



Consejo Económico y Social

Distr. general
8 de diciembre de 2021
Español
Original: inglés

Comisión de Estadística

53^{er} período de sesiones

1 a 4 de marzo de 2022

Tema 3 f) del programa provisional*

Temas de debate y para la adopción de decisiones:
registro civil, estadísticas vitales y estadísticas de
apatridia

Aplicación de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica: registro civil y estadísticas vitales

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se preparó de conformidad con la decisión 2021/224 del Consejo Económico y Social y las prácticas anteriores como seguimiento del informe presentado a la Comisión de Estadística en su 51^{er} período de sesiones (E/CN.3/2020/15). En el informe se resumen los progresos realizados en la aplicación de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica en medio de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las repercusiones de la pandemia en la notificación y el registro de nacimientos y defunciones y en la elaboración de estadísticas vitales precisas y fiables. También se ofrece información sobre las actividades del equipo de tareas de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica. Se invita a la Comisión de Estadística a que reitere su llamamiento a los Estados Miembros a fin de que apliquen la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica con carácter prioritario. Además, en el informe se ofrece una visión general de las iniciativas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y de la Organización Mundial de la Salud relacionadas con la evaluación del exceso de muertes y la labor del Grupo Consultivo Técnico sobre Evaluación de la Mortalidad de la COVID-19.

Las medidas que deberá adoptar la Comisión se indican en el párrafo 15 del informe.

* E/CN.3/2022/1.



I. Introducción

1. Consciente de la importancia fundamental de contar con sistemas de registro civil universales y que funcionen adecuadamente para poder generar estadísticas vitales fiables, completas, periódicas y exactas, en particular en zonas geográficas de tamaño reducido, la Comisión de Estadística aprobó el Programa Internacional para Acelerar el Mejoramiento del Sistema de Estadísticas Vitales y Registro Civil durante su 26º período de sesiones (véase E/1991/25-E/CN.3/1991/32, párr. 121 a)).

2. En su 51º período de sesiones, la Comisión de Estadística apoyó la introducción de la Agenda para la Identidad Jurídica como ampliación del marco metodológico existente para el registro civil y las estadísticas vitales (véase E/2020/24-E/CN.3/2020/37, cap. I.C, decisión 51/113, párr. a)). La Agenda para la Identidad Jurídica consiste en un enfoque holístico del registro civil, la producción de estadísticas vitales y la gestión de la identidad para garantizar un registro civil completo mediante la inscripción universal de todos los hechos concernientes al estado civil de las personas, la producción de estadísticas vitales periódicas, completas y exactas, y la creación y el mantenimiento de registros de población y mecanismos de gestión de la identidad que garanticen la identidad jurídica de todas las personas desde el nacimiento hasta la muerte. La interoperabilidad entre estas funciones debe ser plena y simultánea, conforme a las normas y recomendaciones internacionales.

II. Aplicación de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica

3. Como se informó a la Comisión de Estadística en su 52º período de sesiones (véase E/CN.3/2021/18, secc. III), el equipo de tareas de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica, copresidido por la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y cuyos miembros son esas entidades y otros 12 organismos y programas de las Naciones Unidas, emprendió una serie de actividades para ayudar a los Estados Miembros a poner en marcha sistemas de registro civil, incluida la documentación de los efectos adversos de la pandemia de COVID-19 en el funcionamiento del registro civil y, por consiguiente, en la recopilación y elaboración de estadísticas vitales fiables, completas y exactas¹. Los resultados indican que los confinamientos y otras medidas adoptadas por los Gobiernos para mitigar la propagación del virus de la COVID-19 en varios países en desarrollo dieron lugar a una disminución del registro de hechos concernientes al estado civil, principalmente nacimientos y muertes. Esto también afectó a la recopilación de estadísticas vitales, ya que los vínculos entre los sistemas sanitarios, los sistemas de registro civil y las estadísticas nacionales no funcionaron correctamente, lo que pone de manifiesto la necesidad de implantar plenamente el modelo de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica a fin de garantizar la plena interoperabilidad y el rendimiento eficaz de los componentes del registro civil y las estadísticas vitales.

4. El equipo de tareas continuó con la elaboración de informes nacionales de evaluación en 13 países de África, en cooperación con la Comisión Económica para

¹ Véase Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, equipo de tareas de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica, “Civil registration: maintaining international standards in emergencies”, 5 de octubre de 2020. Puede consultarse en: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/events/>.

África, a fin de identificar oportunidades de acelerar los trabajos para no dejar a nadie atrás mediante el fortalecimiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales y su integración en los sistemas nacionales de identidad en consonancia con la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica y proporcionar financiación inicial para poner en marcha el proceso en los países piloto. En el momento de redactar el presente informe, la elaboración de un informe de síntesis basado en 10 informes de evaluación de países se encontraba en una fase avanzada. El informe adaptará las recomendaciones sobre el camino a seguir a las normas internacionales existentes y propondrá ámbitos específicos de inversión en los que el apoyo técnico y financiero del equipo de tareas podría contribuir a una aceleración significativa de la ejecución de la Agenda. El informe también proporcionará recomendaciones sobre esferas de preocupación o riesgo que requerirían atención durante la aplicación de la Agenda en los países y se presentará como documento de referencia a la Comisión de Estadística en su 53^{er} período de sesiones.

5. Durante el periodo sobre el que se informa, el equipo de tareas siguió ejecutando su plan de trabajo anual, conforme al cual diversos miembros del equipo se centraron en temas específicos, como la evaluación de la población no registrada sin identidad jurídica, el uso de la biometría, los costos de la inacción en lo que respecta a la aplicación de la Agenda y la coordinación con las actividades del Banco Mundial en los países. El equipo de tareas en su conjunto se dedicó a apoyar a los equipos de los países en la aplicación de los componentes de la Agenda, proporcionando asesoramiento y orientación directos en la medida necesaria y elaborando, en inglés² y francés³, las directrices operacionales de los equipos de las Naciones Unidas en los países para la aplicación de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica, en las que se desarrollan el modelo general y los componentes de la Agenda. El equipo de tareas tiene previsto iniciar, a partir de enero de 2022, una serie de seminarios web a fin de presentar y desarrollar estas directrices operacionales para los equipos de los países de África y Asia y el Pacífico.

6. El equipo de tareas sigue contribuyendo y prestando apoyo a los eventos mundiales y regionales relacionados con la aplicación de la Agenda, como la Segunda Conferencia Ministerial sobre Registro Civil y Estadísticas Vitales en Asia y el Pacífico.

III. Grupo Consultivo Técnico del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la Organización Mundial de la Salud sobre Evaluación de la Mortalidad de la COVID-19

7. Como se informó a la Comisión de Estadística en su 52^o período de sesiones, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la Organización Mundial de la Salud (OMS) establecieron el Grupo Consultivo Técnico sobre Evaluación de la Mortalidad de la COVID-19 con el objetivo principal de asesorar y apoyar a la OMS y al Departamento en la prestación de asistencia a los Estados Miembros para obtener estimaciones precisas del número de muertes atribuibles al impacto directo e indirecto de la pandemia de COVID-19. La División de Estadística y la División de Población, junto con la OMS, actúan como secretaría del Grupo Consultivo Técnico (véase [E/CN.3/2021/18](https://unstats.un.org/...), párr. 18).

² Puede consultarse en <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines.pdf>.

³ Puede consultarse en <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines-f.pdf>.

8. El Grupo Consultivo Técnico creó cinco grupos de trabajo para garantizar la adopción de un enfoque global y multidimensional en el cumplimiento de sus responsabilidades⁴.

9. El grupo de trabajo 1, sobre las estimaciones de la mortalidad mundial, incluida la COVID-19, sigue un enfoque de dos vías, centrándose desde el principio en cada una de ellas, a saber: a) la prestación de orientación y asistencia a corto plazo en la producción de estimaciones de mortalidad por edad y sexo en relación con todos los países y zonas para el año 2020, utilizando toda la información disponible a junio de 2021 para identificar el exceso de mortalidad atribuible a la COVID-19; y b) una estrategia para generar estimaciones autorizadas, transparentes y bien documentadas de la mortalidad mundial para cada año a partir de 2019, utilizando toda la información disponible sobre las muertes por COVID-19 y otras causas para cuantificar el exceso de mortalidad atribuible directa o indirectamente a la pandemia⁵.

10. El grupo de trabajo 2, sobre el uso de las encuestas de hogares y los censos de población para colmar las lagunas de datos, se creó para proporcionar asesoramiento y recomendaciones a la OMS, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y las oficinas nacionales de estadística sobre el uso de los censos y las encuestas para obtener información puntual y fiable sobre la mortalidad por COVID-19 a nivel nacional⁶. El Grupo de Trabajo Intersecretarial sobre Encuestas de Hogares, creado por la Comisión de Estadística en su 46º período de sesiones, celebrado en 2015, contribuyó, en colaboración con la División de Estadística y la División de Población, a un ejercicio de evaluación sobre el uso que hacen los países de los censos y las encuestas para obtener datos sobre la mortalidad de adultos. El informe está disponible como documento de antecedentes. Se preparará un conjunto de recomendaciones sobre el mejor modo de recopilar los datos de mortalidad de adultos a través de censos y encuestas en el contexto de la COVID-19 para presentarlo a la Comisión en su 54º período de sesiones.

11. El grupo de trabajo 3, sobre sistemas de registro y notificación de defunciones: lecciones aprendidas de la pandemia, se centra en el registro de los fallecimientos durante la pandemia de COVID-19. En concreto, en varios países y zonas, la pandemia ha tenido efectos adversos en el funcionamiento del sistema de registro civil, en particular en lo que respecta al registro de las defunciones y la emisión de certificados de defunción, debido posiblemente a deficiencias preexistentes en los sistemas de registro o a la perturbación de esos sistemas durante la pandemia. Esas deficiencias han dado lugar a lagunas de datos que limitan la evaluación oportuna y fiable del número de defunciones y del nivel y los patrones de mortalidad. Al mismo tiempo, los sistemas nacionales de salud, que se enfrentan a una pandemia única en su género y están al límite de sus posibilidades, han tenido dificultades para mantener sus funciones habituales, como la notificación de las defunciones y las causas de defunción al sistema de registro civil, lo que en última instancia ha dado lugar a discrepancias entre las fuentes sobre el número de muertes causadas por la COVID-19. Al debatir las experiencias nacionales pertinentes, el grupo de trabajo destacó varios aspectos que deberían tener en cuenta las autoridades nacionales:

⁴ El mandato completo del Grupo Consultivo Técnico y sus grupos de trabajo puede consultarse en <https://www.un.org/development/desa/pd/events/TAG>.

⁵ Un análisis más completo de los resultados del grupo de trabajo 1 se presenta a la Comisión de Estadística en su 53º período de sesiones en el documento titulado "Informe de la Organización Mundial de la Salud sobre las estadísticas sanitarias y el fortalecimiento de los sistemas estadísticos para dar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la salud" (E/CN.3/2022/13).

⁶ La nota conceptual del grupo de trabajo puede consultarse en https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undes_a_pd_2021_tag_wg_2_concept_note.pdf.

a) Mantener la puntualidad. Cuanto más tiempo transcurre desde el acaecimiento de los hechos concernientes al estado civil, especialmente las defunciones no registradas, más difícil resulta colmar las lagunas y corregir los casos de falta de registro;

b) Introducir soluciones provisionales. Varias experiencias de recogida y recopilación de datos directamente de los cementerios y las funerarias durante la pandemia aportaron información valiosa;

c) Reiterar la necesidad de aplicar plenamente la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica como modelo plenamente desarrollado de interoperabilidad de diversos componentes;

d) Definir una norma mínima en tiempos de pandemia y simplificar los procedimientos de registro;

e) Aprender de las experiencias nacionales. Los países se adaptaron a las circunstancias, y las prácticas utilizadas proporcionaron una valiosa documentación que debe ser objeto de seguimiento y síntesis;

f) Digitalizar el sistema de registro civil. Permitir el registro en línea de los hechos concernientes al estado civil demostró ser eficaz en tiempos de pandemia.

12. El grupo de trabajo 4, sobre las métricas resumidas del balance de vidas perdidas, tiene como misión resumir el impacto de la COVID-19 en la mortalidad a través de métricas como el recuento de muertes, los años de vida perdidos o la disminución de la esperanza de vida al nacer. El grupo de trabajo proporcionará asesoramiento y recomendaciones sobre las interpretaciones apropiadas y las posibles aplicaciones de las diversas métricas resumidas para evaluar el número de muertes causadas por la COVID-19. Las métricas se ilustrarán y compararán utilizando datos del mundo real derivados de las pandemias actuales e históricas, como la pandemia de 1918-1919.

13. El grupo de trabajo 5, sobre la desigualdad en la mortalidad por COVID-19 entre los países y dentro de ellos, sentará las bases para un estudio global exhaustivo que documente y analice las diferencias en el nivel de mortalidad atribuible a la COVID-19 entre los países y dentro de ellos. A tal fin, el grupo de trabajo realizará una evaluación, con ejemplos ilustrativos, de las posibilidades de uso de los marcos operacionales existentes, en particular el enfoque de la OMS basado en los determinantes sociales de la salud, para evaluar las desigualdades a nivel local, nacional y mundial. El grupo de trabajo considerará la utilidad de evaluar la desigualdad centrándose en los riesgos (condicionales) de progresión a través de varias etapas de la enfermedad, desde el riesgo de infectarse hasta los riesgos de desarrollar una enfermedad leve o grave o una discapacidad y el riesgo de sucumbir a la enfermedad. Se dará prioridad a los enfoques o marcos analíticos que puedan utilizarse para determinar posibles márgenes de intervención, de modo que los encargados de formular políticas, la sociedad civil, los administradores de programas y otras instancias puedan utilizar el marco o los marcos recomendados para impulsar la formulación de políticas y la ejecución de programas.

IV. Otras actividades

14. La División de Estadística sigue ejerciendo como secretaria del Grupo Mundial sobre Registro Civil y Estadísticas Vitales y mantiene su sitio web, que proporciona información sobre las actividades de todos los miembros del Grupo relacionadas con la mejora del registro civil y las estadísticas vitales. El Grupo examinó diversos

proyectos y programas llevados a cabo por sus miembros a fin de asegurar un enfoque coordinado y la utilización de las normas y recomendaciones internacionales.

V. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

15. Se invita a la Comisión a que:

a) **Reitere el llamamiento que hizo en su 51^{er} período de sesiones a los Estados Miembros a fin de que apliquen la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica, a saber, el registro universal de todos los hechos concernientes al estado civil, la elaboración de estadísticas vitales periódicas, exactas y completas y la garantía de la identidad jurídica para todas las personas desde el nacimiento hasta la muerte, como cuestión de suma prioridad, especialmente teniendo en cuenta los efectos adversos de la pandemia de COVID-19;**

b) **Expresé preocupación por los efectos negativos de la pandemia en la disponibilidad y la calidad de las estadísticas vitales debido a las interrupciones en el funcionamiento de los sistemas nacionales de registro civil, e inste a los Estados Miembros a que designen el registro civil como servicio esencial y se ajusten a las normas internacionales;**

c) **Expresé su apoyo a la labor y las actividades del Grupo Consultivo Técnico del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la OMS sobre Evaluación de la Mortalidad de la COVID-19, acoja con satisfacción sus conclusiones y resultados y aliente al Grupo a que continúe su labor y siga informando a la Comisión;**

d) **Solicite a la División de Estadística que, en colaboración con el UNICEF y el PNUD en calidad de copresidentes y bajo los auspicios del equipo de tareas de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica, continúe supervisando los efectos de la pandemia, documente la disponibilidad de estadísticas vitales fiables, supervise la aplicación general de la Agenda e informe sobre el particular, y siga desarrollando el marco metodológico a ese respecto.**