



Consejo Económico y Social

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

Comisión de Estadística

53^{er} periodo de sesiones

1 a 4 de marzo de 2022

Tema 3 w) 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 2021/224 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 da cuenta de la labor del Grupo destinada a ofrecer orientaciones a las oficinas nacionales de estadística sobre prácticas relativas a los datos abiertos en el ámbito de la producción de estadísticas oficiales. Las orientaciones incluidas en el informe abarcan temas como los datos abiertos por defecto y mejores prácticas sobre la concesión de licencias relativas a los datos; la interoperabilidad de los datos y un modelo de madurez de datos integrados; y casos de uso de estadísticas locales en forma de datos abiertos. Se recogen en un documento de antecedentes ejemplos concretos de los beneficios de difundir una mayor cantidad de estadísticas locales en forma de datos abiertos y del modo en que se están usando y combinando las estadísticas locales con otros datos abiertos.

Se invita a la Comisión de Estadística a que examine y apruebe la labor del Grupo de Trabajo. Las medidas que deberá adoptar la Comisión figuran en el párrafo 62 del presente informe.

* [E/CN.3/2022/1](#).



Informe del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos

I. Contexto

1. En su 50º período de sesiones, la Comisión de Estadística estableció, en su decisión 50/105, 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 la aplicación práctica de los datos abiertos en el contexto de las estadísticas oficiales, y pidió al Grupo que le presentara el resultado de esa labor en su 51º período de sesiones y, posteriormente, cada dos años.
2. En el 51º período de sesiones de la Comisión de Estadística, celebrado en marzo de 2020, el Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos presentó el informe sobre su labor (véase E/CN.3/2020/26), que incluía orientaciones para las oficinas nacionales de estadística sobre prácticas relativas a los datos abiertos en el ámbito de la producción de estadísticas oficiales. En respuesta a ello, la Comisión, en su decisión 51/124, acogió con beneplácito la labor del Grupo de Trabajo y aprobó la propuesta de mandato, incluida la definición de los objetivos y las tareas, la composición y los métodos de trabajo, que figuraba en el anexo del informe, y pidió al Grupo de Trabajo que volviera a informar a la Comisión en su 53º período de sesiones.
3. El presente informe pone de relieve la labor del Grupo en 2020 y 2021 en respuesta a las solicitudes de la Comisión de Estadística.

II. Programa de trabajo

4. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos está compuesto por representantes de países, agencias y organizaciones internacionales y otros asociados. Nueva Zelanda ocupa la presidencia del Grupo de Trabajo, que está compuesto actualmente por representantes de Australia, Colombia, Egipto, Jamaica, Jordania, Malasia, Mauricio, México, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Sierra Leona, Suecia, Suriname y Túnez y representantes de los siguientes organismos y organizaciones internacionales: la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, el Instituto Internacional de Estadística, Open Data Watch, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI y el Banco Mundial.
5. En consonancia con la decisión 51/124 de la Comisión de Estadística, el Grupo de Trabajo estableció tres líneas de trabajo para centrarse en actividades específicas:
 - a) La línea de trabajo sobre los datos abiertos por defecto, que proporciona orientaciones sobre la aplicación del principio de que los datos sean abiertos por defecto en el contexto de las estadísticas oficiales, incluido en materia de licencias de datos abiertos, como ámbito prioritario para la consecución de sistemas de datos abiertos y la adopción de una estrategia de datos abiertos por diseño¹ a fin de garantizar que se aborde la cuestión de la apertura de los datos antes de la fase de publicación de los datos. Además, proporciona aclaraciones adicionales y desarrolla la relación del principio de que los datos sean abiertos por defecto con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales, en particular el principio 6 sobre protección de la confidencialidad de las estadísticas, en particular respecto de la conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales. La línea de trabajo fue dirigida conjuntamente por Suriname y Open Data Watch y recibió aportaciones de

¹ Véase Paul Stone, “‘Open by default’ is the long game”, puntos destacados de la discusión de julio de 2021 del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación de la Carta Internacional de Datos Abiertos. Puede consultarse en <https://medium.com/opendatacharter/spotlight-open-by-default-is-the-long-game-d3744380f0d9>.

México y Sierra Leona, la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, el Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, el Banco Mundial y la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría;

b) La línea de trabajo sobre interoperabilidad, que desarrolla orientaciones adicionales sobre la incorporación de los datos abiertos y la interoperabilidad en procesos estadísticos institucionales. La línea de trabajo fue dirigida por representantes de la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible y la División de Estadística y recibió aportaciones de Colombia, México, Nueva Zelandia, los Países Bajos, Sierra Leona y el Banco Mundial;

c) La línea de trabajo sobre datos abiertos locales, que desarrolla un documento de antecedentes con orientaciones en materia de buenas prácticas sobre difusión de estadísticas locales en forma de datos abiertos por las oficinas nacionales de estadística, haciendo hincapié en el balance entre la apertura de los datos y la protección de la privacidad. La línea de trabajo fue dirigida por Australia y Suecia y recibió aportaciones, en forma de ejemplos, de Malasia, Nueva Zelandia, los Países Bajos y Sierra Leona.

6. El Grupo de Trabajo celebró reuniones por WebEx cada seis a ocho semanas, aproximadamente, para compartir información sobre las prácticas de los países en materia de datos abiertos y examinar los avances realizados en las tres esferas de trabajo establecidas.

III. Resumen de los productos de las líneas de trabajo

A. El principio de los datos abiertos por defecto

7. El principio de que los datos sean abiertos por defecto es la base de un conjunto de políticas que hacen que los datos de un Gobierno o una organización estén a disposición del público de conformidad con las orientaciones en materia de datos abiertos², con un número limitado de excepciones concretas (por ejemplo, por razones de seguridad o de protección de la privacidad). Según este principio, se reconoce que los datos gubernamentales, producidos con recursos públicos, son valiosos y tienen muchos usuarios y usos distintos y, por lo tanto, deberían estar a disposición del público (por defecto)³.

² Véase, por ejemplo, “A review of open data practice in official statistics and their correspondence to the Fundamental Principles of Official Statistics” (documento de antecedentes preparado por la División de Estadística para el 50º período de sesiones de la Comisión de Estadística, que se puede consultar en <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>), en el que se hace referencia a la puesta en práctica, por Open Data Watch, de la definición de “datos abiertos” respecto de: a) su lectura mecánica; b) el uso de formatos genéricos; c) la disponibilidad de múltiples opciones de descarga; d) la disponibilidad de metadatos que proporcionen un contexto suficiente para permitir entender los datos; y e) la concesión de licencias abiertas. Véase también el documento de antecedentes titulado “Guidance on the implementation of open data in national statistical offices”, preparado por el Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos para el 51º período de sesiones de la Comisión de Estadística, que se puede consultar en https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Guidance_OD-E.pdf.

³ Véanse los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, disponibles en <https://opendatacharter.net/principles-es/>.

8. Si bien se suelen aplicar políticas de datos abiertos por defecto en el contexto de políticas gubernamentales más amplias sobre libertad de la información⁴, también pueden aplicarse dependencias individuales de los Gobiernos, como las oficinas nacionales de estadística. Mientras que se entienden bien los conceptos básicos en los que se basan las políticas de datos abiertos por defecto, su aplicación puede plantear preocupaciones prácticas y políticas en un organismo estadístico o en otras entidades gubernamentales. En noviembre de 2020, el Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos envió un cuestionario a más de 150 oficinas nacionales de estadística para evaluar su entendimiento de las políticas de datos abiertos por defecto y su relación con la publicación de estadísticas oficiales. El 90 % de los encuestados se mostró de acuerdo en que las oficinas nacionales de estadística deberían aplicar un modelo de datos abiertos por defecto, mientras que el 7 % no estaba seguro y el 3 % se oponía a ello. La encuesta confirmó que la mayoría de los participantes tenía un conocimiento general del principio de los datos abiertos por defecto, pero no sabía cómo aplicarlo en el contexto de las estadísticas oficiales. En todas las respuestas de los encuestados se explicó que el principio de los datos abiertos por defecto incluía una referencia a abrir los datos al público, pero solo el 33 % de los encuestados nombró acciones concretas, como ofrecer aclaraciones legales sobre la forma en que las personas podían utilizar los datos mediante dedicaciones al dominio público o licencias de datos abiertos (se utilizan las licencias de datos abiertos para conceder algunos permisos a terceros a fin de que reutilicen los datos, mientras que las dedicaciones al dominio público permiten a los propietarios de los datos renunciar a todos los derechos que les corresponden en virtud de las leyes sobre el derecho de autor).

9. Las licencias de datos abiertos y las dedicaciones al dominio público son elementos importantes del modelo de datos abiertos por defecto, ya que proporcionan la base jurídica para utilizar los datos una vez que se ponen a disposición del público. Por ello, esta sección se centra principalmente en los problemas relativos al derecho de autor y la concesión de licencias. En la siguiente sección se aborda el marco más amplio de los datos abiertos por defecto, que tiene ramificaciones que superan el ámbito jurídico.

Un marco relativo a los datos abiertos por defecto amplio

10. El concepto de datos abiertos por defecto ofrece a las oficinas nacionales de estadística y, en sentido más amplio, al Gobierno, una serie de beneficios. Contribuye a aumentar el conocimiento de los usuarios sobre las actividades de las oficinas de estadística, lo que a su vez puede incrementar el nivel de confianza y de credibilidad respecto de la organización y sus datos. La introducción de este principio también maximiza el valor potencial de los datos para la sociedad y la economía. El concepto de los datos abiertos por defecto, que empodera a los ciudadanos a través de su participación en las actividades del Gobierno, aumenta la transparencia del proceso de toma de decisiones y la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos.

11. Varios recursos aclaran la forma en que las oficinas nacionales de estadística pueden diseñar políticas específicas para aplicar el principio de que los datos sean abiertos por defecto en el contexto de las estadísticas oficiales. La Carta de Datos Abiertos, por ejemplo, ofrece orientaciones generales en relación con la difusión de datos gubernamentales⁵, pero no todas las recomendaciones son aplicables a las instituciones que participan en los procesos de producción de estadísticas oficiales. A

⁴ Véase la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público. Puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1024&from=ES>.

⁵ Véase la Carta Internacional de Datos Abiertos, que se puede consultar en <https://opendatacharter.net/principles-es/>.

continuación se abordan directamente las acciones específicas que se deberían tomar para permitir que se materialice un modelo de datos abiertos por defecto a fin de difundir datos estadísticos.

1. Impulsar el apoyo intergubernamental a las políticas de datos abiertos por defecto

12. Para garantizar que las oficinas nacionales de estadística tengan el mandato y el apoyo político necesarios para adoptar políticas de datos abiertos por defecto, los organismos públicos pertinentes deberían celebrar discusiones centradas en desarrollar un entendimiento común del principio de los datos abiertos por defecto y en determinar su adhesión al apoyo al proceso.

2. Adoptar una dedicación al dominio público o una licencia de datos abiertos

13. El requisito principal para que los datos sean abiertos es: a) un compromiso con el acceso ilimitado a los datos públicos en el dominio público; o b) una licencia abierta que permita a todos los usuarios acceder a los datos cuando estén sometidos al derecho de autor o a reservas de dominio similares. En muchos países no se aplica el derecho de autor a los datos del Gobierno y, por lo tanto, no se pueden conceder licencias sobre ellos. En esos casos, debería figurar una dedicación al dominio público en cualquier sitio o portal web en el que se publiquen datos. Si los datos no están sometidos al derecho de autor, se debería velar por que exista una licencia de datos abiertos. Más adelante se abordan los problemas relativos al derecho de autor y a la concesión de licencias.

3. Actuar con transparencia respecto de los conjuntos de datos que no se puedan poner a disposición del público

14. En una política de datos abiertos por defecto se debe definir una “lista negativa” de conjuntos de datos excluidos del acceso abierto, en vez de una lista de conjuntos de datos de acceso público. Entre las razones aceptables para excluir un conjunto de datos del acceso abierto figuran la necesidad de proteger la seguridad nacional, la necesidad de mantener la confidencialidad de la información privada y la necesidad de prevenir daños causados por la difusión de cierta información. En caso de que no se puedan publicar ciertos datos o no se puedan publicar durante un período determinado, debería indicarse claramente esa situación en la política de difusión de la oficina nacional de estadística y anunciarse en línea en el lugar en el que se espera que figuren esos datos. Mediante la publicación de la lista de excepciones, las políticas de datos abiertos por defecto demuestran un compromiso con la transparencia gubernamental y un uso eficiente de los recursos públicos.

4. Establecer un proceso transparente para solicitar datos

15. Los usuarios pueden solicitar que se publiquen datos que no estén actualmente disponibles en bases de datos públicas. Por lo tanto, las oficinas nacionales de estadística deben establecer un sistema de solicitud de acceso a conjuntos de datos específicos con instrucciones claras y comprensibles. Es aceptable cobrar por el costo marginal relacionado con la preparación de solicitudes de datos especiales. Si se deniega una solicitud, se deben ofrecer explicaciones y detalles sobre cualquier procedimiento de recurso posible. Se debe responder a las solicitudes en un plazo razonable.

5. Establecer procedimientos claros para acceder a microdatos y publicarlos

16. La publicación de microdatos conlleva pasos adicionales para prevenir la divulgación de información confidencial o que permita identificar información

individual. Los métodos necesarios pueden ser complejos y requerir recursos adicionales. Además, siempre hay un punto de equilibrio entre el grado de utilidad de los microdatos y el nivel de control que se puede ejercer sobre su difusión. Debido a que la reidentificación de personas puede ser un riesgo, las oficinas nacionales de estadística deben desarrollar orientaciones claras sobre la forma de publicar microdatos, el modo en que acceden a ellos los usuarios y de qué forma pueden usarse esos microdatos. Una vez resueltos adecuadamente los riesgos relativos a la difusión, se deben publicar los microdatos en forma de archivos de uso público con licencia (generalmente más restrictiva en este contexto) y se deben establecer mecanismos de rendición de cuentas para prevenir el uso indebido y la difusión de información confidencial.

6. Dar a conocer un calendario de publicación de datos

17. Es conveniente dar a conocer un calendario de la publicación de los conjuntos de datos para que los usuarios sepan cuándo van a estar disponibles en línea. Se trata de un factor de transparencia importante y un requisito para los conjuntos de datos publicados en consonancia con las Normas Especiales para la Divulgación de Datos del Fondo Monetario Internacional⁶.

7. Desarrollar la capacidad para producir datos abiertos

18. Se puede lograr proporcionando al personal acceso a programas de capacitación, talleres o seminarios web centrados en problemas relativos a los datos abiertos. Las oficinas nacionales de estadística también deben crear un comité interno, compuesto por representantes de todos los departamentos, que se reúna periódicamente para discutir políticas de divulgación de datos.

8. Desarrollar la capacidad de los usuarios externos de utilizar y entender los datos abiertos

19. Es necesario asignar recursos y colaborar con otras organizaciones para desarrollar la alfabetización de los usuarios en el uso de los datos y concienciar al público sobre las políticas de datos abiertos de las oficinas nacionales de estadística. Esto se puede lograr diseñando campañas informativas, proporcionando materiales educativos y organizando actos únicos o periódicos para grupos específicos de usuarios (por ejemplo, conferencias de prensa y presentaciones en universidades), con miras a explicar observaciones y conceptos estadísticos complejos y ofrecer detalles sobre los recursos de que disponen los usuarios para acceder a las estadísticas oficiales y utilizarlas.

Derecho de autor y concesión de licencias en relación con los datos

20. El desarrollo de un modelo en el que los datos sean abiertos por defecto demuestra un cambio de paradigma en la forma en que los Gobiernos conciben los datos abiertos: la cuestión ya no es saber qué tipo de datos deben ser abiertos, sino qué datos no deben serlo. Para apoyar este cambio de enfoque, las oficinas nacionales de estadística deben, en primer lugar, asegurar la autoridad jurídica y establecer normas para determinar qué datos no deben publicarse (elaborando una lista negativa) y, posteriormente, adoptar una dedicación al dominio público o conceder una licencia de datos abiertos.

21. En el núcleo del problema radica la cuestión de si se aplica el derecho de autor a los datos gubernamentales. El derecho de autor se define como el derecho legal a producir obras originales, conceder licencias para su reutilización o asignar a otra

⁶ Véase <https://dsbb.imf.org>.

persona o entidad un derecho sobre esas obras⁷. Si bien no se suele considerar que los datos gubernamentales, definidos como conjuntos de hechos, estén sometidos al derecho de autor, la compilación o la representación de esos datos sí puede estarlo⁸ en algunos países. Las leyes nacionales sobre el derecho de autor definen el tipo de productos sometidos al derecho de autor. Si se aplica el derecho de autor a un producto (por ejemplo, a los datos de una oficina nacional de estadística), el propietario puede limitar el uso por terceros; por lo tanto, es necesaria una licencia que levante las restricciones. Si una ley nacional sobre el derecho de autor determina que los datos gubernamentales no están sometidos al derecho de autor⁹, se deberían publicar esos datos con una dedicación al dominio público¹⁰ (esa dedicación no abarca los datos personales, como los microdatos de encuestas, cuyo acceso suele estar limitado por las leyes o los reglamentos nacionales).

22. Si bien la legislación sobre el derecho de autor difiere entre países, existe un modelo internacional de ley sobre el derecho de autor de la que son signatarios la mayoría de países: el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas¹¹. Aunque el Convenio de Berna establece que se aplica el derecho de autor a las obras originales, no aborda explícitamente la cuestión del derecho de autor en el caso de los datos gubernamentales o de la información fáctica. Las leyes sobre el derecho de autor de muchos países contemplan un “límite de originalidad”¹²; se ha interpretado que este término significa que los datos o los conjuntos de datos gubernamentales no están sometidos al derecho de autor. El Convenio de Berna se ha interpretado para incluir el límite de originalidad¹³, aunque no se emplea ese término concreto en el texto.

23. A pesar de que es probable que la mayoría de los datos gubernamentales no estén sometidos al derecho de autor y de que se deban publicar con una dedicación al dominio público, algunas oficinas nacionales de estadística han adoptado licencias de datos abiertos, como la licencia pública de Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)¹⁴ o licencias propias. Según el Open Data Inventory (ODIN)¹⁵, entre 2018 y 2020 el número de oficinas nacionales de estadística que adoptaron una licencia de datos abiertos (a la que también se referían como “términos de uso”¹⁶) aumentó, de 44 a 58. Además, 43 países han adoptado una licencia relativa a los datos que cumple algunas de las normas sobre datos abiertos. Los Estados Unidos de América¹⁷, Omán¹⁸, Luxemburgo¹⁹, y Suecia²⁰ incluyen en sus sitios web dedicaciones al dominio público de sus datos estadísticos. El resto de oficinas nacionales de estadística no tienen licencia o tienen una licencia restrictiva. Suecia es

⁷ Véase Shaida Badiie *et al.*, “Open data for official statistics: history, principles, and implementation”. *Statistical Journal of the IAOS*, vol. 37, núm. 1 (22 de marzo de 2021), págs. 139 a 159.

⁸ Véase Catherine Doldirina *et al.*, *Legal Approaches for Open Access to Research Data*, 1 de abril de 2018, pág. 17. Puede consultarse en <https://osf.io/dv6tc/>.

⁹ Entendidos como un “conjunto de hechos” a los efectos del presente informe.

¹⁰ Véase <https://theodi.org/article/publishers-guide-to-open-data-licensing/>.

¹¹ Véase <https://www.wipo.int/treaties/es/ip/berne/index.html>.

¹² Véase https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=hastings_business_law_journal.

¹³ Véase Doldirina *et al.*, “Legal approaches”, nota al pie núm. 54.

¹⁴ Véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>.

¹⁵ Véase Open Data Watch, *Open Data Inventory annual report 2020/21*, disponible en <https://odin.opendatawatch.com/Report/annualReport2020>.

¹⁶ Se debe hacer una distinción importante entre términos de uso y licencias de datos. Las licencias de datos, como su nombre indica, se aplican específicamente a los datos, mientras que los términos de uso establecen de qué forma se puede utilizar en general el contenido de un sitio web.

¹⁷ Véase www.data.gov/privacy-policy#data_policy.

¹⁸ Véase <https://data.gov.om/legal/termsofuse>.

¹⁹ Véase <https://statistiques.public.lu/fr/support/notice/index.html#copyright>.

²⁰ Véase www.scb.se/en/services/open-data-api/.

un ejemplo único, puesto que publica todos sus datos con una licencia Creative Commons 0 (licencia CC0)²¹, pero difunde sus publicaciones y visualizaciones con una licencia CC BY 4.0 para mantener el derecho de atribución de esos productos. Esta combinación de licencias permite ajustar la demanda de mayor apertura de los usuarios con las necesidades de las oficinas nacionales de estadística en materia de atribución, lo que les permite hacer un seguimiento de la reutilización.

24. Muchas organizaciones internacionales se han mostrado reticentes a adoptar licencias de datos abiertos. Según un examen del Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas realizado en septiembre de 2019, solo 14 de sus 45 miembros han adoptado una licencia de datos abiertos.

Coordinación con los marcos jurídicos nacionales

25. Si bien la práctica de difundir datos con una dedicación al dominio público o una licencia abierta ha cobrado impulso entre las oficinas nacionales de estadística, generalmente se pasa por alto la necesidad de coordinar esa práctica con otras leyes y políticas nacionales. En caso contrario, las leyes y políticas nacionales de mayor rango pueden imponer restricciones continuas a la apertura de los datos estadísticos o, como mínimo, sembrar la confusión entre los usuarios.

26. Lo ideal sería resolver las divergencias en el lenguaje revisando las leyes o políticas de mayor rango, con miras a avanzar hacia un sistema nacional integrado de datos²². Si esas divergencias no pueden resolverse mediante una revisión, deben resolverse en el lenguaje utilizado en la licencia o en la dedicación al dominio público. Una de las principales ventajas que ofrecen las licencias abiertas y las dedicaciones al dominio público es la claridad jurídica que ofrecen a los usuarios respecto a cómo pueden y no pueden utilizar los datos, lo que a su vez puede repercutir en una mayor reutilización de los datos. Sin embargo, si otras leyes contradicen el contenido de esas licencias y dedicaciones, se perderá ese beneficio y los usuarios puede mostrarse reacios a utilizar los datos.

27. En un segundo cuestionario distribuido por el Grupo de Trabajo, se preguntó a las oficinas nacionales de estadística por el marco jurídico del país y por su licencia de datos o dedicación al dominio público, para entender mejor si las oficinas habían revisado el marco jurídico general nacional. Se preguntó a las oficinas qué otras leyes y políticas habían consultado antes de adoptar licencias de datos abiertos. Casi el 47 % de los encuestados declaró haber consultado la ley nacional sobre estadística del país, mientras que el 13 % señaló que había consultado la licencia de datos general del Gobierno. La oficina nacional de estadística de un solo país indicó que había consultado todas las leyes aplicables (es decir, las leyes sobre estadística, sobre licencias de datos del Gobierno, derechos de autor y privacidad y sobre el derecho a la información). De esas respuestas se deduce que existe una falta de entendimiento del modo en que las licencias de datos se ven afectadas por otras leyes y una necesidad de invertir recursos adicionales para ayudar a las oficinas nacionales de estadística y a otros productores de estadísticas nacionales a navegar el panorama jurídico.

28. En algunos países, el lenguaje de las leyes y políticas no entra en conflicto con el de las licencias y las dedicaciones. Sin embargo, para garantizar que no surjan conflictos, es importante hacer una revisión jurídica de todas las leyes aplicables en las fases iniciales del proceso de adopción o creación de licencias de datos abiertos o de dedicación al dominio público. A continuación se enumeran varios actos legislativos comunes adoptados en muchos países cuyo lenguaje jurídico puede entrar en conflicto con el lenguaje de una licencia de datos:

²¹ Véase <https://creativecommons.org/share-your-work/public-domain/cc0/>.

²² Véase <https://wdr2021.worldbank.org/es/>.

Leyes sobre derecho de autor. Como se ha señalado, se debe consultar primero la legislación sobre el derecho de autor para determinar si los datos gubernamentales están sometidos a ese derecho. Si no se aplica el derecho de autor a esos datos, debería optarse por una dedicación al dominio público en vez de una licencia;

Licencias de datos gubernamentales. En varios países, como el Reino Unido²³, Alemania²⁴, el Canadá²⁵ y Omán²⁶, el Gobierno nacional ha adoptado una licencia para su uso por todos los organismos gubernamentales. En algunos casos, los organismos gubernamentales están obligados a utilizar esa licencia para sus datos, mientras que en otros casos se recomienda el uso de la licencia, que también puede contener un conjunto de directrices que deben seguir las agencias gubernamentales al adoptar su propia licencia. Nueva Zelanda²⁷, por ejemplo, ofrece un conjunto de licencias y directrices aprobadas para su uso por entidades gubernamentales. En los Estados Unidos²⁸, se ofrece una lista de dedicaciones abiertas y licencias abiertas para datos tomados de terceros (los datos gubernamentales no están sometidos al derecho de autor en los Estados Unidos). Si ya existe una licencia gubernamental o un conjunto de directrices para la concesión de licencias o la dedicación al dominio público, las oficinas nacionales de estadística deben revisar las licencias o las directrices a fin de asegurarse de que tienen capacidad legal para crear o adoptar su propia licencia o dedicación;

Leyes sobre estadística nacionales. Una ley sobre estadística debe establecer el alcance y la organización del sistema estadístico nacional, proporcionar un mandato para la recogida de datos, hacer cumplir la confidencialidad estadística, establecer normas de calidad de las estadísticas oficiales y autorizar la difusión de las estadísticas. La información sobre el acceso a los datos o las políticas de difusión pueden incluir restricciones sobre el modo en que se pueden utilizar o recopilar los datos, así como orientaciones para obtener los permisos necesarios. El lenguaje utilizado en la ley sobre estadística puede apoyar o contradecir el lenguaje de una licencia de datos abiertos o una dedicación al dominio público. Si existen restricciones en la legislación sobre estadística que impidan que los datos sean abiertos, la licencia o la dedicación de los datos debe dar respuesta a esa situación. Si el lenguaje de la ley sobre estadística va en el mismo sentido que la licencia o la dedicación al dominio público, no es necesario adoptar ninguna medida²⁹;

Leyes sobre derecho a la información. También conocidas como leyes sobre libertad de la información, las leyes sobre derecho a la información establecen procedimientos que permiten al público solicitar información en poder del sector público, y en ellas puede establecerse una presunción de acceso por defecto. En la mayoría de los casos, las leyes sobre el derecho a la información deberían apoyar, no limitar, las licencias de datos abiertos y las dedicaciones. No obstante, para demostrar su respeto de la ley y enfatizar su compromiso con las prácticas transparentes, las oficinas nacionales de estadística pueden hacer referencia a esas leyes en su licencia de datos o en otro lugar;

Leyes sobre protección y privacidad de los datos. Estas leyes regulan la recogida, el mantenimiento, el uso y la difusión de la información relativa a las personas recopilada por los organismos públicos. También pueden aplicarse a los

²³ Véase www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/.

²⁴ Véase www.govdata.de/dl-de/by-2-0.

²⁵ Véase <https://open.canada.ca/en/open-government-licence-canada>.

²⁶ Véase www.moheri.gov.om/userupload/Policy/Government%20Open%20Data%20Policy.pdf.

²⁷ Véase www.data.govt.nz/toolkit/policies/nzgoal/.

²⁸ Véase <https://resources.data.gov/open-licenses/>.

²⁹ Véase, por ejemplo, Comisión Económica para Europa, *Guidance on Modernizing Statistical Legislation* (Ginebra, 2018), cap. 8, secc. A. Puede consultarse en <https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20183.pdf>.

datos recopilados por el sector privado. Las oficinas nacionales de estadística nunca deben divulgar información potencialmente sensible con una licencia abierta ni hacerla de dominio público. Para proteger la información sensible, incluso los microdatos anonimizados de las encuestas pueden publicarse en condiciones más restrictivas que las establecidas en una licencia de datos abiertos o en una dedicación al dominio público.

Responder a las preocupaciones de los productores de estadísticas

29. Hay muchas razones por las que los productores de estadísticas han dudado en publicar datos con una dedicación al dominio público o una licencia de datos abiertos como parte de un modelo de datos abiertos por defecto. Esta vacilación está asociada a muchos de los retos a los que generalmente se enfrentan las oficinas nacionales de estadística cuando abren al público datos que han sido discutidos en profundidad por terceros³⁰. A continuación se abordan algunas de las preocupaciones en este ámbito, junto con posibles soluciones que no implican sacrificar la apertura de los datos.

30. Para el 10 % de los encuestados que no estaban de acuerdo con la adopción de una política de datos abiertos por defecto para difundir las estadísticas oficiales, las principales preocupaciones eran, entre otras, la protección de la confidencialidad de los datos y la prevención de su uso indebido.

Prevención del uso indebido o de la interpretación errónea de los datos

31. A muchas oficinas nacionales de estadística les preocupa que sus datos se interpreten de forma errónea o se utilicen con fines publicitarios o para afirmar falsedades en debates políticos. Algunas han intentado evitar el uso indebido de sus datos a través de sus licencias de datos. En 2020, Open Data Watch señaló, en su Open Data Inventory (ODIN), que 21 países habían adoptado licencias de datos o términos de uso que prohibían el uso indebido de los datos. Es problemático que en ninguno de los casos se definiera el uso indebido y, por tanto, se dejara abierto a la interpretación, ya que se puede considerar que esa decisión permite la censura de opiniones.

32. El principio 4 de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales establece que los organismos nacionales de estadística “tienen derecho a formular observaciones sobre interpretaciones erróneas y la utilización indebida de las estadísticas”³¹. Sin embargo, las directrices de aplicación de los Principios Fundamentales³² no sugieren que deba tratarse esta cuestión en las licencias de datos o en otros medios destinados a restringir el uso de los datos. En cambio, las directrices hacen hincapié en la elaboración de una política para dar respuesta a los casos de uso indebido y en la colaboración con los usuarios para reforzar su capacidad de comprensión y uso de los datos, lo que puede incluir la celebración de conferencias de prensa para explicar a los periodistas las principales conclusiones expuestas en los informes de nueva publicación y la publicación de materiales no técnicos con los que explicar los resultados estadísticos a los usuarios menos avanzados. Si el uso indebido de los datos resulta perjudicial, las leyes nacionales deben abordar el daño causado a través de mecanismos de rendición de cuentas adecuados, no mediante el uso incidental de las estadísticas.

33. Las leyes nacionales sobre estadística pueden especificar otras formas de uso indebido, como la reidentificación de personas u otras entidades. Las leyes aplicables

³⁰ Véase Banco Mundial, “Open data challenges and opportunities for national statistical offices” (Washington D. C., 1 de julio de 2014). Puede consultarse en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19984?locale-attribute=es>.

³¹ Véase <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-S.pdf>.

³² Véase https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/Implementation_Guidelines_FINAL_without_edit.pdf.

a los organismos de estadística también pueden prohibir la publicación prematura o la “filtración” de información sensible sobre los mercados. Estas leyes y otras, destinadas a proteger a los proveedores de datos o a garantizar un acceso equitativo a la información estadística, no entran en conflicto con las políticas de datos abiertos.

Protección de la reputación o la integridad de las oficinas nacionales de estadística (derechos morales)

34. En relación con el uso indebido, las oficinas nacionales de estadística suelen temer las atribuciones erróneas o que se asocie a las oficinas con una declaración controvertida en la que se citen sus datos o que sea voluntariamente engañosa y pueda dañar su credibilidad o perjudicar la confianza del público en las estadísticas. Algunas oficinas nacionales de estadística utilizan licencias de datos u otras herramientas normativas para prohibir este tipo de uso, en ejercicio de sus derechos morales. Los problemas asociados a este enfoque son similares a los de los intentos de evitar los usos indebidos: puede utilizarse para castigar opiniones impopulares u obligar a los usuarios de los datos a autocensurarse. Si en virtud de la legislación nacional los datos gubernamentales no están sometidos al derecho de autor, pueden utilizarse dedicaciones al dominio público como CC0 y la Dedicación y Licencia de Dominio Público (PDDL) de Open Data Commons³³ para renunciar a los derechos morales. Si, en cambio, se adopta una licencia de datos abiertos, las oficinas nacionales de estadística pueden incluir cláusulas de no respaldo para resolver esos problemas sin sacrificar la apertura.

Protección de la privacidad individual

35. Las oficinas nacionales de estadística se preocupan, con razón, por la privacidad de los ciudadanos en relación con los datos que proporcionan. Aunque las violaciones de la privacidad no son un problema con respecto a la mayoría de los datos agregados proporcionados por las oficinas nacionales de estadística, sí lo son en el caso de otros productos estadísticos, como los microdatos. El modelo de datos abiertos por defecto reconoce y apoya la confidencialidad de los datos personales en la difusión de estadísticas. Cualquier política de difusión de datos debe ajustarse al principio 6 de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales. Los microdatos sin procesar no deben publicarse con la misma licencia de datos abiertos o dedicación al dominio público empleada para los productos estadísticos con bajo riesgo de divulgación. Como parte de la política de datos abiertos por defecto, las oficinas nacionales de estadística deben dejar claro qué tipos de datos (o productos de las oficinas) están disponibles con una licencia de datos abiertos. La mayoría de las oficinas nacionales de estadística publican los microdatos en un catálogo independiente situado en un sitio web diferente del de la oficina, donde se publican claramente las condiciones y la licencia asociadas a la publicación de esos datos. Es una práctica habitual que los microdatos incluyan condiciones de uso que prohíben el intento de reidentificar a las personas.

Temor a perder ingresos

36. Dado que los datos abiertos deberían ser gratuitos, a muchas oficinas nacionales de estadística les preocupa que la apertura de los datos resulte en una disminución de sus ingresos por publicaciones estadísticas u otras ventas de datos. Sin embargo, el aumento del uso y la innovación que facilitan la apertura de los datos pueden compensar con creces cualquier reducción inicial de los ingresos, especialmente si se tienen en cuenta los costos de transacción que conlleva la concesión de licencias

³³ Véase <https://opendatacommons.org/licenses/pddl/>.

restrictivas³⁴. Mientras los datos de las publicaciones estén disponibles gratuitamente en línea, las oficinas nacionales de estadística pueden seguir cobrando un precio módico para cubrir los costos de impresión de las publicaciones físicas. También pueden cobrar por los costos marginales de prestación de servicios especiales fuera del marco de suministro estándar de datos.

37. Las licencias y dedicaciones al dominio público más útiles son aquellas que se presentan en una forma concisa y clara, son adoptadas por todos los organismos que producen datos del sector público y disponen de un marco jurídico que las refuerza.

B. Interoperabilidad: la clave para desbloquear las estadísticas abiertas

Contexto

38. En su 50º período de sesiones, celebrado en marzo de 2019, se invitó a la Comisión de Estadística a expresar sus opiniones sobre la guía titulada “Data Interoperability: A Practitioner’s Guide to Joining Up Data in the Development Sector”³⁵. El documento fue presentado por el grupo de Amigos de la Presidencia sobre los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales y sobre los datos abiertos como parte de su documento de antecedentes, titulado “A review of open data practices in official statistics and their correspondence to the Fundamental Principles of Official Statistics”³⁶.

39. En su decisión 50/105, la Comisión acogió con satisfacción las directrices sobre la interoperabilidad de los datos y pidió al grupo que prosiguiera su labor y continuara desarrollando las directrices y reconoció la importancia de que los países tuvieran acceso a herramientas de interoperabilidad.

40. En cumplimiento de ese mandato, la Alianza Mundial para los Datos sobre el Desarrollo Sostenible, junto con la Secretaría, elaboró el documento titulado “Conectando comunidades de datos: introducción al marco de evaluación de madurez de datos integrados”³⁷ (el modelo de madurez) con el apoyo de la iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible³⁸. La iniciativa se disolvió en noviembre de 2020 tras haber alcanzado sus principales objetivos; sin embargo, varios de sus miembros originales siguen activos en la línea de trabajo sobre interoperabilidad del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos y han compartido el documento relativo al modelo de madurez en sus organizaciones respectivas para recopilar comentarios.

41. La mayoría de los comentarios recibidos de las oficinas nacionales de estadística fueron positivos; en ellos se destacó la valía de tener una herramienta estratégica a disposición de las oficinas diseñada para ayudar a impulsar una mayor interoperabilidad de los datos y facilitar la publicación de datos estadísticos abiertos.

³⁴ Véase <https://theodi.org/wp-content/uploads/2016/04/The-economic-value-of-data-assets-under-alternative-policy-regimes.pdf>.

³⁵ Véase www.data4sdgs.org/sites/default/files/services_files/Interoperability%20-%20A%20practitioner's%20guide%20to%20joining-up%20data%20in%20the%20development%20sector.pdf.

³⁶ Véase <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>.

³⁷ Puede consultarse en <https://www.data4sdgs.org/sites/default/files/2021-04/Joined%20Up%20Data%20Maturity%20Assessment%20%28Spanish%29.pdf>.

³⁸ Véase www.data4sdgs.org/initiatives/data-interoperability-collaborative.

Valor de la interoperabilidad para las estadísticas abiertas

42. Como se establece en la guía titulada “Practitioner’s Guide”, la interoperabilidad abarca la capacidad de unir conjuntos de datos dispares sin que pierdan su significado y permitir su integración en diferentes plataformas, sistemas y herramientas. Es fundamental para facilitar un mayor nivel de publicación de los datos estadísticos abiertos y para garantizar que las oficinas nacionales de estadística puedan cotejar e integrar los datos necesarios a fin de seguir y medir los progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible de conformidad con el marco de indicadores mundiales para los Objetivos.

43. La capacidad de integrar datos estadísticos con otros conjuntos de datos geoespaciales, la capacidad de utilizar datos de localización anónimos para seguir los movimientos de la población durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y la capacidad de integrar mejor diversos conjuntos de datos administrativos en los procesos estadísticos dependen de la interoperabilidad. La interoperabilidad también es un factor clave de las políticas y las prácticas de datos abiertos asociadas a la publicación de datos estadísticos. A fin de garantizar que los conjuntos de datos estén estructurados en una arquitectura interoperable y utilicen clasificaciones comunes y que los campos de metadatos estén armonizados y estandarizados y, cuando sea posible, vinculados semánticamente, se debe tener en consideración la interoperabilidad en cada etapa del ciclo de vida de la producción estadística.

44. Basándose en el marco conceptual desarrollado por la iniciativa de colaboración sobre la interoperabilidad de los datos relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y expuesto en la guía titulada “Practitioner’s Guide”, el modelo de madurez es la culminación de seis años de trabajo destinado a aunar formas de entender lo que significa la interoperabilidad en la práctica para las partes interesadas que trabajan en la consecución de resultados de desarrollo sostenible. En este sentido, el modelo de madurez³⁹ ofrece una herramienta muy práctica que puede ser utilizada por las oficinas nacionales de estadística en las siguientes circunstancias, entre otras:

- a) Cuando se produce un nuevo marco o estrategia de gestión de datos;
- b) Durante una revisión estratégica o una actualización de un marco de gestión de datos o un proceso operativo institucional existentes, lo que abarca desde la elaboración de una estrategia nacional de desarrollo estadístico hasta la adopción del modelo genérico de procesos institucionales estadísticos (GSBPM)⁴⁰;
- c) Como parte de una evaluación más amplia de la madurez de la gobernanza de los datos;
- d) Como herramienta estratégica para contribuir a ampliar los sistemas estadísticos nacionales, respecto de las partes interesadas y del intercambio de datos.

45. Cabe señalar que el modelo de madurez se centra en el nivel estratégico de la gestión institucional y no pretende ser una fuente de orientación sobre funciones estadísticas específicas.

Medir los avances en la interoperabilidad de los datos estadísticos

46. El modelo de madurez tiene tres componentes: capas de interoperabilidad, dimensiones y niveles de madurez. Comienza por las cuatro capas de interoperabilidad elaboradas en el resumen y la guía, conceptualizadas originalmente

³⁹ El modelo de madurez de datos integrados se puede consultar en https://www.data4sdgs.org/sites/default/files/file_uploads/Interoperability_Maturity_Model_Module.pdf.

⁴⁰ Véase <https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/>.

por Palfrey y Gasser (2012)⁴¹. Esas capas corresponden a lo siguiente: a) la interoperabilidad institucional, b) la interoperabilidad humana, c) la interoperabilidad de los datos, y d) la interoperabilidad tecnológica.

47. Las cuatro capas tienen un total de 19 dimensiones, o funciones de gestión de datos, que corresponden a cada capa. El modelo de madurez identifica las características de cada dimensión que indican el nivel de madurez de una organización: los niveles, por orden creciente de madurez, pueden ser de “indefinición”, “iniciación”, “aprendizaje”, “desarrollo” o “consolidación”. Esos niveles de madurez no se excluyen mutuamente: es posible que un usuario tenga un nivel de “desarrollo” en una dimensión y de “iniciación” en otras.

Dimensiones del esquema del modelo de madurez de la interoperabilidad

<i>Capas de interoperabilidad</i>	<i>Dimensiones</i>
1. Interoperabilidad institucional	Objetivos estratégicos Liderazgo y gestión Supervisión y rendición de cuentas Conformidad legal Ética de datos Proceso de adquisiciones Vínculos con ecosistemas de datos más amplios
2. Interoperabilidad humana	Custodia de datos Privacidad y preservación de la confidencialidad Conocimientos y habilidades del personal Comunicación interna y externa Adaptabilidad
3. Interoperabilidad de los datos	Capacidad de modelación de datos y metadatos Capacidad de organización y clasificación de datos Acceso a los datos, apertura y difusión de los datos Análisis de datos y automatización Protección de datos
4. Interoperabilidad tecnológica	Infraestructura digital Ciberseguridad y respuesta a incidentes

48. El modelo de madurez va acompañado de orientaciones que explican el valor de cada dimensión. Las oficinas nacionales de estadística pueden utilizarlo en su totalidad o en parte, en función de la pertinencia para su contexto específico. Hasta la fecha no se ha ofrecido ninguna orientación específica para ayudar a las oficinas nacionales de estadística a evaluar su “puntuación” en las 19 dimensiones. Se trata de

⁴¹ John Palfrey y Urs Gasser, *Interop: The Promise and Perils of Highly Interconnected Systems* (Nueva York, Basic Books, 2012).

una decisión intencionada, ya que el modelo de madurez está diseñado como una herramienta para facilitar la medición del progreso y apoyar la toma de decisiones en función del contexto, no para clasificar a las organizaciones en función de su nivel de aplicación de la interoperabilidad.

49. Desde la celebración del 50º período de sesiones de la Comisión de Estadística, varios miembros del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos han comentado algunos componentes del modelo de madurez y han hecho sugerencias para mejorarlo en el futuro. Algunos de los comentarios hacían referencia a lo siguiente:

- El reconocimiento de que el modelo de madurez y las orientaciones pueden ser muy útiles para apoyar la planificación estratégica de las oficinas nacionales de estadística y de que la inclusión de las dimensiones de interoperabilidad “institucional” y “humana” puede ayudar a distinguir este modelo de otros que se centran principalmente en la interoperabilidad tecnológica y de los datos;
- Una sugerencia para mejorar el modelo de madurez mediante la inclusión de orientaciones y preguntas orientativas que aclaren que la herramienta puede ser utilizada de forma diferente por las distintas oficinas nacionales de estadística, centradas en la forma en que las oficinas pueden puntuar su progreso/madurez si así lo desean;
- Una sugerencia para que la nota orientativa incluya un recuadro que ilustre de qué forma interactúan las diversas dimensiones de la interoperabilidad y se vinculan con los diversos elementos del modelo genérico de procesos institucionales estadísticos;
- Una sugerencia para añadir “bucles de comentarios de clientes/usuarios” como dimensión institucional, dado que se debe garantizar la colaboración con el usuario y la respuesta a sus necesidades;
- Una sugerencia para añadir los “servicios web” a la capa tecnológica como una dimensión específica, dada la creciente dependencia de los servicios de almacenamiento en la nube, procesamiento y limpieza de datos, y para analizar de qué forma repercute la delegación de esas funciones en la interoperabilidad.

50. En este sentido, se anima a las organizaciones estadísticas a adaptar, perfeccionar y adoptar el modelo de madurez para utilizarlo en su propio contexto y a compartir los conocimientos derivados de su aplicación con homólogos, asociados y el público en general, en el marco de los procesos de mejora continua.

C. Estadísticas locales en forma de datos abiertos: un enfoque centrado en el usuario

51. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos proporcionó un documento de antecedentes sobre las estadísticas locales en forma de datos abiertos⁴² en el 51º período de sesiones de la Comisión de Estadística en marzo de 2020. El documento incluía una descripción de las ventajas de publicar más estadísticas locales en forma de datos abiertos y establecía los requisitos básicos en materia de geografía, contenido, confidencialidad y visualización. Se destacó el hecho de que las oficinas nacionales de estadística podían desempeñar una función importante como proveedoras de estadísticas locales de confianza mediante su inclusión en los activos de datos abiertos de un país. Sin embargo, el documento de antecedentes no ofrecía

⁴² Puede consultarse en https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Local-level_OD-E.pdf.

ejemplos concretos de cómo se utilizaban las estadísticas locales y se combinaban con otros tipos de datos abiertos.

52. Se presentará a la Comisión de Estadística, en su 53^{er} período de sesiones, un segundo documento de antecedentes, titulado “Local-level statistics as open data: a user-centric approach”. El documento ha sido elaborado por el Grupo de Trabajo con ejemplos concretos recogidos de los miembros del Grupo y en actividades de divulgación llevadas a cabo tras un acto paralelo celebrado el 26 de febrero de 2021 durante el 52^o período de sesiones de la Comisión y titulado “The open data revolution: the power of open data for engaging the public with statistics that matter to them”⁴³.

53. Los ejemplos de los países se adscriben a cinco categorías de casos de uso, detalladas en el documento de antecedentes. A continuación se ofrece un listado de las categorías y una breve descripción de los ejemplos proporcionados:

a) Portales de datos nacionales con historias de usuarios. Los ejemplos proporcionados por Malasia, Nueva Zelanda y los Países Bajos demuestran el amplio rango de posibilidades en relación con la asequibilidad de la vivienda, los mercados inmobiliarios, el sector agrícola y las preocupaciones sanitarias y medioambientales en diversos niveles locales, a saber: barrios, municipios, distritos y Estados;

b) Reutilización inteligente mediante tableros y aplicaciones. Australia, Malasia, los Países Bajos y Sierra Leona comparten ejemplos de portales de datos abiertos, mapas de historias y aplicaciones para teléfonos inteligentes, incluso para hogares de bajos ingresos y pueblos indígenas;

c) Desarrollo de servicios mediante la participación de los usuarios finales. Nueva Zelanda y Sierra Leona comparten ejemplos de respuestas a la pandemia de COVID-19 y un GovHack;

d) “Hackatones” y comunidades para desarrolladores. Malasia, Nueva Zelanda y los Países Bajos ofrecen ejemplos de trabajo en colaboración con desarrolladores, incluidos periodistas e instituciones de educación superior;

e) Trabajo con los medios de comunicación. Suecia comparte un ejemplo de periodismo de datos.

54. Las oficinas nacionales de estadística pueden aumentar el uso y la reutilización de los datos abiertos y el valor derivado de ellos mediante el fortalecimiento de la gobernanza y la custodia de los datos y la colaboración con los usuarios. Los ejemplos proporcionados por diferentes países demuestran de qué forma un enfoque centrado en el usuario ayuda a que las publicaciones de las oficinas nacionales de estadística respondan a un propósito y a hacer que las estadísticas locales sean una parte valiosa del ecosistema de datos abiertos de un país, en consonancia con el enfoque adoptado por lo que el Open Data Policy Lab⁴⁴ describe como la tercera ola de datos abiertos⁴⁵.

55. El Grupo de Trabajo ha definido varios retos asociados al trabajo realizado utilizando estadísticas locales en forma de datos abiertos. Se enunciaron esos retos en el acto paralelo celebrado durante el 52^o período de sesiones de la Comisión de Estadística. Los retos están relacionados con los entornos operativos, la forma de

⁴³ Véase www.unescap.org/events/2021/open-data-revolution-power-open-data-engaging-public-statistics-matter-them.

⁴⁴ Open Data Policy Lab es una iniciativa de Governance Lab (GovLab), con sede en la Escuela de Ingeniería Tandon de la Universidad de Nueva York (ciudad de Nueva York), cuyo objetivo es mejorar la vida de las personas cambiando la forma de gobernar. Puede obtenerse más información en <https://opendatapolicylab.org/team/>.

⁴⁵ Véase <https://opendatapolicylab.org/third-wave-of-open-data/>.

medir el impacto de los datos abiertos locales y de dirigirse a públicos distintos, la privacidad y la confidencialidad, la tecnología, las normas y los metadatos de calidad.

56. El aumento del número de conjuntos de datos publicados con datos abiertos locales ayuda a las oficinas nacionales de estadística a mantener su relevancia, ya que a menudo pueden utilizarse y reutilizarse esas estadísticas con otros tipos de datos abiertos, como los datos geoespaciales. La publicación de más estadísticas locales en forma de datos abiertos es una de las vías de las que disponen las oficinas nacionales de estadística que pretenden reforzar su papel en el ecosistema nacional de datos, en el que los distintos agentes pueden intercambiar, producir y utilizar datos⁴⁶. Cuando se utilizan los datos locales de forma segura (lo que implica proteger la privacidad y garantizar la seguridad y la confidencialidad), estos pueden servir como fuente de información valiosa sobre las personas y sus comunidades y pueden ayudar a facilitar la respuesta a problemas prioritarios de alcance nacional como los desastres, el cambio climático y la reducción de la pobreza.

57. El método elegido por las oficinas nacionales de estadística depende del contexto nacional. Sin embargo, todas las oficinas nacionales de estadística comparten el mismo reto: cómo aprovechar el potencial de todos los tipos de datos generados en la sociedad y cómo salvaguardar y explotar ese potencial para devolver a la sociedad los frutos generados, es decir, estadísticas oficiales y servicios estadísticos y de datos de alta calidad. La colaboración con los usuarios y el trabajo a través de intermediarios, como los desarrolladores y medios de comunicación, constituyen una vía para impulsar la comprensión de la forma de generar conocimiento para los Gobiernos y la sociedad. La función de los estadísticos y la estadística es solo una faceta del ecosistema de datos: juntos pueden ayudar a impulsar la transformación prevista en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁴⁷, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030⁴⁸ y el Acuerdo de París adoptado en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁴⁹.

IV. Labor futura en relación con los datos abiertos

58. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos sugirió que las oficinas nacionales de estadística estaban bien situadas para ayudar a crear y fomentar una cultura de datos abiertos, basándose en su actividad principal de proporcionar estadísticas oficiales y, en algunos casos, cumpliendo su función de custodia de los datos.

59. Siempre se debe encontrar un equilibrio que permita garantizar el uso seguro de los datos y la libertad de explorar y experimentar de forma innovadora para generar nuevo valor a partir de los datos. Sobre la base de la confianza y la transparencia, las oficinas nacionales de estadística pueden acelerar la publicación de datos abiertos a partir de la facilidad de acceso, la reutilización y la integración.

60. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos acordó que el Grupo de Trabajo sobre la Administración de los Datos, creado por la Comisión de Estadística en su 52º período de sesiones, podría continuar su labor de fomento de la cultura de los datos abiertos y su trabajo con la comunidad de los datos abiertos, en particular sobre los datos abiertos locales. El Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos también recomendó que la labor de orientación sobre los datos abiertos locales y la cultura de

⁴⁶ Véase “Approaches to data stewardship”, documento de antecedentes preparado para el 53º período de sesiones de la Comisión de Estadística (2021).

⁴⁷ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

⁴⁸ Resolución 69/283 de la Asamblea General, anexo II.

⁴⁹ Véase [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#), decisión 1/CP.21, anexo.

los datos abiertos formara parte de las tareas del Grupo de Trabajo sobre la Administración de los Datos.

61. En su decisión [51/124](#), la Comisión de Estadística alentó al Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos a que siguiera desarrollando orientaciones en relación con los datos abiertos en tres ámbitos, a saber: el principio de que los datos sean abiertos por defecto, la interoperabilidad y los datos abiertos locales. El presente informe y el documento de antecedentes que lo acompaña, junto con los informes y documentos de antecedentes publicados desde 2019, ofrecen una gama completa de orientaciones disponibles para que las oficinas nacionales de estadística desarrollen una cultura de datos abiertos y procedimientos conexos. La elaboración de esas directrices, que pueden servir de modelo para otros grupos de trabajo, incluido el Grupo de Trabajo sobre la Administración de los Datos, cumple el mandato dado por la Comisión al Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos. Por lo tanto, se recomienda que, tras la finalización y aprobación de esos materiales, concluya la labor del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos y que los recursos proporcionados sean utilizados por otros grupos e integrados en su propia labor.

V. Medidas que deberá adoptar la Comisión de Estadística

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

- a) Tome nota del presente informe;**
- b) Examine y apruebe las orientaciones propuestas sobre la forma de aplicar un modelo de datos abiertos por defecto para difundir estadísticas;**
- c) Tome nota de la revisión de las mejores prácticas en materia de concesión de licencias relativas a los datos y su armonización con la legislación nacional;**
- d) Exprese sus opiniones sobre el modelo de madurez de datos integrados y las orientaciones que lo acompañan;**
- e) Tome nota del examen de los casos de uso de las estadísticas locales en forma de datos abiertos;**
- f) Exprese su opinión sobre la propuesta de incorporar las cuestiones relativas a los datos abiertos en los debates del Grupo de Trabajo sobre la Administración de los Datos;**
- g) Revise y apruebe la propuesta del Grupo de Trabajo sobre Datos Abiertos de concluir su labor.**