véase Eurostat, *Manual on Disclosure Control Methods*, que puede consultarse en https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/manual_on_disclosure_control_methods_1996.pdf.

Anexo

Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos

Mandato

I. Antecedentes

1. En su 49º período de sesiones, la Comisión de Estadística, en su decisión [49/105](#), acordó establecer un subgrupo del Grupo de Amigos de la Presidencia sobre la Aplicación de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales para trabajar en cuestiones relacionadas con los principios, la orientación y el apoyo a la aplicación de los datos abiertos en los países.

2. En 2019, en su 50º período de sesiones, la Comisión, en su decisión [50/105](#), estableció un Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos a fin de dar continuidad a la labor de apoyo a la aplicación de dichos datos en los países. Se solicitó al Grupo de Trabajo que presentara su labor en el 51º período de sesiones de la Comisión, que se celebrará en 2020 y, posteriormente, cada dos años.

II. Objetivos y tareas

3. Entre los objetivos principales del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos se incluyen la facilitación de orientación y apoyo para la aplicación de datos abiertos por los sistemas estadísticos nacionales en los países.

4. En consonancia con el mandato y la orientación adicional proporcionados por la Comisión de Estadística, el Grupo de Trabajo llevará a cabo sus actividades prestando especial atención a los datos abiertos en las estadísticas oficiales, de conformidad con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, las cuales incluyen, entre otras, las siguientes:

a) La elaboración de directrices y otros instrumentos para las oficinas nacionales de estadística con el fin de evaluar y aplicar en la práctica los datos abiertos en el contexto de las estadísticas oficiales;

b) La continuación de su labor y el perfeccionamiento de las directrices sobre interoperabilidad, reconociendo la importancia de que los países tengan acceso a instrumentos de interoperabilidad¹⁰;

c) La facilitación de orientaciones e instrumentos sobre la forma de publicar estadísticas oficiales y datos abiertos a nivel local en beneficio de los encargados de la formulación de políticas y los ciudadanos, velando por aplicar un enfoque centrado en el usuario;

d) La elaboración de orientaciones sobre la aplicación del principio de que los datos sean abiertos por defecto en el contexto de las estadísticas oficiales;

e) La prestación de orientaciones sobre las estrategias e instrumentos destinados a desarrollar la capacidad para aplicar prácticas en materia de datos abiertos y apoyar una cultura de datos abiertos en las oficinas nacionales de estadística y en los sistemas estadísticos nacionales;

¹⁰ Véase <https://unstats.un.org/wiki/display/InteropGuide/Home>.

f) La función de enlace con la comunidad estadística internacional y la comunidad internacional de datos abiertos para intercambiar ideas, conocimientos e instrumentos con el fin de promover el uso de datos abiertos en las estadísticas oficiales;

g) El suministro de insumos a otros grupos de la Comisión de Estadística sobre las cuestiones relacionadas con los datos abiertos, como, por ejemplo, al Grupo de Trabajo Intersecretarial sobre Encuestas de Hogares en lo referente a la publicación de microdatos.

5. Podrán incluirse otras actividades de acuerdo con las solicitudes recibidas por el Grupo de Trabajo durante el 51^{er} período de sesiones de la Comisión de Estadística.

III. Composición

6. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos está compuesto por representantes de los países, por organismos internacionales y por organizaciones y otros asociados, y está presidido por Nueva Zelandia. Actualmente el Grupo está integrado por representantes de la Argentina, Australia, Egipto, Italia, Jordania, Malasia, Mauricio, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Suriname y representantes de las siguientes organizaciones y organismos internacionales: el Banco Mundial, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, la iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Instituto Internacional de Estadística, Open Data Watch, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la secretaría de la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial. Otros agentes pueden expresar interés en participar.

7. La División de Estadística desempeñará las funciones de secretaría del Grupo de Trabajo.

IV. Organización de los trabajos

8. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos trabajará mediante intercambios electrónicos y reuniones periódicas siempre que sea posible. Cuando proceda, las reuniones se celebrarán de manera conjunta con otras reuniones que se organicen a lo largo del año. El Grupo de Trabajo presentará un informe a la Comisión de Estadística en su 51^{er} período de sesiones, que se celebrará en 2020 y, posteriormente, cada dos años.