



**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO  
NACIONAL DE ESTADÍSTICA  
-DANE-**

**SISTEMA DE ÉTICA  
ESTADÍSTICA DEL  
DANE - SETE -**

**DOCUMENTO MAESTRO**



**El futuro  
es de todos**

**Gobierno  
de Colombia**

# DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE

**Juan Daniel Oviedo Arango**  
Director

**Ricardo Valencia Ramírez**  
Subdirector

**María Fernanda De La Ossa Archila**  
Secretaria General

---

**Julieth Alejandra Solano Villa**  
Dirección de Regulación, Planeación,  
Estandarización y Normalización

**Horacio Coral Díaz**  
Dirección de Metodología y Producción  
Estadística

**Ángela Patricia Vega Landaeta**  
Dirección de Censos y Demografía

**Sandra Liliana Moreno Mayorga**  
Dirección de Geoestadística

**Jovana Elizabeth Palacios Matallana**  
Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales

**Mauricio Ortiz González**  
Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura  
Estadística

© **DANE, 2020**

Prohibida la reproducción total o parcial  
sin permiso o autorización del  
Departamento Administrativo Nacional de  
Estadística, Colombia

Diseño y diagramación

**GIT Comunicación visual y Diseño**

## **Grupo de trabajo**

Wilson Herrera Romero

Profesor Asociado, miembro del Grupo de ética  
aplicada, trabajo y cambio social y del Centro  
de formación en ética y ciudadanía Phronimos  
de la Universidad del Rosario

David Hernández Zambrano

Investigador, miembro del Grupo de ética  
aplicada, trabajo y cambio social y del  
Centro de formación en ética y ciudadanía  
Phronimos de la Universidad del Rosario

Ruth Baquero Quevedo

Andrés Guzmán Botero

Elizabeth Moreno Barbosa

## **Editores**

Milena Fernanda Ruiz

Luis Eduardo Gómez

# TABLA DE CONTENIDO

---

## 1.

### ANTECEDENTES Y ESTADO DEL ARTE

1.1. Justificación	8
1.2. Referentes internacionales	9
1.3. Referentes nacionales	14

---

## 2.

### MARCO ÉTICO

2.1. Ejes y principios	18
Eje 1. Dignidad, confidencialidad y enfoque diferencial	19
Eje 2. Imparcialidad, transparencia y publicidad	24
Eje 3. Legitimidad y generación de valor público	28
Eje 4. Uso seguro de tecnologías actuales y futuras	31
2.2. Riesgos éticos	34
Riesgo 1. Irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos	37
Riesgo 2. Invisibilización o exclusión estadística	39
Riesgo 3. Estigmatización y etiquetado	41
Riesgo 4. No pertinencia de la información estadística	43

Riesgo 5. Mala comunicación	44
Riesgo 6. Sesgo y manipulación	46
Riesgo 7. Falta de veracidad y opacidad	47
Riesgo 8. Uso inseguro de las tecnologías actuales y futuras	49
Riesgo 9. Abusos y perjuicios de los datos colaborativos	51
<b>23. Referencias</b>	<b>52</b>

---

# 3.

## NATURALEZA, ALCANCE Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE ÉTICA ESTADÍSTICA

3.1. Consideraciones preliminares: los sistemas de gestión ética como espacios de la democracia deliberativa	55
3.2. Misión y funciones del Sistema de Ética Estadística (SETE)	59
3.3. Ubicación funcional y estructura del Sistema de Ética Estadística (SETE)	65
3.4. Conformación de los órganos del SETE	67
3.5. Manera de funcionamiento	72
3.6. Referencias	77

---

# 4.

## ANEXOS

Anexo No. 1. Resultados de las encuestas	79
Anexo No. 2. Relatoría de la reunión entre el United Kingdom Data Ethics Team y el grupo SETE del DANE	91

# INTRODUCCIÓN

La razón de ser del DANE es contar con información para todos, lo que señala una apuesta que tiene una clara pretensión ética. En el marco de una democracia deliberativa, definida por la Constitución del 1991, es un derecho y un deber de los ciudadanos estar bien informados en torno a los asuntos que les conciernen a todos. Es claro que, en una sociedad pluralista e incluyente, que es uno de los ideales a los que apunta el Estado Social de Derecho, uno de los principios morales mínimos compartidos es que en relación con las decisiones que nos afectan a todos, los ciudadanos tengan el derecho de participar activamente y que sus opiniones e intereses sean tenidos en cuenta. Este derecho a la participación tiene su valor moral en la medida en que es una parte inherente al principio de la dignidad humana. Iría en contra de la dignidad de una persona que su voz no se tuviera en cuenta cuando se deciden asuntos que afectan sus intereses y derechos.

Bajo esta perspectiva, la producción de estadísticas estratégicas (que es la misión central del DANE) debe hacerse de una manera tal que, en el cumplimiento de ella, se respeten principios éticos como la autonomía y libertad de los ciudadanos, la equidad y la solidaridad, la transparencia, la confianza, la defensa del bien común y la seguridad en el uso de los datos. Para cumplir

con este propósito, es necesario que la entidad cuente con un marco ético que aclare la naturaleza y alcance de estos principios y con un órgano que garantice de manera coherente y efectiva dicha aplicación.

El propósito central de este documento técnico es establecer el marco ético y la estructura y funcionalidades del Sistema de Ética Estadística (SETE). Los beneficios que tendría la creación y puesta en funcionamiento de este Sistema son los siguientes:

1. Contribuir al mejoramiento de la calidad en la producción de la información estadística contemplando una dimensión ética en la producción estadística.
2. Atender las demandas morales de la sociedad<sup>1</sup>.
3. Fortalecer la credibilidad y la legitimidad de la institución ante los ciudadanos.
4. Proveer instrumentos y herramientas que le permiten diagnosticar y enfrentar los riesgos éticos que se puedan dar en la producción de información estadística.

El documento está conformado por tres partes

<sup>1</sup> Por 'demandas morales' se hace referencia a las exigencias u obligaciones de tipo moral que los ciudadanos hacen a las organizaciones públicas y privadas. Por ejemplo, los ciudadanos exigen que las entidades sean transparentes.

En la primera, se hace un estado del arte sobre las iniciativas que se han dado, tanto a nivel internacional como nacional, en relación con los estándares éticos que se deben tener en cuenta en la producción estadística. En este apartado del documento también se referencian las normativas más importantes que regulan la producción de las estadísticas nacionales y los comités de ética de investigación en Colombia. En la segunda parte, se presenta el marco ético que, a su vez, se divide en dos secciones: una explicación de los principios éticos que deben ser tenidos en cuenta por el DANE en la producción estadística y se analizan los riesgos éticos más relevantes que se pueden presentar en las operaciones estadísticas. En la tercera y última parte del documento, se hace una presentación de la misión, funciones, estructura y funcionamiento del SETE.

# PRIMERA PARTE

## Antecedentes y estado del arte

---

- 1.1. Justificación
- 1.2. Referentes internacionales
- 1.3. Referentes nacionales

1.

El DANE, en el desarrollo de su función misional, planea, implementa y evalúa procesos rigurosos de producción estadística y comunica a nivel nacional, resultados que contribuyen entre otras cosas, a la consolidación de un Estado Social de Derecho. Esto implica, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia, un funcionamiento basado en el respeto por la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general<sup>2</sup>. En este orden de ideas, el cumplimiento de la misión institucional del DANE no puede afectar ni poner en riesgo la integridad o dignidad de la población.

Esto lleva a que el DANE, como entidad pública, de cumplimiento a los mandatos legales y constitucionales que previene la afectación a los ciudadanos, a los grupos de interés y a los mismos funcionarios del Estado. Esta connotación abarca para la entidad, la expectativa social de que se cumplen algunos requisitos que buscan preservar y respetar la dignidad de las personas.

En esta parte se presenta la justificación general que da lugar a la propuesta de establecer un Sistema de Ética Estadística, así como los referentes internacionales y normativos que fundamentan esta relevancia, y que contribuyen de forma directa a la formulación del marco ético propuesto.

## 1.1. Justificación

Al igual que otros campos del sector público en los que existe una relación con los ciudadanos como la salud, la educación, la vivienda o la

seguridad; la producción estadística no puede considerarse como un sector ajeno a las afectaciones que pueden tener sus acciones u omisiones sobre los derechos de las personas. En particular, no deben dejarse por fuera los principios o riesgos éticos que pueden traer consigo las actividades relacionadas con las diferentes fases del proceso de producción estadístico (identificación de necesidades, diseño, construcción, recolección, procesamiento, análisis, difusión y evaluación), como responsabilidad del Estado, sobre todo por la interacción directa que puede tener con la sociedad en algunos de estos momentos, y con el impacto que tiene la información estadística sobre la toma de decisiones.

En este orden de ideas, el DANE considera necesario la construcción de un Sistema de Ética Estadística (SETE), compuesto por principios, procedimientos e instancias, que estudian las consideraciones éticas que pueden existir en las fases de la producción estadística, y que permiten tomar medidas preventivas o correctivas.

El desarrollo de operaciones estadísticas no está exento de situaciones que pueden traer consigo cuestionamientos sobre la garantía del respeto a la dignidad e integridad de las personas en la recolección, análisis y divulgación de información estadística. Es por esto, que además de velar por la protección de los datos y la reserva estadística, es preciso blindar la producción de información estadística, con la adopción y apropiación de consideraciones éticas que complementen entre otros, los Principios Fundamentales de las Estadísticas, el Código Nacional de Buenas

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 1

Prácticas Estadísticas, los Lineamientos Estratégicos Institucionales, y el cumplimiento de las responsabilidades constitucionales que la Ley le ha atribuido al DANE.

Si bien existen lineamientos normativos en cuanto a las actuaciones de los servidores públicos, es preciso ampliar este espectro del “buen actuar” hacia la misionalidad del DANE, como productor de información estadística estratégica; considerando, además, que los cambios socioculturales y avances en las tecnologías de la información y la comunicación que se vienen presentando desde hace varias décadas, y su crecimiento acelerado en los últimos años, ofrecen la posibilidad de producir y explotar el uso de la información de una manera sin precedentes en la historia de la humanidad. Sin embargo, esta misma situación crea un conflicto ético. Por un lado, se tiene la posibilidad de disponer de un gran volumen de información que permitiría tomar más y mejores decisiones basadas en evidencia; y por otro, existen temores sobre las consecuencias de la producción y uso indiscriminado de esa gran cantidad de información, identificando ciertos riesgos y amenazas sobre la dignidad y el respeto de las personas.

Bajo este hilo conductor, la institucionalidad estadística tiene la misión de generar y sostener la confianza sobre la manera en que se captura, produce y usa la información. De ahí la importancia de que los Institutos Nacionales de Estadística (INE's) puedan guiar las decisiones frente a los conflictos éticos que se generan alrededor de la producción y uso de información estadística. Es así, como un sistema de ética de la producción estadística se convierte en una estructura que puede ayudar a prevenir y minimizar los impactos o efectos negativos que

las fases de las operaciones o investigaciones estadísticas puedan tener sobre los diferentes grupos poblacionales.

Esto se ve reflejado, a partir de la formulación, validación, comunicación y pedagogía sobre los principios éticos que pueden guiar la producción estadística, la formulación y aplicación de procedimientos que permitan diagnosticar y mitigar riesgos éticos, y la puesta en funcionamiento de órganos participativos, independientes y legítimos que puedan dar una visión experta (interna y externa) sobre diversos asuntos de la producción estadística.

## 1.2. Referentes internacionales

Los referentes de ética aplicada a los datos y las estadísticas oficiales han sido abordados cada vez más en el escenario internacional y pueden ubicarse en dos niveles: i) las declaraciones, acuerdos y códigos internacionales que reflejan la importancia de la integridad en el quehacer de los productores de estadísticas; y, ii) las experiencias de algunos casos internacionales particulares que establecen espacios para darle voz a las consideraciones éticas en la producción estadística. A continuación, se expone cada uno de estos aspectos:

### Principios y códigos en las estadísticas oficiales

En este nivel, se identifican diferentes ejercicios que proponen principios o guías que abordan diferentes comportamientos y estrategias para generar y mantener grados elevados de confianza

y de integridad al interior de las oficinas de estadística. Entre estos se destacan: i) Principios Fundamentales de las Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ii) la Declaración sobre ética profesional del Instituto Internacional de Estadística (ISI); y, iii) los Lineamientos Éticos para la Práctica Estadística de la Sociedad Americana de Estadística (American Statistical Association -ASA). En el siguiente cuadro se resumen los principios o aspectos centrales que consideran estos instrumentos, acuerdos y códigos internacionales que reflejan la importancia de la integridad en el quehacer de los productores de estadísticas; y, ii) las experiencias de algunos casos internacionales particulares que establecen espacios para darle voz a las consideraciones éticas en la producción estadística. A continuación, se expone cada uno de estos aspectos:

**Tabla 1.** Resumen de declaraciones internacionales relacionadas con la integridad en la estadística

Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales (ONU)	Declaración sobre ética profesional (ISI): Principios Éticos	Lineamientos Éticos para la Práctica Estadística (ASA)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relevancia, imparcialidad y acceso equitativo</li> <li>- Patrones profesionales, principios científicos y ética</li> <li>- Responsabilidad y transparencia</li> <li>- Prevención del mal uso</li> <li>- Confidencialidad, legislación, coordinación nacional y cooperación internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comprometerse con la objetividad</li> <li>- Aclarar las obligaciones y roles</li> <li>- Evaluar imparcialmente las alternativas</li> <li>- Conflicto de intereses</li> <li>- Evitar resultados predeterminados</li> <li>- Proteger la información</li> <li>- Exhibir competencia profesional</li> <li>- Mantener la confianza</li> <li>- Exponer y evaluar los métodos</li> <li>- Comunicar los principios éticos</li> <li>- Tener responsabilidad por la integridad</li> <li>- Proteger los intereses de los sujetos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integridad profesional y rendición de cuentas</li> <li>- Integridad de los datos y los métodos</li> <li>- Responsabilidad con la ciencia, el público o los clientes</li> <li>- Responsabilidad con los sujetos de estudio</li> <li>- Responsabilidad con los investigadores</li> <li>- Responsabilidad con otros estadísticos</li> <li>- Responsabilidad con la conducta</li> </ul>

Fuente. Elaboración propia con base en la ONU (1994); ISI (2010); ASA (2018)

Estas declaraciones o ejercicios colectivos alrededor de los valores y principios normativos que se deben tener en cuenta en la práctica estadística incluyen consideraciones tanto del accionar de los actores involucrados con la producción estadística (en la selección y justificación del método y en la elaboración análisis) como de la integridad en la divulgación y respeto a las personas que son objeto de las mediciones estadísticas. Otros referentes de principios éticos alrededor de la generación y el uso de datos incluyen declaraciones de organizaciones de la sociedad civil como Dataethcis, el Open Data Institute, la Royal Statistical Society, o la alianza GovLab, así como manifiestos de organizaciones privadas como Accenture (que maneja un manual de Principios de la Ética de los Datos).

### Experiencias internacionales

Este segundo nivel de análisis aborda experiencias internacionales alrededor de la aplicación de un enfoque ético en diversos aspectos de la operación de los Institutos Nacionales de Estadística (INE's) y otras organizaciones relacionadas con la producción de información estadística. Sin embargo, es necesario aclarar que la intención por aplicar la ética a la investigación estadística es precedida por el fenómeno de la consolidación de la reserva estadística como principio fundamental en los sistemas estadísticos (por ejemplo, en Colombia la Ley 79 de 1993).

La reserva estadística, que busca garantizar la protección de la confidencialidad de las fuentes de estadísticas oficiales para prevenir su identificación y el uso de la información (más allá de propósitos estadísticos), ha sido el aspecto ético más relevante en la mayoría de los INE's. Por tanto, es natural encontrar espacios en los que se discuten y proponen instrumentos para garantizar dicha

obligación (como ocurre en el caso de México o Canadá). Asimismo, se encuentran otros esfuerzos relacionados con la ética aplicados a nuevas tecnologías (como la formulación de los Principios Éticos de la Inteligencia Artificial en Australia).

En otros países e institutos internacionales, en cambio, pueden encontrarse esfuerzos más recientes de ampliar el alcance de las discusiones sobre la integridad de las actividades en la producción estadística, materializado en la creación de comités de ética que pueden abordar, además de la reserva estadística, otras consideraciones que pueden traer consigo el ejercicio de los INE's. A continuación, se hace una breve descripción de estos casos:

- **Reino Unido**

En 2014 se conformó un cuerpo asesor en ética en la estadística (National Statistician's Data Ethics Advisory Committee - NSDEC por sus siglas en inglés) como cuerpo independiente para dar asesoría al director del Sistema Nacional de Estadística sobre diferentes temas. En particular, este comité contempla dentro de sus funciones diferentes aspectos como la revisión de propuestas de acceso, transferencia y uso de datos y el desarrollo de marcos éticos. Sin embargo, su principal actuación se basa en proveer asesoría a proyectos que se le presenten para considerar y evaluar la ausencia o minimización de riesgos éticos. Para esto, ha definido una serie de principios éticos que buscan que se integren y se respeten en la producción de estadísticas en el país y contra los cuales se comparan las propuestas. Estos principios se resumen a continuación (NSDEC 2019):

- El uso de la información tiene beneficios claros para los usuarios y contribuye al bien público.
- La identidad de los participantes es protegida, mantenida confidencialmente y se respeta el consentimiento informado.
- Los riesgos y limitaciones de nuevas tecnologías son considerados y se asegura integridad en su uso.
- Los datos y los métodos empleados son consistentes con los requisitos legales como la protección de información, los derechos humanos, etc.
- Las opiniones del público son consideradas a la luz de los datos empleados y los beneficios de la investigación.
- El acceso y uso de los datos es transparente y se comunica de manera clara.

El procedimiento definido por el Comité Asesor de Reino Unido se basa en tres niveles. En primer lugar, se dispone de un instrumento de autoevaluación para que los investigadores diagnostiquen de forma propia las consideraciones y los riesgos éticos de sus propósitos de investigación. Asimismo, se cuenta con mecanismos de precedentes, por los cuales, las propuestas pueden basarse en decisiones previas del comité a fin de buscar aprobación o avales éticos. Finalmente, los proyectos pueden aplicar a una revisión directa por parte del comité, diligenciando formatos de aplicación en los que se les pide exponer el proyecto (un resumen, sus connotaciones legales, el lugar y la población sujeto de estudio, la metodología propuesta y el tipo de datos usados), contrastar su propuesta con los principios éticos definidos por el comité, y mencionar los usos futuros de la investigación y los colaboradores o patrocinadores.

A partir de estos procedimientos, en particular la revisión directa del comité, se han podido analizar y revisar proyectos de diferentes temas como: instrumentos de medición de abuso infantil, cambios en metodologías de encuestas de crimen o salud (ampliación de muestra u otros elementos) o la posibilidad de unificar registros de suicidios con registros educativos. Una revisión de las memorias de las sesiones del comité (que se hacen cuatro veces al año) permite ver que este opera de manera ordenada, revisando detalladamente los formularios de aplicación y realizando preguntas sobre asuntos específicos en los que se considere necesario enfocarse. El resultado del comité (para cada proyecto que se presenta) resulta en un concepto dirigido al director del Sistema de Estadística sobre cuatro posibilidades: i) aprobar la investigación, ii) aprobar la investigación sujeto a revisiones menores (que son validadas por la Secretaría del comité),

iii) recomendar una revisión mayor a la investigación, implicando un rediseño en diferentes aspectos y una nueva presentación al comité; o

iv) rechazar la investigación recomendando que esta se deba detener.

#### • **Nueva Zelanda**

Otro caso que puede identificarse dentro del nivel de las experiencias internacionales formales es el de Nueva Zelanda, país que en julio de 2019 estableció los términos de referencia para la creación de esta instancia al interior de su sistema estadístico. Si bien, a la fecha el comité no ha sesionado, el documento que evidencia su justificación, funciones y procedimientos permite concluir que

el tema del uso de métodos emergentes es un aspecto central que se quiere blindar, garantizando la minimización de riesgos y daños potenciales.

Una posibilidad de analizar el alcance y las diferencias entre los diversos referentes internacionales consultados reside en identificar sus aprendizajes frente a lo que pueden aportar como referentes al caso del SETE del DANE, así como se expone en la siguiente tabla:

**Tabla 2.** Identificación de buenas prácticas en referentes éticos internacionales.

Referente	Aprendizaje
Comité Asesor de Ética de los Datos (de la Statistics Authority) – Reino Unido	El Comité Asesor de Ética de los Datos presenta un protocolo de acciones definidas que permiten la revisión de casos específicos a través de diferentes instancias. Este protocolo incluye un instrumento de autodiagnóstico, así como diferentes formas de revisar los casos por parte del Comité Asesor.
Grupo Asesor de Ética de los Datos (del Data Steward) - Nueva Zelanda	El Grupo Asesor presenta la revisión de los casos de forma transparente, y en este se invitan a diferentes expertos y miembros de los grupos y organizaciones involucradas.
Open Data Institute	Se propone un marco ético que permite identificar acciones y situaciones de riesgo específico frente al uso de los datos. Este marco, o canvas, también permite dar lineamientos para analizar la administración y el uso de datos por parte de diferentes actores.

**Fuente.** Elaboración propia

Resaltan también los aprendizajes de las otras iniciativas internacionales analizadas, que incluyen principalmente la consideración de diferentes principios éticos para entender la relación de los actores públicos y privados con los datos.

## 1.3. Referentes nacionales

Existen diferentes elementos dentro del contexto nacional que pueden nutrir una propuesta sobre los espacios, mecanismos y principios que permitan cumplir con una producción estadística que sea consciente y minimice los riesgos éticos. Esto incluye la revisión de esfuerzos previos relacionados con la indagación ética de las investigaciones cualitativas o cuantitativas realizadas con seres humanos (representado por los comités de ética de investigación), así como las disposiciones legales y normativas que pueden sustentar el desarrollo de un ejercicio de consideración ética de la producción estadística. El análisis de cada uno de estos dos elementos permite recoger prioridades y lógicas que respaldan y complementan los lineamientos que se proponen para la creación del Sistema de Ética de la Producción Estadística del DANE.

### Comités de ética de investigación

Un primer elemento que permite dimensionar la importancia de las pautas y principios éticos, como aspecto complementario a lo técnico, es el marco de la ética en la investigación científica. En la actualidad, marco hace parte de universidades y centros de investigación públicos y privados con el objetivo de garantizar que en el desarrollo de las investigaciones científicas se cumplan ciertos estándares éticos, de tal manera, que se garanticen los intereses morales legítimos de quienes participan en la investigación, incluyendo no solo a seres humanos, sino a la naturaleza en general, como de quienes son sujetos de investigación.

En Colombia, esta dinámica se ha visto reflejada en la emisión por parte del Ministerio de Salud de la resolución 8430 de 1993 que aborda los temas referentes a la investigación clínica (e incluyendo de forma general ‘la investigación en seres humanos’). En esta resolución, se resalta un aspecto crucial de la ética de la investigación cuando señala que en “toda investigación en la que el ser humano sea sujeto de estudio, deberá prevalecer el criterio del respeto a su dignidad y la protección de sus derechos y su bienestar”. Adicionalmente, la resolución vuelve mandatorio la creación de comités de ética en todas las organizaciones que desarrollarán investigación con seres humanos para la vigilancia y garantía de dicho principio.

Si bien, los efectos preliminares de esta resolución propiciaron la creación de comités de ética en los Centros de Investigación en Salud y las facultades de medicina de las diferentes universidades, en las dos primeras décadas de este siglo se ha generalizado la creación o adaptación de este tipo de órganos en entidades de otros sectores diferentes a los de ciencias de la salud. Sin embargo, en estas también se debe garantizar el cumplimiento de estándares éticos en los procesos de investigación para no vulnerar los derechos de los sujetos de investigación (en particular en las ciencias sociales).

Teniendo en cuenta este marco, se llevó a cabo una revisión de los comités de ética de investigación de tres universidades colombianas para entender su alcance, estructura y componentes clave que permitieran identificar elementos para la conformación del Sistema de Ética Estadística (SETE). Dichas instituciones fueron: Universidad de los Andes, la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad del Rosario.

En este proceso se identificaron los elementos más relevantes para los propósitos del presente documento, los cuales se relacionan a tres aspectos específicos: i) la ubicación y estructura de los comités, ii) la conformación y selección de sus miembros y iii) los protocolos que han establecido para la discusión de los proyectos de investigación. En términos generales, estos comités tienen un carácter interdisciplinario y la manera en como funcionan busca garantizar la independencia de sus deliberaciones y decisiones.

### Referentes normativos

La Constitución Política de Colombia establece varios artículos que dan cuenta de la importancia de los derechos fundamentales en la acción del Estado. En primer lugar, se resalta el valor de reconocer la diversidad étnica y cultural (Artículo 7), cumplir el principio de no discriminación (Artículo 13) y garantizar, como menciona el Artículo 15, que “todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos, se respetará la libertad y las demás garantías consagradas en la Constitución”.

Adicionalmente, la normativa estadística en Colombia se ha centrado en la reserva estadística. Es así como en la Ley 79 de 1993, en su artículo quinto, se establece que, “los datos suministrados al DANE, en el desarrollo de los censos y encuestas, no

podrán darse a conocer al público ni a las entidades u organismos oficiales, ni a las autoridades públicas, sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquier otro diferente del propiamente estadístico”<sup>3</sup>.

No obstante, en el Artículo 155 de la Ley 1955 de 2019, en la que se asigna al DANE como ente rector y coordinador del Sistema Estadístico Nacional (SEN), establece que la entidad estará encargada de determinar “las condiciones y características que deberán cumplir las estadísticas oficiales en Colombia”. Este artículo es el que permite legalmente incluir los temas éticos en el quehacer de la producción estadística. En la esfera ética, la normativa se ha centrado hacia la adopción de principios, valores y buenas prácticas en el ejercicio de la actividad profesional.

Por su parte, el Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002) establece que, en garantía de la función pública, el sujeto disciplinable, para salvaguardar principios como la moralidad pública, la transparencia y la objetividad, debe cumplir los deberes, respetar las prohibiciones y estar sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes. De otra parte, el Código de Integridad (expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública) señala

<sup>3</sup> Ley 79 de 1993. Congreso de la República de Colombia. Diario oficial No. 41.083., de 20 de octubre de 1993

dentro de los valores del servidor público, el respeto para reconocer, apreciar y tratar de forma digna a todas las personas.

El DANE, mediante la Resolución 1717 de 2015, expidió en el 2015 el Código de Ética y Buen Gobierno, bajo el cual se promueven normas y principios de buen comportamiento para los servidores públicos, en el cual, además de compilar los valores y principios éticos, se propuso la creación de un Comité de Ética y Buen Gobierno, en el que la Secretaría Técnica estaría a cargo de Oficina Asesora de Planeación. No obstante, este comité nunca sesionó.

Por último, con el Plan Estratégico Institucional 2019-2022, el DANE estableció los principios y valores que guían el comportamiento de

sus colaboradores; así como las cualidades y atributos que caracterizan a la entidad. Cabe señalar que en la actualidad este comité no está en funcionamiento y, además de esto, el Código de Ética mencionado fue reformulado a principios del año 2020, pero no se incluyó una mención explícita frente a la labor de la producción estadística.

Después de esta revisión de referentes internacionales y nacionales, en las siguientes dos partes del documento, se expondrán, por un lado, los principios normativos que configuran el marco ético que servirá como referente en las distintas fases de las operaciones estadísticas, y por otro, los alcances, estructura y manera de funcionamiento de los órganos que conforman Sistema de Ética Estadística (SETE).

# SEGUNDA PARTE

## Marco Ético

### 2.1. Ejes y principios

Eje 1. Dignidad, confidencialidad y enfoque diferencial

Eje 2. Imparcialidad, transparencia y publicidad

Eje 3. Legitimidad y generación de valor público

Eje 4. Uso seguro de tecnologías actuales y futuras

### 2.2. Riesgos éticos

Riesgo 1. Irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos

Riesgo 2. Invisibilización o exclusión estadística

Riesgo 3. Estigmatización y etiquetado

Riesgo 4. No pertinencia de la información estadística

Riesgo 5. Mala comunicación

Riesgo 6. Sesgo y manipulación

Riesgo 7. Falta de veracidad y opacidad

### 2.3. Referencias



## 2.1. Ejes y principios

En esta sección se presentan los principios éticos que configuran el marco de referencia para el Sistema de Ética Estadística del DANE. Para la selección de estos principios se hizo, en primer lugar, una revisión de varios referentes éticos nacionales e internacionales sobre el manejo de datos y de información estadística. Dichos referentes estaban categorizados en: Institutos Nacionales de Estadística<sup>4</sup>, Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>5</sup> o privadas<sup>6</sup>. Además de dichos referentes, se tuvieron en cuenta los principios normativos que aparecen en la Constitución Política, varias leyes que se refieren al manejo de las estadísticas oficiales<sup>7</sup>, y varios documentos del DANE<sup>8</sup> y Comités de Ética Universitarios<sup>9</sup>.

Con base en los referentes nacionales e internacionales se realizó una comparación de los principios y valores. Como resultado de esta comparación, se generó un listado de veinte principios que se agruparon en cuatro ejes empleando la teoría del equilibrio reflexivo de John Rawls, la cual sirve para articular una serie de creencias morales dentro de un marco

conceptual coherente. Los ejes establecidos con este ejercicio permitieron una mejor acotación y articulación de estos principios.

Finalmente, los principios fueron sometidos a discusión, en tres talleres (en los que también se discutieron los riesgos que se presentan en este marco ético) con funcionarios de diferentes dependencias del DANE, con el fin de validar la relevancia de la lista para la producción estadística y afinar la descripción de los principios. Esta actividad también permitió depurar la lista de principios. En total se identificaron quince, agrupados en cuatro ejes:

**Tabla 3.** Ejes y principios de ética estadística

### Eje I. Dignidad, confidencialidad y enfoque diferencial

1. Respeto a la dignidad humana
2. Control de los individuos sobre sus datos personales
3. Respeto del derecho a la intimidad personal y familiar
4. Protección de los derechos fundamentales de todas las personas naturales y jurídicas
5. Garantía de un enfoque diferencial en las estadísticas

<sup>4</sup> Los Institutos Nacionales de Estadística consultados fueron los de Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos.

<sup>5</sup> Las organizaciones consultadas fueron: American Statistical Association, International Statistical Institute, las Naciones Unidas, Dataethics, Open Data Institute y Royal Statistical Society.

<sup>6</sup> Las organizaciones privadas consultadas fueron Accentue y Deloitte.

<sup>7</sup> Las leyes consultadas fueron la ley 79 de 1993 (Reserva Estadística) de confidencialidad y no identificación, la ley 1581 de 2012 de Habeas Data y la ley 1955 de 2019 que trata sobre el Sistema de Estadística Nacional (SEN).

<sup>8</sup> El Decreto 2404 de 2019 que establece los Principios Rectores del SEN y Plan Estratégico Institucional.

<sup>9</sup> Se consultaron las guías de los comités de ética de tres universidades: U. Andes, U. Externado y U. Rosario.

## Eje 2. Imparcialidad, transparencia y publicidad

1. Garantía de integridad en el tratamiento de los datos y publicación de resultados
2. Transparencia y rendición de cuentas como elementos garantes del acceso a la información pública y el control social
3. Participación de los actores involucrados
4. Imparcialidad en la producción estadística
5. Oportunidad y acceso equitativo a la información

## Eje 3. Legitimidad y generación de valor público

1. Generación y promoción de la confianza en las estadísticas
2. Contribución de los datos al bien público
3. Ajuste de la producción estadística a los marcos legales

## Eje 4. Uso seguro de las tecnologías actuales y futuras

1. Promoción de la supervisión humana, considerando los límites y riesgos del uso de nuevas tecnologías de información
2. Ponderación de las implicaciones y riesgos de los datos colaborativos (SEN)

Fuente. Elaboración propia

## Eje 1. Dignidad, confidencialidad y enfoque diferencial

De acuerdo con la Constitución Política de 1991, artículo primero<sup>10</sup>, la dignidad debe entenderse como un valor incondicionado y una característica inherente a los seres humanos<sup>11</sup>, que funge como sustento de la Declaración de los Derechos Humanos y de la Carta Política colombiana. De tal modo, las actividades de una institución pública como el DANE deben estar siempre guiadas por el cuidado y respeto de dicha dignidad. Al ser fundamento filosófico de los derechos humanos y la Constitución colombiana, el concepto de 'dignidad' apunta a que el valor y los derechos de las personas, siendo inherentes a estas, no se derivan de autoridad política o norma jurídica

<sup>10</sup> "Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad".

<sup>11</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (1948), artículo 1: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros"

alguna y, por ende, su cuidado y su protección exceden el cumplimiento literal de la ley, y requieren de una preocupación profunda respecto de las capacidades y necesidades humanas. En consecuencia, el **respeto a la dignidad humana**<sup>12</sup> se plantea como un principio fundamental de las actividades del DANE.

La postulación del concepto ‘dignidad humana’ se basa en el valor otorgado a la habilidad que tienen todas las personas, de formar y perseguir concepciones propias de una vida valiosa. En otras palabras, la dignidad humana surge de la capacidad de decidir y actuar libremente, así como de controlar las propias acciones y, por medio de estas, ejercer influencia en los eventos que suceden alrededor. Por ende, se reconoce, además, que la autonomía e individualidad de cada persona es fundamental para el reconocimiento de su dignidad y, en consecuencia, también lo es para el Estado colombiano dada su condición de Estado Social de Derecho.

De esta manera, para que el funcionamiento del DANE sea armónico con el respeto y la protección de la dignidad humana, es imperativo que se garantice, de acuerdo con su funcionamiento, el reconocimiento y protección de la autonomía de las personas con las que se

vincula. En particular, teniendo en cuenta que la producción estadística del Estado involucra la recolección de datos de las personas en el territorio nacional. El respeto por la autonomía hace necesaria la postulación del segundo principio de este eje: el **control de los individuos sobre sus datos personales**.

Consecuentemente, en línea con el valor de la autonomía individual, y en coincidencia con reflexiones internacionales en torno a la ética en estadística como la realizada por Dataethics<sup>13</sup>, el DANE debe velar por el aseguramiento del derecho de las personas a tener control, dentro del marco de sus deberes ciudadanos<sup>14</sup>, sobre sus datos. En concordancia con la Ley 1266 de 2008 (Ley de Habeas Data), esto implica que se vele por el derecho de los ciudadanos a “conocer, actualizar, rectificar y eliminar la información que han suministrado a terceros y se ha incorporado a bases de datos y archivos públicos o privados”<sup>15</sup>.

De la misma manera, en que el control de los individuos sobre el uso de sus datos se rige al marco general de la dignidad y los derechos humanos, la autonomía de los individuos respecto de sus opciones de vida y pensamiento, su libertad frente a las formas de control y supervisión que no sean coherentes con su dignidad

<sup>12</sup> Este principio está en línea con el marco general de los derechos humanos y, en el ámbito nacional, con los principios profesados por los comités de ética de la investigación de la Universidad del Rosario y la Universidad Externado de Colombia en los que la recolección de datos y las actividades, en general, de los proyectos, deben velar por la protección y respeto por la dignidad humana

<sup>13</sup> Pernille Tranberg et al., DATAETHICS – Principles and Guidelines for Companies, Authorities & Organisations (Sprintype.com, 2018), 9, <https://dataethics.eu/wp-content/uploads/Dataethics-uk.pdf>.

<sup>14</sup> En particular, Ley 79 de 1993, artículos 5-6, donde se establece la obligación de portar los datos requeridos por el DANE en sus censos y encuestas.

<sup>15</sup> Superintendencia de Industria y Comercio, «Protección de datos personales: aspectos prácticos sobre el derecho de Habeas Data», 2016, 2, [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra\\_Entidad/Publicaciones/Aspectos\\_Derecho\\_de\\_Habeas\\_Data.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Aspectos_Derecho_de_Habeas_Data.pdf).

intrínseca y su capacidad de decisión, son objetos de atención para las instituciones de un Estado democrático.

A partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>16</sup>, se entiende que los principios asociados al derecho a la intimidad personal y familiar, la honra y el buen nombre (Constitución 1991, Art. 15), junto con otros derechos como el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia, están concebidos para permitir el fortalecimiento y el desarrollo de la libertad y la autonomía de todos los individuos amparados por la Constitución Política. Este es un presupuesto esencial de un Estado democrático. La Corte también establece que es necesario “garantizar a las personas una esfera de privacidad en su vida personal y familiar, al margen de las intervenciones arbitrarias que provengan del Estado o de terceros”, y que, “la protección frente a la divulgación no autorizada de los asuntos que conciernen a ese ámbito de privacidad forma parte de esta garantía”<sup>17</sup>.

La producción estadística del Estado colombiano, de acuerdo con los principios constitucionales, debe observar cuidadosamente el deber de respetar la privacidad e intimidad de los ciudadanos, reconociendo y promoviendo, entre otras cosas, la libertad y pluralismo de las formas de vida y pensamiento, además de la libertad de asociación. Así, para evitar la indebida vigilancia pública o privada de las personas, que puede tener incidencia en su seguridad y en el mantenimiento de

las dinámicas democráticas, se incluye en este eje el principio del **respeto del derecho a la intimidad personal y familiar**.

Como consecuencia de la observancia de los principios hasta ahora mencionados, es preciso señalar que el manejo y custodia de la información requiere de especial cuidado. El DANE es la entidad responsable de la detección y análisis de necesidades de información, diseño, construcción recolección/acopio, procesamiento, análisis, difusión y evaluación de las estadísticas oficiales en Colombia, así como la cabeza del Sector Administrativo de Información Estadística. En 1993, se expidió en Colombia la Ley 79<sup>18</sup>, el cual señala en su artículo 5 que la información recaudada por el DANE para la producción estadística es de carácter reservado (lo que se conoce como secreto o reserva estadística). Y es que, si bien, en la actualidad muchos países han adoptado prácticas y regulaciones que promueven el acceso a la información pública como un derecho fundamental (principios de transparencia y máxima publicidad), el principio de ‘confidencialidad’ resulta esencial dentro de la producción de estadísticas oficiales, tal y como lo establece el sexto principio fundamental de Naciones Unidas sobre las estadísticas oficiales: “Los datos individuales recogidos por las agencias estadísticas para la compilación estadística, ya sea que se refieran a las personas físicas o legales, deberán ser estrictamente confidenciales y utilizados exclusivamente para propósitos estadísticos”<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-640 de 201

<sup>17</sup> Sentencias de la Corte Constitucional T-634 de 2013 y T-787 de 2004, entre otras.

<sup>18</sup> “Por la cual se regula la realización de los Censos de Población y Vivienda en todo el territorio nacional”

<sup>19</sup> AG de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/68/261 del 3 de marzo de 2014, Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>

El principio de la confidencialidad también es ampliamente recomendado y adoptado por diferentes organismos que producen guías de buenas prácticas y documentos técnicos en relación con las estadísticas oficiales. Estos lineamientos garantizan la calidad estadística y la armonización de las metodologías de producción de estadísticas oficiales a nivel global<sup>20</sup>.

La confidencialidad y la reserva estadística, por tanto, son consideradas por el DANE como características sine qua non de la producción estadística oficial, no sólo como una obligación de carácter legal y constitucional para asegurar la protección y privacidad de los datos personales, sino como una necesidad técnica requerida y recomendada por varios organismos internacionales con el fin de superar riesgos asociados a la estigmatización y discriminación de ciertas poblaciones, afectando en algunos casos sus derechos fundamentales a la vida, la salud o la seguridad.

La prevención de la estigmatización y la discriminación, relacionada con la necesidad de confidencialidad y la protección de la intimidad, la autonomía y la dignidad humana, es una consideración ética que se enfatiza por su relación directa con la producción estadística. Sin embargo, para que esos propósitos sean coherentes (teniendo en cuenta que la garantía de la privacidad de las personas o la confidencialidad de sus datos puede incidir en el ejercicio de derechos), más allá de las precauciones puntuales, es menester que todas

las actividades relacionadas con la producción estadística se comprometan con la **protección de los derechos fundamentales de todas las personas naturales y jurídicas**.

Finalmente, en vinculación directa con el cuarto principio de este eje, y como condición de su posibilidad, se establece el principio de **garantía de un enfoque diferencial en las estadísticas**. La producción de estadísticas oficiales en Colombia, como en otros países del mundo, ha llegado a un punto en el que reconoce que los datos agregados o cantidades totales no son suficientes para reflejar las condiciones de vida de una población que no es homogénea; por ello, se necesita avanzar en su adaptación hacia mayores niveles de desagregación de los datos. En Colombia, particularmente, este reconocimiento ha partido también de un entramado institucional que, en el contexto del conflicto armado interno, reconoce la necesidad de prestar una atención particular a ciertos grupos de la población que fueron afectados de diversas maneras por dicho conflicto.

En este contexto, es precisamente la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), la que introdujo el concepto de Enfoque Diferencial como principio para el accionar del Estado en las políticas públicas de atención a la población víctima; debido a esto, se ha generado la necesidad de contar con información con mayores niveles de desagregación que aporten de manera significativa a la toma de decisiones públicas y privadas<sup>21</sup>

<sup>20</sup> OCDE(2014) "Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre Buenas Prácticas Estadísticas", Disponible en: <https://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/OECD-LEGAL-0417-spa.pdf>; CEA-CEPAL(2011) "Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe", Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16422/1/FILE\\_148023\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16422/1/FILE_148023_es.pdf); EUROSTAT(2017) "Código de Buenas Prácticas Estadísticas Europeas", Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394048/KS-02-18-142-ES-N.pdf/e792b761-6f09-42a9-a1e0-3a3356a0de1c>

Aunque la garantía del enfoque diferencial en las estadísticas generadas en Colombia se hace visible en relación con el conflicto armado, sus alcances son mucho más amplios, ya que, por ejemplo, contribuye con la protección del respeto y la debida consideración de todas las personas, por medio de la prevención de la invisibilización estadística. Asimismo, se deben tener en cuenta que las condiciones, el contexto, las necesidades e intereses de todas las personas contribuyen a la formación de un Estado justo que defiende la igualdad (artículo 13 de la Constitución Política) y, por ende, protege los derechos de los sujetos que, históricamente han sido discriminados, y se configuran en la jurisprudencia constitucional como sujetos de especial protección.

De esta manera, en relación con los otros principios de este eje, el enfoque diferencial debe contribuir con la protección de los derechos y la autonomía de todas las personas de forma tal que, la recolección, la custodia y el uso de la información sean sensibles a la diferencia y, a la vez, eviten la estigmatización o la formación de identidades negativas por parte de comunidades y minorías.

En este sentido, son cinco los principios que configuran este eje y que buscan garantizar que las actividades del DANE velen por el respeto de los seres humanos y los ciudadanos, a través de la protección activa de la dignidad humana, la confidencialidad y el enfoque diferencial

Figura 1. Eje 1. Dignidad humana, confidencialidad y enfoque diferencial



Fuente. Elaboración propia

<sup>21</sup> Karen García Rojas, «Abordar el problema de la desigualdad en Colombia a través de un enfoque interseccional de los datos», s.f., <http://www.data4sdgs.org/resources/abordar-el-problema-de-la-desigualdad-en-colombia-traves-de-un-enfoque-interseccional-de>

## Eje 2. Imparcialidad, transparencia y publicidad

Una democracia respetuosa de los derechos de los ciudadanos se caracteriza porque sus políticas y decisiones (que toman los distintos organismos que hacen parte del Estado en sus diferentes niveles) tratan a los ciudadanos con el mismo respeto y consideración (de manera imparcial). En el caso colombiano, este requerimiento se encuentra claramente expresado en la Constitución Política del año 1991.

Si se entiende la imparcialidad como “la forma objetiva e independiente en la cual se generan las estadísticas oficiales. Esta debe estar libre de cualquier tipo de presión política o interés particular, especialmente al momento de elegir las técnicas estadísticas, definiciones o metodologías más apropiadas para alcanzar los objetivos propuestos, y sin dejar de lado que las estadísticas oficiales deben estar disponibles en el menor tiempo posible, brindando un acceso equitativo a todos los usuarios”<sup>22</sup>.

Ahora bien, para cumplir con la imparcialidad requerida es necesario cumplir con varias condiciones relacionadas con la producción de información estadística: i) la información debe servir de sustento a las políticas que tengan un carácter público, no debe tener sesgos. Es decir, no debe generar estereotipos que incidan negativamente en la manera como los ciudadanos perciben a ciertas personas o grupos sociales. ii) la

manera en como se produce la información, los métodos de recolección y los análisis utilizados, deben ser en principio accesibles y razonablemente comprensibles por todos los ciudadanos,

iii) la imparcialidad viene de la mano con el principio de que, en una sociedad democrática, que concibe que el Estado es de los ciudadanos, existe la obligación de dar cuenta a la ciudadanía, no solo de las decisiones y acciones estatales, sino también de las razones que las justifican. A este respecto, las decisiones del Estado tienen que apelar a una razón pública que incluye, además de principios morales y políticos compartidos, una información que debe ser accesible a todos. Esto, a su vez, exige que las instituciones estatales den cuenta, ante los ciudadanos, de la calidad de la información que usan.

Teniendo en cuenta que el DANE es una de las principales entidades del Estado que proveen información estadística para la formulación de políticas públicas en Colombia, debe cumplir con las tres condiciones mencionadas. No obstante, se tiene claro que no es una tarea fácil. Los cambios que han generado las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), al modificar la manera como se recolectan, procesan y difunden datos, han permitido la proliferación de información estadística de todo tipo y ha incrementado las fuentes de dicha información de una manera exponencial. Estos cambios han propiciado que aspectos como la imparcialidad, la transparencia y la publicidad, se encuentren con diversos obstáculos. Por ejemplo, Whittaker<sup>23</sup>

<sup>22</sup> DANE (2014), *Lineamientos para el manejo de la imparcialidad 6 en la actividad estadística* (pág. 5) Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/sen/lineamientos/DSO\\_020\\_LIN\\_06.pdf](https://www.dane.gov.co/files/sen/lineamientos/DSO_020_LIN_06.pdf)

<sup>23</sup> Whittaker, Meredith, Kate Crawford, Roel Dobbe, Genevieve Fried, Elizabeth Kaziunas, Varoon Mathur, Jason Schultz, (2018), “AI Now Report 2018”, New York: AI Now Institute, New York University.

(2018) señala un punto sobre el uso de la inteligencia artificial para generar análisis predictivo que puede ser extensivo a toda institución encargada de producción estadística, y es que estas “generan preocupaciones sobre la falta de un debido proceso de rendición de cuentas (accountability), participación de la comunidad afectada y auditoría”<sup>24</sup>. Según este mismo autor, dada la complejidad de los llamados ‘sistemas expertos’ que se usan para producir información, “es imposible para las personas afectadas conocer cómo este sistema llegó a generar cierto resultado”<sup>25</sup>.

Para hacer frente a dificultades como estas, es necesario seguir las condiciones que han sido enunciadas, y que varias iniciativas éticas han asumido en relación con la calidad de la información, las cuales deben volverse constitutivas tanto del sistema de gestión estadística del DANE como de su cultura organizacional: **garantía de integridad en el tratamiento de los datos y publicación de resultados, y transparencia y rendición de cuentas como elementos garantes del acceso a la información pública y el control social.**

Con el primer principio se busca que la manera cómo se produce y se presenta la información utilice formas de recolección y análisis que sean aceptables para la comunidad científica, en la medida en que se usan protocolos que son claros, coherentes, oportunos y fiables. El segundo, por su parte, apunta a que los distintos actores que intervienen en el proceso

de producción estadística asuman el llamado ‘deber de justificación’<sup>26</sup>, el cual consiste en dar cuenta de los procedimientos utilizados durante el proceso ante los ciudadanos en general y, en especial, ante los principales usuarios de la información estadística, como pueden ser las organizaciones de la sociedad civil, los gremios y sindicatos, la comunidad de investigadores y los organismos estatales.

Por otra parte, además de la preocupación por la integridad y la transparencia, es fundamental velar por que las comunidades y personas que puedan verse afectadas por algún aspecto de la información estadística sean consideradas y respetadas tanto a través de la garantía de su derecho al acceso a la información pública, como de la consideración de sus opiniones e intereses en cuestiones que puedan afectarlas. Esta preocupación reviste gran interés pues, en los casos en los que la información se usa para la decisión sobre, por ejemplo, programas sociales, la población tiene muchos intereses en juego que pueden verse afectados. Este problema es especialmente álgido cuando la información sobre cierta variable está ligada a incentivos positivos (pago de subsidios o acceso a ciertos bienes) o negativos (pago de tributos o prohibiciones sobre ciertas acciones, y sus correspondientes sanciones). Ejemplo de esto, es la información en torno a las condiciones de vida de la población que hace aptas a las personas para acceder

<sup>24</sup> Whittaker et al., p. 18

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> “Ver Rainer Forst y Jeffrey Flynn, *The Right to Justification: Elements of a Constructivist Theory of Justice* (New York: Columbia University Press, 2014).

al SISBEN, y los resultados de la prueba Saber 11, que se usan para otorgar beneficios como los del programa ‘Generación E’. La manera en que esta información se procesa puede generar efectos negativos, no solo en la forma en la que se perciben ciertos grupos poblacionales, sino también en el acceso a beneficios otorgados por el Estado que estos pueden tener. Teniendo en cuenta estas dificultades, existen tres principios que se deben seguir, y que también han sido adoptados a nivel internacional:

- **Participación de los actores involucrados**
- **Imparcialidad en la producción estadística**
- **Oportunidad y acceso equitativo a la información**

Estos tres principios pueden verse al mismo tiempo como un complemento al principio de la transparencia y rendición de cuentas y, además, como condiciones para que se preste un diálogo razonable con la ciudadanía en torno a la calidad de la información estadística que se usa para justificar las políticas públicas.

El primero de estos principios parte de la idea de que los afectados por una acción o decisión de una entidad que tiene un carácter público tienen el derecho a participar en la toma de esta decisión. Es claro que, para esto, los ciudadanos tienen el derecho no solamente de conocer la información que sirve como elemento

de juicio para tomar dicha decisión, sino también, para decidir en torno a la pertinencia de la información como la manera en que esta se produce y difunde. En segundo lugar, como se señaló anteriormente, la información debe ser imparcial. Así, en el diálogo que se da en el proceso de rendición de cuentas, tanto la entidad como los ciudadanos, apelan a este principio como un criterio para establecer si la información que se provee tiene lo que generalmente llama ‘validez moral’.<sup>27</sup> En tercer lugar, para que la imparcialidad no sea una declaración formal sin efectos prácticos, es menester que todos ciudadanos tengan la misma oportunidad de acceder a la misma información. Va contra la democracia y la transparencia que unos ciudadanos puedan acceder a cierta información y otros no. Esta diferencia en el acceso da unas ventajas socialmente inmerecidas y, por ende, no se está tratando a los ciudadanos con el mismo respeto y consideración.

Para finalizar, los principios enunciados bajo este eje tienen un límite que no es fácil de trazar, y es que, en aras de la transparencia y la imparcialidad, no se puede atentar contra el derecho a la privacidad ni los derechos de autor. De una parte, hay una esfera privada que debe ser protegida para garantizar el libre derecho al ejercicio de la personalidad. En muchos casos, para la formulación de ciertas políticas públicas, se puede requerir información sobre asuntos privados; en este punto, es clave que esa información no irrespete la privacidad de

<sup>27</sup> Dada la importancia de estos dos principios es relevante adelantar proyectos que permitan la participación y la visibilización de todos los sectores sociales y comunidades, como el avance que ha hecho el DANE en identificación y caracterización de la población campesina en Colombia ver, por ejemplo, <https://www.dejusticia.org/asi-va-la-sentencia-que-pide-contar-al-campesinado/> - <https://www.dejusticia.org/colombia-tiene-la-primera-radiografia-de-su-poblacion-campesina/>

las personas. Es a esto a lo que hace referencia la llamada ‘reserva estadística’ (tema que fue tratado en el eje de dignidad, confidencialidad y enfoque diferencial, y que será tratado en el apartado sobre uso seguro de las tecnologías actuales y futuras). De otra parte, en el procesamiento de la información se pueden usar procesos tecnológicos que estén protegidos por los derechos de autor. En este caso, la transparencia también tiene un límite, pues no puede ir hasta el punto de hacer pública información que está protegida, por ejemplo, el caso de una patente.

Bajo este aspecto, los cinco principios que configuran este eje buscan garantizar que la información que le llegue a los ciudadanos sirva para que estos, de manera activa, puedan participar en la deliberación pública. Esto requiere evitar a toda costa que la información sea parcializada, genere sesgos e invisibilice a ciertos grupos. Al mismo tiempo, es importante tener en cuenta que la búsqueda de la transparencia no puede atentar contra el derecho de los ciudadanos a tener una esfera privada en la que puedan reflexionar y decidir sobre sus planes de vida sin tener la interferencia indebida de lo público.

Figura 2. Eje 2. Imparcialidad, transparencia y publicidad



Fuente. Elaboración propia

### Eje 3. Legitimidad y generación de valor público

Los ciudadanos cumplen las normas y disposiciones de las autoridades por muchas razones, entre estas el temor a ser sancionadas, los beneficios que pueden obtener y la creencia de que hacen lo correcto. En un Estado Social de Derecho se tiene la pretensión de que los ciudadanos no cumplan estas normas o disposiciones por miedo, ni por codicia, sino porque consideran que las instituciones que los gobiernan en los diferentes niveles son justas y actúan en su representación. Si los ciudadanos creen que las instituciones de su país actúan de esa manera, entonces estas alcanzarán la legitimidad, es decir, contarán con el apoyo y confianza de los ciudadanos (legitimidad por consenso). Cuando las instituciones son legítimas, o tienen la pretensión de serlo, se espera que los ciudadanos dejen de lado las razones particulares y atiendan a lo que las autoridades disponen, pues consideran, que estas pueden decidir mejor y de manera más efectiva sobre lo que ellos deben o no hacer. A este hecho varios autores lo denominan ‘autoridad práctica’<sup>28</sup>.

Por otra parte, en sus actividades cotidianas, las personas toman sus decisiones a partir de cierta información que consideran apropiada por diversas razones: porque ellos mismos la recogieron con métodos que consideran fiables, o tal vez,

porque ciertas personas en las que ellos confían se la proporcionaron. En torno a los asuntos en que las personas no son “expertas” y que son relevantes para sus vidas, estas prefieren acudir a quienes sí conocen del tema y seguir sus recomendaciones. Por ejemplo, si no se es médico y se está enfermo, lo mejor es acudir a una persona acreditada como médica y acoger lo que indique. En este caso, las personas razonables dejarán de lado las creencias que pueden tener sobre la enfermedad y confiar en que la información que les brinda el médico es la correcta. Este tipo de casos corresponde a lo que se denomina ‘autoridad teórica’. Esta se gana en virtud de que a la persona que se le confiere autoridad cuenta con un conocimiento y una pericia que es reconocida socialmente. Y tal reconocimiento, en principio, se debe a que los consejos y la información suministrada por esa persona ha demostrado ser efectiva.

El DANE es una institución que pretende tener una autoridad tanto práctica como teórica.<sup>29</sup> Adquiere una autoridad práctica en la medida en que es una entidad pública cuyas decisiones tienen un carácter vinculante para los ciudadanos. Así, por ejemplo, cuando el DANE establece de manera oficial la variación de precios en un período determinado, esta información se tiene como un referente obligado que se debe tener en cuenta al momento de establecer el aumento del salario mínimo. En segundo lugar, el DANE también tiene la pretensión de asentarse como una autoridad

<sup>28</sup> Ver Joseph Raz, *Authority of Law* (New York: Oxford University Press, 2009), 11-13.

<sup>29</sup> Respecto de estos tipos de autoridad: “Sabiendo que la autoridad es un tipo de influencia, la distinción se basa en que la autoridad práctica tiene influencia sobre la conducta de las personas, mientras que la autoridad teórica la tiene sobre sus creencias. La primera refiere a la determinación de las acciones y decisiones de los sujetos basándose en la obediencia, mientras que la segunda apunta, específicamente, a la injerencia sobre las creencias de los sujetos, basándose en el supuesto de que quien detenta la autoridad tiene el conocimiento y experiencia suficientes como para no poner en duda la veracidad de sus aseveraciones” (Hernández-Zambrano, 2019, p. 134).

teórica en cuanto que la información que suministra procura ser creíble y útil para que los ciudadanos en general, las entidades del Estado, y los actores económicos y sociales, la tomen como un referente válido para tomar sus decisiones. La misión del DANE de proveer una información estadística creíble y pertinente señala de entrada que tiene una pretensión de legitimidad en el doble sentido, como se mencionó anteriormente.

En cuanto a verse como una autoridad práctica, tiene el deber de dar los lineamientos y orientaciones en torno a la manera en cómo los organismos que hacen parte del Sistema Estadístico Nacional deben recolectar, analizar y comunicar la información. Desde esta perspectiva, la pretensión que se tiene con estos lineamientos es que, si estos se siguen de manera eficaz y rigurosa, la información que provee el Sistema resulte veraz y pertinente. Esta pretensión, a su vez, se basa en la legitimidad y en el rigor técnico del DANE, es decir, que la generación de las operaciones estadísticas se hace con un proceso estadístico, que cuenta con un reconocimiento de la comunidad científica.

En este punto cabe señalar que el trabajo del DANE, y la información que provee, es fundamental para mejorar la calidad de las decisiones públicas y del debate democrático, pues, en la medida en que brinde a los ciudadanos la información apropiada, se tendrán mejores elementos de juicio en la toma de decisiones, tanto de parte de las entidades públicas como de los distintos actores sociales y económicos.

En este sentido, el DANE puede ser un actor crucial para que se dé una de las condiciones

básicas que se requiere en una democracia deliberativa: que los ciudadanos estén bien informados.

En este contexto, la **generación y promoción de la confianza en las estadísticas oficiales** (como las que el DANE suministra), es un aspecto crucial para el desarrollo de las naciones dado el impacto que puede generar en la toma de decisiones públicas (PARIS 21, 2019). En particular, la confianza constituye uno de los valores fundamentales inherente a las estadísticas oficiales, pues refleja el grado en el que las personas reconocen la validez, credibilidad y el respaldo de la información social, económica, cultural y ambiental que se genera en el país. Adicionalmente, la confianza en la información estadística oficial que produce un país resulta más relevante en situaciones de emergencia como las presentadas con el COVID-19, que permite la provisión y uso de información estratégica para el bien común a través de la generación de acuerdos colaborativos para su producción.

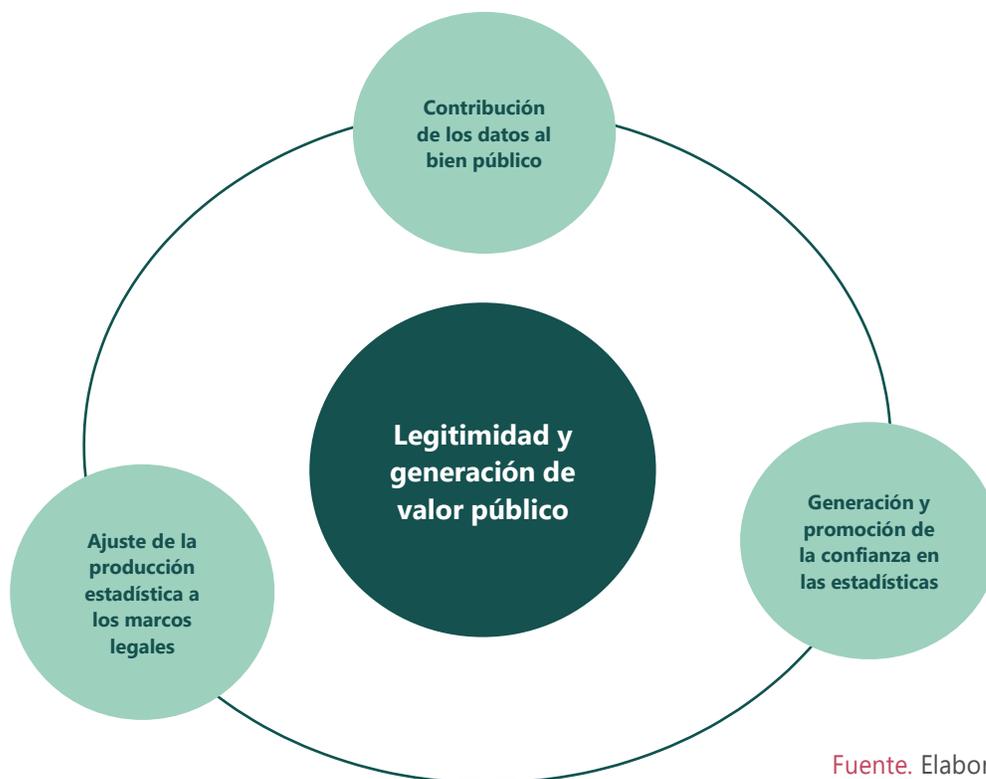
En virtud de las consideraciones anteriores, no es casual que a nivel internacional se hayan establecido como principios éticos fundamentales de la producción estadística, primero, que haya **contribución de los datos al bien público**, y segundo, que exista un **ajuste de la producción estadística a los marcos legales**. El primero apunta a que la información que se suministre sea socialmente útil, esto es, sirva para la solución de problemas reales que enfrenta la sociedad para los que el esfuerzo colectivo es fundamental.

En otras palabras, la información estadística como la que produce el DANE es un bien público, en dos sentidos relacionados. Primero, en cuanto a que esta es necesaria para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos; y segundo, en que

para su producción se requiere la cooperación de varios actores. Para esto, se requiere que la información sea veraz, oportuna y pertinente. Si la información no es veraz, quienes toman las decisiones lo están haciendo bajo supuestos errados; y si esta no es pertinente, por más cierta que sea, no les permitirá a los decisores evaluar cuál es la mejor alternativa.

En relación con el segundo principio, toda entidad pública tiene la obligación de actuar dentro de los marcos legales. En un Estado Social de Derecho, esta exigencia garantiza, a su vez, que los derechos de los ciudadanos sean respetados. Cuando una institución pública en sus acciones y decisiones muestra que no tiene el compromiso de garantizar los derechos de los ciudadanos, pierde legitimidad.

**Figura 3.** Legitimidad y generación de valor público



Como se ha señalado a lo largo del eje, la legitimidad está estrechamente relacionada con la confianza. A este respecto, es necesario tener criterios claros para evaluar qué tan confiable es la información suministrada por instituciones como el DANE. Pues, en el año 2011, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>30</sup> determinó tres factores subyacentes a la confianza

<sup>30</sup> La OCDE promovió en 2009 la conformación de un grupo de trabajo para establecer un instrumento de medición de la confianza en las estadísticas oficiales. Para este ejercicio participaron los institutos nacionales de estadística de Australia, Corea, Turquía, Nueva Zelanda y el Centro Nacional de Estadísticas de Salud de Estados Unidos; como resultado de este trabajo que se presentó en 2011, se definieron unos principios y un marco conceptual para la medición de la confianza en las estadísticas oficiales.

en las estadísticas oficiales: i) de tipo estructural, relacionado con la objetividad, la independencia, la imparcialidad y el no partidismo; es decir, libertad de la interferencia política; que haya transparencia, por ejemplo, que se cumpla la divulgación de la información en las fechas establecidas y se den explicaciones claras de los cambios que se presenten en la información o las revisiones hechas; ii) de tipo estadístico, relacionado con los procesos que garantizan la solidez y calidad de la información cuantitativa y cualitativa que se va a suministrar; y, iii) de índole reputacional, asociado a prácticas nacionales como, por ejemplo, el compromiso de informar al público a través de provisión de estadísticas relevantes, la relación con los medios y otras partes interesadas, corregir abiertamente incidentes sobre datos erróneos (no tener miedo a aceptar que pueden existir errores) y responder de manera clara por informes que puedan ser engañosos o inexactos.

En este mismo estudio se señala que se deben tener en cuenta dos tipos de criterios: i) los referidos a la manera como la institución produce la información estadística y ii) los referidos a la credibilidad misma de la institución. En relación con el primer tipo de criterio, se señalan los siguientes factores: la exactitud, la oportunidad, la fiabilidad, la credibilidad, la objetividad, la relevancia y la coherencia. Todos estos criterios tienen que ver con los riesgos, que se analizan más adelante, de falta de pertinencia y manipulación. En el caso del segundo tipo de criterios se consideran varios elementos como:

el respeto de la confidencialidad, la integridad, la transparencia, la imparcialidad y la administración efectiva. Si bien estos criterios son desarrollados en otros ejes, estos son un respaldo en lo que tiene que ver con la reputación de la institución y, por ende, es clave para atacar las deficiencias en la divulgación de la información.

#### **Eje 4. Uso seguro de tecnologías actuales y futuras**

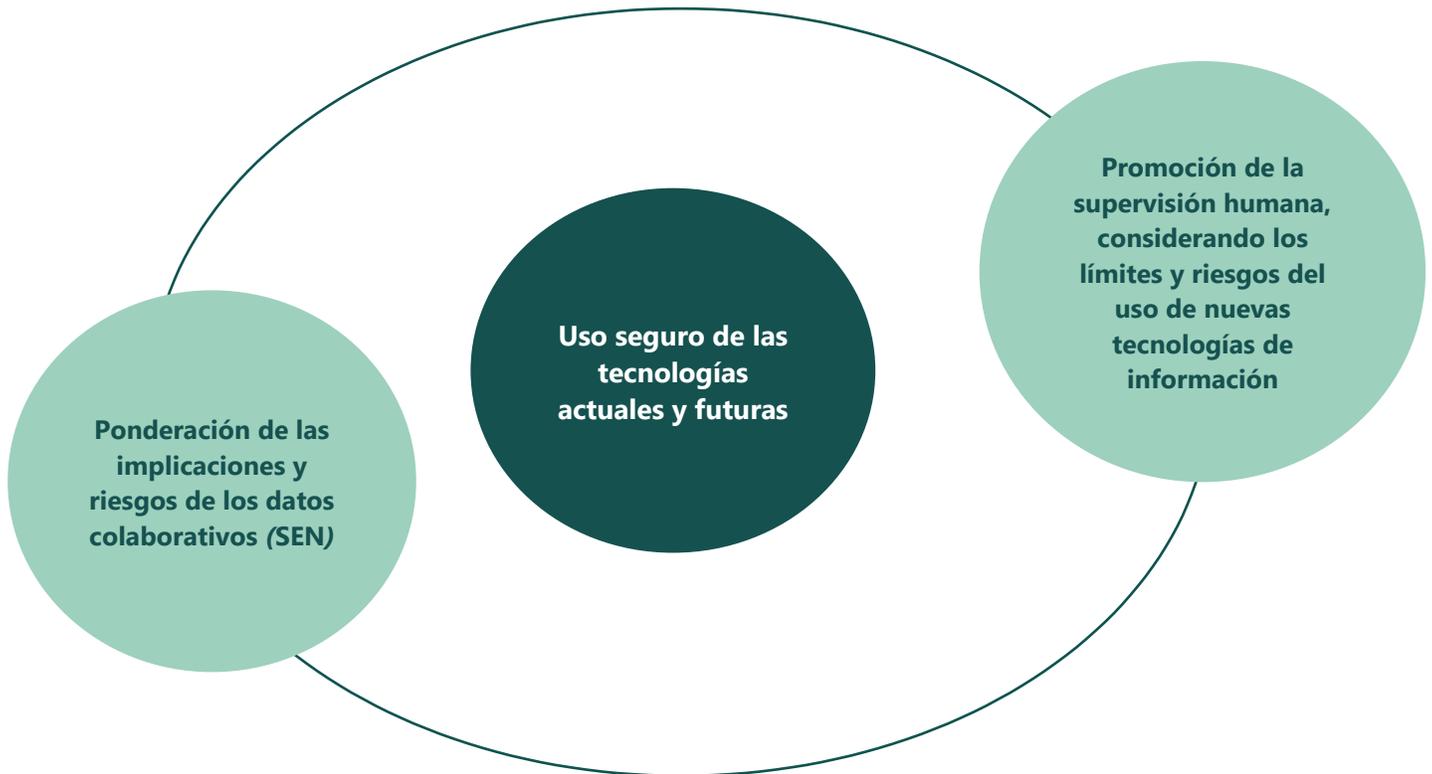
La producción estadística, como función del Estado, se ha valido históricamente del uso de distintas herramientas tecnológicas para dar cuenta de fenómenos sociales, económicos y ambientales. En particular, la producción estadística se puede apoyar actualmente en herramientas y procedimientos que permiten adelantar diferentes actividades de las operaciones estadísticas como el diseño de muestras y el levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de la información. De igual forma, los desarrollos tecnológicos y el actual ecosistema de datos han dado paso a la posibilidad de usar nuevas tecnologías y fuentes de datos para complementar la producción estadística.

Si bien el uso de las tecnologías actuales (o tradicionales), así como el uso de las tecnologías futuras, representa grandes beneficios y ganancias en términos de eficiencia y cobertura, también supone un área para considerar desde una perspectiva ética, ya que, pueden presentarse situaciones y circunstancias en las que se afecte la dignidad de las personas, la legitimidad<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Los principios de dignidad y legitimidad se desarrollan en los ejes de dignidad humana, confidencialidad y enfoque diferencial y en el de legitimidad y generación de valor público respectivamente.

representatividad, veracidad, calidad, e imparcialidad en la producción estadística y sus resultados. Debido a esto, es necesario concebir un uso seguro de las tecnologías actuales y futuras con el fin de minimizar el potencial daño sobre la sociedad y la imagen del DANE.

Figura 4. Eje 4. Uso seguro de tecnologías actuales y futuras



Fuente. Elaboración propia

Hablar de tecnologías seguras centra la discusión en la esfera de la seguridad informática que, en últimas, busca proteger la información a través de: i) el resguardo de la integridad de la información, es decir, que esta no tenga alteraciones en su contenido y se mantenga íntegra; ii) la confidencialidad de la información, principio desarrollado en otro eje articulador y que protege la información ante terceros; y iii) la disponibilidad, para que la información se pueda aprovechar de forma oportuna.

Las tecnologías, en particular para la producción estadística, pueden ser de distinto tipo y han evolucionado hasta llegar a tecnologías más avanzadas. Por un lado, las tecnologías actuales y tradicionalmente empleadas para la producción estadística tienden a estar basadas en metodologías estadísticas robustas<sup>32</sup>. Sin embargo, es posible pensar en algunas situaciones donde incluso bajo el criterio de robustez se

<sup>32</sup> Se entiende una metodología estadística robusta como aquella que cumple con el lineamiento de producción estadística establecido por el DANE, y que cumple con los diferentes requisitos de la Norma Técnica de la Calidad del Proceso Estadístico (NTC PE 1000).

presenten dilemas o riesgos éticos, en particular, cuando los métodos tienen supuestos o criterios implícitos que pueden generar alguna afectación en el diseño de una operación estadística, su recolección, procesamiento, análisis y difusión. Más allá de tener una causa humana voluntaria, estas situaciones pueden surgir por la desactualización de las metodologías y su inflexibilidad para incluir nuevas dinámicas o demandas sociales. Por consiguiente, resulta importante evaluar e incluir la participación y discusión de las personas en temas que sean objeto de actualización y que puedan tener un impacto importante sobre la información estadística que se produce en el país.

Por otro lado, la era digital en la que actualmente vivimos conlleva una nueva forma de operar e interactuar en las economías, las empresas y entre las personas (Montuschi, 2005), marcada por las concepciones que surgieron en los albores de los noventa.

El avance de la tecnología está cambiando la forma en cómo las personas viven, trabajan y se relacionan entre sí, esto implica desarrollar capacidades que se ajusten a las demandas actuales en cuanto a velocidad, tamaño, seguridad y alcance de las plataformas tecnológicas (Schwab, 2017). En particular, la comunidad internacional ha reconocido nuevos métodos y fuentes de información en un ecosistema de datos cada vez más complejo, que pueden llegar a complementar la labor de los productores de información estadística (PARIS 21). Dentro de estas fuentes, denominadas comúnmente como Big Data, se encuentran las imágenes satelitales, los reportes de posicionamiento global, transacciones, scanners, teléfonos móviles y redes sociales (UNSD). Dentro de los nuevos métodos se identifica el papel de la Inteligencia Artificial o el Machine Learning.

Con la entrada de las nuevas tecnologías disruptivas como el Big Data, la nube, el internet de las cosas, entre otras, se ha generado una transformación digital que ha traído importantes beneficios para la sociedad, las empresas y el gobierno. Por ejemplo, ante la emergencia ocasionada por la pandemia del COVID-19, la integración de registros administrativos de entidades como el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el DANE, permitió gestionar y analizar grandes volúmenes de datos con el fin de que el gobierno nacional pudiera contar, en tiempo récord, con un tablero de control y un geovisor para monitorear e implementar acciones de política focalizada a la población con mayor riesgo de contagio, y atender con oportunidad a la población diagnosticada.

No obstante, las nuevas tecnologías también traen sofisticadas amenazas a la propiedad intelectual y a la privacidad, a los sistemas y los productos conectados (Joyanes, 2017). Esto puede representarse en recientes escándalos de uso indebido de nuevas tecnologías con fines privados y perjudiciales para la sociedad en general (i.e. Cambridge Analytics). Con el fin de considerar las potenciales ganancias para el público y sopesarlas con los daños potenciales a las personas y la Entidad, diferentes países e instituciones han adoptado instancias de revisión ética con el fin de evaluar las implicaciones de las nuevas tecnologías, y las acciones más prudentes para aprovecharlas de forma segura.

Por tanto, un primer principio ético que debe considerarse en el marco del uso seguro de tecnologías actuales o nuevas es el de la **consideración de los límites y riesgos del uso de actuales**

**y nuevas tecnologías de información para la recolección, acopio, procesamiento y análisis de microdatos de diferentes fuentes.** Este principio permite garantizar la seguridad, la confidencialidad y el aprovechamiento de la información como activo público. Bajo este principio, se pueden adoptar medidas necesarias, ya sea a nivel normativo, administrativo, técnico y organizativo, para proteger la seguridad y la integridad de los datos estadísticos y su transmisión, de conformidad con las mejores prácticas. Asimismo, invita al ejercicio consciente de supervisar y revisar con los principios éticos expuestos en los ejes anteriores, los diferentes procesos que se llevan a cabo y sus implicaciones o posibles daños.

Por otra parte, los Institutos Nacionales de Estadística (INE's) y los Sistemas Estadísticos de cada país también se benefician de las bondades y los desarrollos tecnológicos para el aprovechamiento de los datos con fines estadísticos, permitiendo el intercambio de información entre los miembros para la toma de decisiones para el bien común (Data Stewardship). Por tanto, resulta importante resaltar, como principio ético, la **ponderación de las implicaciones y riesgos de los datos colaborativos (SEN)**, según el cual, en el marco del desarrollo de procesos de integración de fuentes de datos entre diferentes productores, debe haber un respaldo que minimice la materialización de los riesgos asociados a daños a los usuarios e individuos involucrados.

Este principio resulta relevante en situaciones particulares como es el caso del aprovechamiento de datos para la formulación e implementación de políticas públicas, pero que contrasta con los riesgos de compartir los datos que hacen parte de la reserva estadística, como ocurrió con la gestión de la situación del COVID-19. Por lo tanto, se debe garantizar en todo momento la protección de la privacidad de las personas, naturales y jurídicas, pero maximizando el valor que se le da a la información en estos acuerdos colaborativos de intercambio de datos, lo que está cercanamente relacionado con el Eje 3 de este marco ético sobre la generación de valor.

## 2.2. Riesgos éticos

En esta parte se presentan los principales riesgos éticos que servirán como marco para la consideración de las deliberaciones y decisiones del Comité de Ética Estadística del DANE. El listado de riesgos expuestos en esta sección emana de un proceso en cuatro pasos. El primero consistió en la revisión de los referentes que sirvieron como base a los principios éticos expuestos en la sección anterior y sus consideraciones sobre riesgos éticos. El segundo, en la revisión de literatura respecto del concepto, la evaluación y el manejo de riesgos<sup>33</sup>. El tercero,

<sup>33</sup> El listado completo puede encontrarse en las referencias. Algunas referencias significativas son: Hélène Hermansson y Sven Ove Hansson, «A Three-Party Model Tool for Ethical Risk Analysis», *Risk Management* 9, n.o 3 (julio de 2007): 129-44, <https://doi.org/10.1057/palgrave.rm.8250028>; Sven Ove Hansson, *The ethics of risk: ethical analysis in an uncertain world* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York, NY: Palgrave Macmillan, 2013); David Hillson, ed., *The risk management handbook: a practical guide to managing the multiple dimensions of risk* (London; Philadelphia: Kogan Page, 2016); David Koepsell, *Scientific integrity and research ethics: an approach from the ethos of science* (New York, NY: Springer Berlin Heidelberg, 2016); Linda Farber Post y Jeffrey Blustein, *Handbook for health care ethics committees, Second edition* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015).

en la realización de una lista preliminar, a partir del análisis y depuración de los hallazgos de los pasos anteriores, de quince riesgos que, el equipo base del Sistema de Ética Estadística del DANE (SETE), tras varias discusiones, redujo a una lista provisional de diez<sup>34</sup>. Y el cuarto, en el sometimiento a discusión del listado de diez riesgos, en tres talleres, con funcionarios de diferentes dependencias del DANE, entre las que se encuentran la Dirección, Subdirección, la Dirección de Regulación, Planificación, Estandarización y Normalización -DIRPEN, la Dirección de Censos y Demografía-DCD, la Dirección de Información Geoestadística -DIG, la Dirección de Metodología y Producción Estadística -DIMPE, la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales -DSCN, la Dirección de Difusión Mercadeo y Cultura Estadística -DIMCE, la Oficina Asesora de Planeación OPLAN, la Oficina Asesora Jurídica - OAJ, La Oficina de Sistemas -OSIS y representantes de diferentes áreas y grupos de trabajo de la Secretaría General.

Los diez riesgos de la lista provisional fueron, en general, acogidos en las discusiones y encuestas de los talleres debido, en gran parte, a que se fundan en una conceptualización (acorde con la revisión de literatura) de riesgo que va más allá de la conjunción entre probabilidad y magnitud, dando lugar a la consideración de los actores involucrados y su papel respecto de los procesos que conllevan los riesgos. En aras de evitar redundancias, se concluyó que lo

mejor era que la lista incluyera nueve riesgos, haciendo cambios someros en la forma en que se agrupan las descripciones. Adicionalmente, hubo recomendaciones para mejorar la explicación y justificación de estos; dichas propuestas fueron incluidas en la versión que se presenta en este documento.

A continuación, se expone la apreciación de los participantes<sup>35</sup> de los talleres respecto de la lista provisional y luego, la lista definitiva.

En relación con los riesgos propuestos en la lista provisional, cuatro presentaron valoraciones por encima del 90% en la clasificación “esencial y relevante”: 1. Irrespeto a la autonomía y privacidad de los individuos, 6. Sesgo y manipulación, 7. Falta de veracidad y opacidad; y 8. Vulneraciones a la confidencialidad y reserva estadística. El riesgo número 10. Despersonalizar la toma de decisiones, presentó la concentración más baja en la categoría “esencial y relevante” con una favorabilidad del 68,8%. Esto obedeció, en parte, al desconocimiento de los términos empleados para su descripción. Este riesgo con un 15,6% de tasa de respuesta, presentó la mayor concentración en la clasificación “No sabe”. Los riesgos: 2. Invisibilización o exclusión estadística (12,5%), 3. Estigmatización y etiquetado (15,6%), 4. No pertinencia (15,6%), 9. imposibilidad de cumplir con los marcos legales (12,5%) y 10. Despersonalizar la toma de decisiones (15,6%); presentaron la mayor

<sup>34</sup> Esta lista provisional incluía los siguientes riesgos: 1. Irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos; 2. Invisibilización o exclusión estadística; 3. Estigmatización y etiquetado; 4. No pertinencia de la información estadística; 5. Mala comunicación; 6. Sesgo y manipulación; 7. Falta de veracidad y opacidad; 8. Vulneraciones a la confidencialidad y reserva estadística; 9. Imposibilidad de cumplir con los marcos legales; y 10. Despersonalizar la toma de decisiones.

<sup>35</sup> Las opciones de respuesta eran “Esencial y relevante”, “relevante pero no esencial”, “no esencial ni relevante” y “no sabe”.

concentración en la valoración “Relevante pero no esencial”. Ninguno de los riesgos se clasificó en la categoría: “Ni esencial, ni relevante”.

La lista definitiva, con nueve riesgos, es la siguiente:

- Irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos
- Invisibilización o exclusión estadística
- Estigmatización y etiquetado
- No pertinencia de la información estadística
- Mala comunicación
- Sesgo y manipulación
- Falta de veracidad y opacidad
- Uso inseguro de las tecnologías actuales y futuras
- Abusos y perjuicios de los datos colaborativos

Estos riesgos serán presentados siguiendo, en gran medida, los postulados de Helene Hermansson y Sven Ove Hansson<sup>36</sup> respecto a un modelo basado en tres actores para el análisis ético de los riesgos. De acuerdo con Hermansson y Hansson, es posible pensar el riesgo teniendo en cuenta tres categorías: quienes están expuestos al riesgo, quienes se benefician y quienes toman

la decisión de que se corra el riesgo. A partir de este esquema básico, los autores proponen incluir cuestiones que tradicionalmente no se consideran en la evaluación del riesgo, a fin de poder hacer un análisis éticamente adecuado. Dentro de estas cuestiones están: la voluntad, el consentimiento informado, la intención y la justicia, según los actores y relaciones entre sí. De esta manera, una vez identificado a cuál de las categorías pertenecen los actores involucrados (y los posibles traslapes entre categorías), el modelo propuesto por Hermanmason y Hansson permite cuestionar y proponer alternativas respecto de la forma en que se distribuyen riesgos y beneficios, teniendo como referente la agencia y las posibles intenciones y motivaciones de los actores.

En consecuencia, el análisis de los riesgos tendrá en cuenta tanto la consideración de la probabilidad y magnitud de los posibles efectos de una operación, como la apreciación cualitativa, recién mencionada, sobre la justicia en la distribución del riesgo. De esta manera, siguiendo los criterios de probabilidad y magnitud, se tendrá en cuenta la base del riesgo mínimo (criterio que indica que el riesgo de una operación sobre las personas involucradas no supera el riesgo que correrían en la vida cotidiana) como primer indicador de la necesidad de revisar, en términos éticos operaciones, decisiones, etc. y, especialmente para los casos en los que se supere el riesgo mínimo, deberán considerarse posibilidades de compensación a las personas por el riesgo que corren, la información adecuada de los involucrados y los posibles conflictos de interés<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Hermansson y Hansson, «A Three-Party Model Tool for Ethical Risk Analysis».

<sup>37</sup> Como guía general, se propone la consideración de las siguientes preguntas propuestas por Hermansson y Hansson:

## Riesgo 1. Irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos

El uso no autorizado de información personal y el irrespeto de la reserva estadística es un riesgo que se materializa cuando no se tienen en cuenta o se contravienen principios éticos como el control de los individuos o personas jurídicas de su privacidad y autonomía, el respeto del derecho a la intimidad personal y familiar y el respeto de la dignidad humana, y otros derechos fundamentales, ejerciendo un control ilegítimo sobre sus preferencias y elecciones, pudiendo causar injerencias particulares y arbitrarias, voluntarias o no, sobre su honra y reputación.

Se destacan dos aspectos relevantes de la materialización de este riesgo: (i) el irrespeto de la autonomía y privacidad de los individuos y (ii) la amenaza sobre el derecho a la dignidad humana y otros derechos fundamentales.

El irrespeto de la autonomía y privacidad de las personas naturales o jurídicas dentro del proceso de producción estadística se presenta al no tener el debido cuidado de implementar, cuando aplique, el uso del consentimiento suficientemente informado en personas cuya información pueda

ser considerada especialmente sensible y con la carencia o inadecuada custodia y uso de datos individualizables ya recolectados. Si bien, en algunos casos, el DANE no está obligado a acudir al consentimiento, de acuerdo con el marco de ley colombiano, sí está sujeto a una disposición legal sobre reserva estadística, contenida en el artículo 5 de la Ley 79 de 1993.

El respeto del derecho a la dignidad humana y otros derechos fundamentales se debe garantizar dentro del proceso de producción estadística con la implementación de los principios de confidencialidad y reserva estadística. Estos, son dos elementos sine qua non de la producción de estadísticas oficiales, no sólo como una obligación de carácter legal y constitucional, sino como estándares internacionales mínimos para la producción de información estadística en los institutos nacionales de estadística, que propenden por la armonización y calidad estadística, así como por la garantía de la privacidad de los datos personales y la salvaguarda de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, la seguridad, la honra y la reputación de personas naturales y jurídicas.

De acuerdo con el modelo de análisis de riesgo ético utilizado en esta propuesta (Hermansson y

- 
1. *¿En qué medida la persona expuesta al riesgo se beneficia de la exposición al riesgo?*
  2. *¿Es justa la distribución de riesgos y beneficios?*
  3. *¿Se puede hacer menos injusta la distribución de riesgos y beneficios mediante la redistribución?*  
*¿O por compensación?*
  4. *¿En qué medida la exposición al riesgo es decidida por quienes corren el riesgo?*
  5. *¿Las personas expuestas al riesgo tienen acceso a toda la información relevante sobre el riesgo?*
  6. *¿Hay personas expuestas al riesgo que no puedan ser informadas o incluidas en el proceso de decisión?*
  7. *¿Quié toma las decisiones se beneficia de la exposición al riesgo de otras personas?" (Hermansson & Hansson, 2007, p. 131)*

Hansson<sup>38</sup>), y en relación con el riesgo de uso no autorizado de información personal e irrespeto a la reserva estadística, se puede identificar que los actores que tienen una mayor exposición a este riesgo dentro del proceso de producción estadística son las fuentes de información, quienes podrían ser identificadas individualmente y, en tal caso, verse sobre expuestas, afectando principalmente a los grupos poblacionales o unidades de análisis especialmente vulnerables frente a decisiones de la política pública. Un ejemplo de la materialización de este riesgo se da cuando una encuesta no emplea las técnicas de anonimización adecuadas, permitiendo la identificación de individuos dentro de una población con características sensibles como es el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial o de las peores formas de trabajo infantil, en ciertos territorios del país.

Por otra parte, se identifica que los actores que podrían beneficiarse del quebrantamiento de los mecanismos o instrumentos empleados por el DANE para garantizar la reserva en la producción estadística serían algunos usuarios de esta información, sobre todo los usuarios especializados. Un ejemplo de esto puede ser el supuesto de una fuga de información de los consolidados macroeconómicos o sectoriales producidos por Cuentas Nacionales antes de tiempo, lo que puede representar un beneficio a un particular y un perjuicio importante en los intereses públicos asociados a la estabilidad macroeconómica

y financiera del país. En este caso particular, el conocimiento de un agregado macroeconómico estratégico como el IPC o develar ciertas intervenciones del Estado en operaciones de mercado abierto podría utilizarse como información estratégica para anticipar la volatilidad de las tasas de interés o de cambio y beneficiar particularmente a algún agente del mercado<sup>39</sup>. Se estaría configurando una situación de aprovechamiento de información privilegiada, que va en contra de la transparencia y de la justicia con las que debería actuar en este caso el DANE.

Teniendo en cuenta que, al hablar de riesgos nos referimos a situaciones con resultados indeterminados en las que se hace necesario sopesar los peligros y oportunidades de los cursos de acción disponibles, muchas veces la adopción de un riesgo de individualización o exposición de un territorio o población particular puede llevar a la entidad a enfrentar dilemas éticos. Por ejemplo, tener que decidir en situaciones que confrontan la garantía de la privacidad y reserva estadística de unos grupos poblacionales particulares, frente a la producción estadística desagregada como evidencia habilitante para la toma de decisiones de focalización de políticas públicas eficientes o inversión de recursos públicos del Estado.

Adicionalmente, podría revisarse si quien corre el riesgo de exposición tiene la posibilidad de consentir su adopción o si tiene acceso a información

38 Hermansson y Hansson, «A Three-Party Model Tool for Ethical Risk Analysis».

39 Ver, por ejemplo, <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/448/utilizacion%20indebida%20de%20informacion%20privilegiada%20como%20practica%20que%20atenta%20contra%20la%20libre%20competencia.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Fallo de la FGN y Altas Cortes, respecto al uso indebido de información privilegiada (IPC DANE) Pag 70-73.

suficiente, y adecuada, para comprender el riesgo, así como si la distribución de las oportunidades y peligros es justa o puede mejorarse por medio de compensaciones, redistribuciones, etc. Por poner un caso, en un mundo en que los jóvenes están hiperconectados por el uso masivo de las redes sociales, que además son medios que posibilitan la publicación y rastreo de cualquier contenido personal que se autorice a mostrar, cabe preguntarse si es necesario orientar a los menores de edad respecto a los riesgos del manejo de datos, teniendo en cuenta que aún pueden ser “inmaduros” y no del todo conscientes de las consecuencias que estas publicaciones pueden traerles en su desarrollo vital.

A manera de conclusión, debe resaltarse que una consideración apropiada de los riesgos presentes en la producción estadística debe siempre tener en cuenta la necesidad de velar por la autonomía y privacidad, puesto que son ejes centrales para la evaluación de la justicia respecto de la distribución de los riesgos y beneficios relacionados.

## **Riesgo 2. Invisibilización o exclusión estadística**

La invisibilización o exclusión estadística es un riesgo asociado a bajos niveles de desagregación de datos o información sociodemográfica de la población, que afecta principalmente a grupos de personas especialmente vulnerables como los grupos étnicos, las personas con discapacidad, las personas con identidades u orientación sexual no normativas y otras poblaciones

con rasgos diferenciales minoritarios o no hegemónicos. Este riesgo afecta negativamente los principios asociados al respeto de la dignidad humana, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas y atentan contra su igual consideración de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política colombiana.

El riesgo ético de invisibilización, dentro de la producción estadística, conlleva a una caracterización inadecuada de la población objeto de estudio, lo que limita la posibilidad de implementar el enfoque diferencial como estrategia para dinamizar, por ejemplo, la participación y representación política y social de toda la ciudadana de un país o territorio, elemento fundamental de un Estado Social de Derecho.

Si bien, el concepto de invisibilización no ha sido completamente definido, a pesar de su uso extendido dentro de las ciencias sociales para describir tratos discriminatorios de grupos poblacionales minoritarios (o mayorías omitidas por factores de poder), puede verse asociado a fenómenos descritos dentro de la psicología social, como los mecanismos de desconexión moral desarrollados por el psicólogo canadiense Albert Bandura<sup>40</sup>. La deshumanización es mecanismo de desconexión moral ampliamente utilizado para justificar distintas formas de discriminación, esta práctica permite que, por medio de una representación distorsionada o negacionista del otro, se le arrebatase su humanidad, pues puede transformarse en un objeto con el cual no se tienen deberes ni obligaciones morales, pudiendo

---

<sup>40</sup> Albert Bandura, *Moral disengagement: how people do harm and live with themselves* (New York: Worth Publishers, Macmillan Learning, 2016).

simplemente borrarlo u obviarlo, para no considerarlo o excluirlo, por ejemplo, de la producción estadística. De acuerdo con sociólogos como Bastidas y Torrealba<sup>41</sup> existen tres estadios que aumentan de forma creciente la presión ejercida por el proceso de invisibilización sobre los grupos poblacionales, estos estadios son: la estereotipación, la violencia simbólica y la deslegitimación<sup>42</sup>.

Si se tienen en cuenta principios éticos dentro del proceso de producción estadística como el “no dejar a nadie atrás”, El DANE, debe aportar información que permita una completa caracterización de la población colombiana haciendo visible su heterogeneidad de manera fidedigna, utilizando un enfoque diferencial e interseccional. Esta consideración es transversal a todo el proceso de producción estadística y debe tenerse en cuenta en etapas cruciales del proceso como la detección de necesidades de información (teniendo en cuenta la inclusión de diversos grupos de interés), el diseño (el marco estadístico de las operaciones estadísticas la determinación de indicadores diferenciales del fenómeno de estudio), la recolección (actividades de sensibilización de fuentes y entrenamiento de personal operativo respetuosos de las diferencias), el procesamiento y análisis (en procesos como la construcción de algoritmos

de análisis y procesos de imputación) y en la difusión de resultados (presentación de indicadores lo más desagregado posible y facilitando el acceso equitativo a la información estadística producida).

De acuerdo con el análisis de riesgos éticos enunciado por Hermansson y Hansson<sup>43</sup>, en relación con el riesgo de invisibilización y exclusión estadística, se puede identificar que los actores que tienen una mayor exposición a este riesgo dentro del proceso de producción estadística son las fuentes de información quienes, al mismo tiempo, son usuarias de esta información, y quienes podrían ser invisibilizadas o excluidas al no ser consideradas diferencialmente dentro del proceso de producción estadística.

Enmarcado en este proceso de invisibilización encontramos el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, que por medio de la Sentencia STP 2028 de 2018 exige al Estado colombiano, como parte de las luchas campesinas por alcanzar su reconocimiento como sujeto social de derechos, contar con mecanismos efectivos que permitan identificar a esta población, con el objetivo de generar políticas públicas que le sean favorables, y se exhorta particularmente al DANE para que, en cumplimiento de las funciones legalmente

41 Felipe Bastidas y Marbella Torrealba, «Definición y desarrollo del concepto “proceso de invisibilización” para el análisis social. Una aplicación preliminar a algunos casos de la sociedad venezolana», *Espacio Abierto* 23, n.o 3 (2014): 515-33.

42 Estos tres estadios pueden entenderse, según Bastidas y Torrealba, como se describe a continuación. ESTEREOTIPACIÓN: “proceso cognitivo, que sistematiza e integra la simplificación de las características fundamentales de un grupo, al tiempo que desarrolla las estrategias de ampliación y generalización de ciertos rasgos negativos, con el objeto de omitir, ocultar o bien atenuar las características positivas de un grupo (Montero, 2008)” (p. 517). VIOLENCIA SIMBOLICA: “violencia que arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tal apoyándose en unas experiencias colectivas, en unas creencias socialmente inculcadas (Bordieu citado por Fernández, 2005:9)” (p. 519). DESLEGITIMACION: “Clasificación de grupos en categorías sociales extremadamente negativas que están excluidas de las normas y valores sociales aceptables (Bar-Tal citado por Worchel y otros, 2002:389)” (p. 523).

43 Hermansson y Hansson, «A Three-Party Model Tool for Ethical Risk Analysis».

impuestas, continúe instalando mesas campesinas tendientes a lograr la caracterización de la población campesina. Como consecuencia de este mandato, en marzo de 2020, el DANE publicó los resultados de la Encuesta de Cultura Política, que presentó algunos datos sobre quiénes son, cómo viven y qué percepción de la democracia tienen los campesinos y campesinas del país. Esta fue la primera de cuatro encuestas aplicadas por la entidad con preguntas sobre campesinado como resultado de la Sentencia STP2028 de 2018.

Es importante señalar que existen diferentes circunstancias o restricciones técnicas y presupuestales que legítimamente pueden ser tomadas para dar viabilidad a la producción estadística, delimitado a un nivel determinado de desagregación de las estadísticas producidas. Este tipo de decisiones puede derivar en la generación o asunción de la invisibilización o pérdida de algunos grupos poblacionales o diferenciales de la población objetivo de estudio. Dado que los expuestos al riesgo (generalmente, grupos poblacionales minoritarios) están dentro del grupo perjudicado por la asunción de este riesgo, vale la pena preguntarse si el riesgo que se asume es justo o se compadece respecto de las poblaciones invisibilizadas, si el riesgo debería redistribuirse o compensarse de alguna manera, y si hubo alguna participación de los invisibilizados o excluidos en la toma de decisión. Si bien, en muchas ocasiones el riesgo no puede ser eliminado, abrir espacios para la participación de los posibles afectados por las decisiones tomadas o establecer medidas compensatorias o correctivas (a fin de compensar la posibilidad de materialización de daños a los actores involucrados) puede permitir una toma responsable y legítima del riesgo.

### Riesgo 3. Estigmatización y etiquetado

La estigmatización y el etiquetado son riesgos que llevan a una caracterización sociodemográfica inadecuada de la realidad de la estructura poblacional y del orden económico y social. Estos afectan negativamente la dignidad de las personas, su consideración y respeto, desde la perspectiva de los derechos humanos y de la Constitución Política de Colombia. Entretanto, que estos riesgos dependen de una inadecuada caracterización de poblaciones determinadas, también son un obstáculo para la implementación del enfoque diferencial y para la transparencia de los procesos de producción estadística.

Tanto la estigmatización como el etiquetado, en cuanto riesgos éticos en el ámbito de la producción estadística, se basan en la representación desfavorable de comunidades o sectores sociales. Dicha representación se convierte en un estigma para quienes la padecen, ya que, por lo general se expresa a través de prejuicios y usos del lenguaje deshumanizantes que adjudican una etiqueta a las personas por su pertenencia a un grupo en particular.

Aunque la idea del etiquetado puede rastrearse a la criminología de los años 60 y 70, área que ha sido objeto de debate continuo (especialmente respecto de la relación causal entre comportamientos “desviados” y etiquetas), en el caso de la producción estadística, antes que la predicción del comportamiento, el peligro del etiquetado (y de la estigmatización) se manifiesta en la formación o prolongación de estereotipos peyorativos en la población general, sobre minorías, grupos etarios, comunidades étnicas, raciales o religiosas, etc., y en la consecuente afectación de

estos grupos tanto por el comportamiento de los demás hacia ellos, como por la afectación de su autopercepción, por ejemplo, formando en ellos identidades negativas<sup>44</sup>.

En un Estado liberal y democrático como el colombiano, uno de los principios fundamentales es el de la igualdad de respeto y consideración. Esta igualdad debe manifestarse en que en la sociedad no debe haber, y deben prevenirse, las jerarquías en términos del valor y consideración otorgados a las personas, sus intereses legítimos, y su posición en la sociedad. Suponer que algunos sectores de la ciudadanía deben subordinarse a otros, o que sus intereses son menos importantes, implica una ruptura del principio de igualdad y, cuando se interioriza en aquellos que son víctimas de la etiqueta o la estigmatización, se genera un daño a uno de los fines perseguidos por el principio de igualdad: el derecho que tienen los ciudadanos a tener un sentido de autorrespeto, que refiere a un sentido adecuado de la propia valía.

Muchos de los riesgos éticos en la producción estadística se vinculan con las representaciones sociales, precisamente, porque la labor de entidades como el DANE es la de aportar información que permita una caracterización, entre otras cosas, de la población y sus diferentes sectores. En consecuencia, el peligro de estigmatización y etiquetado puede encontrarse en el diseño, la implementación o el reporte de la investigación, en la producción estadística. Por ejemplo, si se pasan sesgos en el proceso de diseño y reporte, pueden

generarse afectaciones a la orientación del alcance y la definición conceptual, lo que, en este caso, puede traducirse en una mala caracterización de la población o en la conexión entre pocas fuentes de información y el proceso de anonimización. Respecto de la implementación, es importante tener en cuenta que, por un lado, el trato a las personas por parte de los funcionarios de la entidad debe siempre reflejar la igualdad de respeto y consideración y, por otro, que la estigmatización y etiquetado existentes a nivel social llevan a las personas a esconder información sobre sí mismos o sus cercanos; tal es el caso, por ejemplo, de personas en condición de discapacidad o drogadicción, con antecedentes criminales, vinculadas con trabajo sexual o en grupos etarios como la infancia o la vejez.

Los riesgos de estigmatización y etiquetado son importantes puesto que, como lo dice el psicólogo Albert Bandura, “el lenguaje moldea la percepción de eventos y los patrones de pensamiento en los que las personas basan muchas de sus acciones”<sup>45</sup>. Precisamente porque el lenguaje incide en la acción, la estigmatización y etiquetado amenazan con la formación de modos de discriminación que pueden afectar la identidad personal de las personas afectadas, su reconocimiento como iguales o sus libertades fundamentales. Proteger a las personas de estos riesgos implica la cuidadosa consideración de cómo se puede, por medio de la caracterización de una determinada población, generar o prolongar estereotipos que dificultan o impiden el disfrute de sus derechos. Por ejemplo, en medio

<sup>44</sup> La identidad negativa refiere a la formación de la identidad a partir de la identificación con roles y valores opuestos a las expectativas sociales, centrándose en aspectos negativos de sí. Ver Erikson, E.H. (1968). *Identity: Youth and crisis*. New York, NY: Norton.

<sup>45</sup> Bandura, *Moral disengagement*, 53.

de la pandemia de COVID-19, en países como Argentina y Colombia se han desatado controversias sobre las restricciones a la libertad impuestas a los adultos mayores, argumentando su especial susceptibilidad al virus pues, para muchos, estas restricciones emanan de la caracterización de ese grupo poblacional como una carga para la economía y el sistema de salud, o como una población improductiva y dependiente<sup>46</sup>.

Tanto en el caso argentino<sup>47</sup> como en el colombiano<sup>48</sup>, se ha dispuesto, en primera instancia, que las restricciones a la locomoción de los adultos mayores resultan inconstitucionales (aun cuando persiguen objetivos loables como el de la protección de los adultos mayores y de la población en general, y mitigar los efectos de la pandemia en los sistemas de salud correspondientes) pues, entre otras cosas, se genera una afectación a su derecho a la igualdad y una discriminación basada en prejuicios respecto de la mencionada población.

Las controversias que llevaron a las decisiones judiciales mencionadas ponen en evidencia que existe la posibilidad de tomar decisiones que, aun persiguiendo intereses legítimos y con buenas intenciones, dada su formulación y contenido, generan o promueven prejuicios que causan la estigmatización y etiquetado de una parte de la población. En el caso de los adultos mayores,

como en otras instancias de los riesgos éticos acá tratados, es importante analizar cómo se relacionan quienes toman la decisión, quienes se benefician y quienes se exponen al riesgo como consecuencia de esta. Dado que aquellos expuestos al riesgo (los adultos mayores) están dentro del grupo beneficiado, vale la pena preguntarse si el riesgo que asumen es justo frente a los demás beneficiarios, si el riesgo debería redistribuirse o compensarse de alguna manera y si hubo alguna participación de estos en la toma de decisión.

#### Riesgo 4. No pertinencia de la información estadística

Para los institutos o entidades que están encargados de producir las estadísticas oficiales de un país, como es el caso del DANE, la información que produzcan debe ser pertinente. Este atributo que debe poseer la información se refiere a tres aspectos: i) a que la información atienda a necesidades estratégicas del país; ii) a que los indicadores que se usen para medir cierta realidad sean los más apropiados; y, iii) a que dentro de las necesidades que se van a atender no haya omisión de personas o grupos, en especial, de los que han sido históricamente más excluidos. En relación con estos tres aspectos, las operaciones estadísticas pueden tener varios riesgos éticos.

46 Esta caracterización es analizada en las decisiones, de ambos países, citadas abajo.

47 Ver la decisión del Juzgado de 1ra instancia en lo contencioso administrativo y tributario n° 14 secretaría n° 27 Lanzieri, Silvano contra GCBA sobre amparo - otros número: exp 3045/2020-0 cuij: exp j-01-00020842-2/2020-0 actuación nro: 14570412/2020, disponible en <https://www.memo.com.ar/tribunales/este-es-el-fallo-completo-que-dicto-la-inconstitucionalidad-a-las-restricciones-a-adultos-mayores-en-caba/>.

48 Ver JUZGADO 61 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN TERCERA, SENTENCIA DE TUTELA No. 061, 2 de julio 2020. (primera instancia). Disponible en <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/7819920/40845311/ArchivoFirmado+%283%29.pdf/291e6ffe-14d0-4e67-b866-25637759e0a5> y ampliado en <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/7819920/40845311/ArchivoFirmado+%285%29.pdf/af140f1c-a3a7-4b07-af9a-6e859acb157f>.

Para empezar, cuando la información que se produce no atiende a una necesidad social relevante, se desperdician recursos valiosos que podrían ser utilizados en producir otra información. Este gasto innecesario puede afectar negativamente, no solo el prestigio de la institución, sino también a la ciudadanía en general, pues se deja de generar información que podría ser mucho más útil y, a partir de la cual, se podría construir mejores políticas públicas. En segundo lugar, cuando para medir cierto ámbito de la realidad se usan indicadores que no son apropiados, se pueden generar diagnósticos errados y, por ende, planes de acción desencaminados, con repercusiones negativas para los ciudadanos. Finalmente, una de las expresiones de la exclusión de un grupo social se da cuando no se produce información que describa de manera apropiada sus necesidades, intereses y creencias. Lo que se encuentra aquí es una falta de reconocimiento y, por tanto, un daño moral en la medida en que se va en contravía de principios como el respeto y la consideración igualitaria que merecen las personas y grupos en un Estado Social De Derecho.

El llamado enfoque diferencial, que se ha vuelto una exigencia para todas las instituciones públicas, apunta justamente a atacar este tipo de riesgos. Bajo este enfoque es imperativo hacer partícipes a las comunidades en las distintas fases de la producción estadística y, en especial, en las fases de establecimiento de necesidades, diseño, recolección, procesamiento y análisis y difusión de la información. Otro mecanismo que se prevé para hacer frente a la falta de pertinencia en los tres niveles mencionados es el Plan Estadístico Nacional (PEN), en el cual se establece la oferta estadística para el período de vigencia de dicho plan. En principio, se contempla que una nueva operación estadística se incluirá en esta oferta en la medida en que esta sea prioritaria en

términos de las necesidades que esta pretenda cumplir. Así, el análisis de la falta de pertinencia de una determinada operación estadística puede implicar, también, un examen de la aplicación del enfoque diferencial a la entidad y de la formulación e implementación del PEN.

En resumen, la falta de pertinencia está relacionada con la manera en que en la producción estadística se establecen las necesidades de información y la manera en que las diferentes fases de las operaciones estadísticas atienden a estas necesidades.

### **Riesgo 5. Mala comunicación**

Este apartado reflexiona sobre una serie de riesgos relacionados con la manera en que se comunica la información estadística a los grupos de interés, incluyendo la ciudadanía en general. Una mala comunicación es un aspecto que puede presentarse en las distintas fases de la producción estadística y que afecta tanto la eficiencia en el proceso, como la calidad de la información. Por ende, el interés se centra sobre los riesgos éticos que se dan en la manera en como se transmite y se divulga la información.

Un atributo fundamental que debe tener la información estadística de calidad es la claridad. Esta exigencia está ligada a principios como la transparencia y la credibilidad, y se puede mirar desde distintas perspectivas. La claridad refiere al qué, quién, cuándo y dónde se informa. Para cada uno de estos aspectos hay riesgos éticos involucrados que deben tenerse en cuenta. En relación con el qué, la información estadística que el DANE divulga debe ser clara, esto es, comprensible para los ciudadanos. La claridad, en este caso, es una virtud epistémica que tiene un carácter moral.

La falta de comprensión, ciertamente, puede deberse a que la persona a la que se le transmite la información no tiene la capacidad de entenderla. Esto podría suponer que los destinatarios deberían contar con cierta capacidad de comprensión de la información, pues, entre más formación académica tengan las personas, más fácil les resultará entender la información que se les suministra. Sin embargo, en el caso del DANE, la información no va dirigida únicamente a expertos, sino al público en general y, por ende, al momento de presentar la información, es necesario asegurarse de que la ciudadanía pueda entender fácilmente su contenido e implicaciones. En este punto, el riesgo ético radica en que cuando la información no es comprensible para el ciudadano, puede llegar a tomar malas decisiones, ya que, no sabrá cómo usarla. Este riesgo resulta aún mayor si la información es confusa, dado que, es muy posible que los funcionarios encargados de diseñar políticas públicas la malinterpreten y, por ende, formulen estrategias equivocadas que pueden llegar a afectar a una porción significativa de la población. Detrás de este problema hay un reto a gran escala para instituciones, pues, es necesario que se eduque al público en general sobre cómo interpretar los datos estadísticos.

En relación con el quién, la claridad se refiere a la identificación de la persona o entidad autorizada para proporcionar la información. Cuando la información es un criterio para otorgar beneficios, es necesario que las personas afectadas conozcan quién tiene la autoridad de brindar dicha información. Cuando falta claridad frente a esto, incluso suponiendo que la información fuese veraz, se da una pérdida de credibilidad respecto de la información recibida lo que, a su vez, genera falta de confianza hacia la institución. Además, si

la información de la entidad la puede suministrar cualquier funcionario, en caso de tener dudas, el ciudadano no sabrá a quién acudir para consultar o pedir explicaciones sobre, por ejemplo, cómo se produjo la información.

En cuanto al dónde, debe aclararse que el cuestionamiento no refiere necesariamente al lugar físico, sino al medio de comunicación que se usa para dar a conocer la información. No es lo mismo proporcionar la información en medio de un debate académico informal que en un espacio formal que está destinado especialmente para este propósito. La presentación de la información oficial debe darse, consistentemente, en lugares, y a través de medios, específicamente destinados para tal fin; no en cualquier parte, ni por cualquier canal de comunicación. Esto es importante recalcarlo, pues el lugar y el medio le indican al ciudadano que la información que allí se está dando a conocer es, efectivamente, aquella reconocida por la entidad. Así, en este caso, es un riesgo publicar información en lugares y espacios que no estén oficialmente autorizados. Esto puede generar confusión entre los ciudadanos y la entidad puede perder legitimidad.

Respecto al cuándo, la claridad refiere a si el día y hora en que se da la información son oportunos. Dependiendo del momento en que se divulgue la información pueden generarse beneficios para un grupo y pérdidas para otros. Por ejemplo, si la información sobre aumento de precios se da después de las negociaciones sobre el salario mínimo, se pueden generar pérdidas para uno de los actores involucrados. Por eso es importante ser cuidadoso en escoger el momento en que se compartirá la información, y hacerlo de tal manera que se minimicen las posibles pérdidas para todos los ciudadanos y actores sociales.

Por último, como se señaló anteriormente, una mala comunicación afecta negativamente otras partes del proceso. Por ejemplo, cuando a los encuestadores no se les informa claramente sobre lo que deben hacer, existe el riesgo de que formulen mal las preguntas, lo que, por ende, afectará la veracidad de la información.

## Riesgo 6. Sesgo y manipulación

El sesgo y la manipulación son riesgos especialmente asociados a los principios de la garantía de integridad en el tratamiento de datos, la publicación de resultados y la imparcialidad en la producción estadística, aunque compromete otros principios y valores como la legitimidad y la generación de valor público. Estos riesgos se materializan cuando, de manera intencionada o no intencionada, se olvidan o descuidan las limitaciones y presuposiciones que están presentes en la producción estadística y que inciden en la forma en que esta puede afectar a los interesados. En muchas ocasiones, en nombre de la objetividad y la legitimación de las actividades institucionales, se niega a priori la posibilidad de la ocurrencia de distorsiones en los procesos relacionados con la producción estadística lo que, a su vez, vuelve estos procesos más susceptibles de los riesgos de sesgo y manipulación.

Partiendo de una amplia definición, podemos entender el sesgo como la alteración inconsciente de una explicación, juicio, justificación o decisión, basada en variables que no son relevantes (o que

no deberían serlo). Por su parte, la manipulación sería la manifestación y uso consciente de dicha alteración. En estadística, el sesgo se entiende tradicionalmente como un error sistemático que lleva a privilegiar, en relación con un conjunto de datos, unas interpretaciones o respuestas frente a otras. A este respecto, es importante mencionar que un conjunto de datos es construido con una pregunta específica como guía, por lo que el uso de dicho conjunto para dar cuenta de preguntas diferentes resulta en la formación de sesgos y, en algunas ocasiones, puede entenderse como una manipulación.

Al igual que en la investigación científica en general, la investigación estadística debe llevarse a cabo con integridad (que obliga a que haya una correspondencia clara entre lo que se propone la investigación y la forma en la que se conduce) y transparencia (que requiere que haya claridad, por parte del ente investigador, respecto de la naturaleza y resultados de la investigación). El sesgo y la manipulación rompen con estos valores de la investigación forzando la relación entre hipótesis, datos y resultados, llevándolos a conclusiones que no emanan de estos.

A continuación, se consideran algunos ejemplos sobre cómo pueden materializarse los riesgos mencionados para el DANE:

En primer lugar, especialmente respecto a la manipulación, el DANE, siendo una institución pública, debe mantener independencia<sup>49</sup>, en la

<sup>49</sup> Tal como lo propone el cuarto principio del Código Nacional de Buenas Prácticas (Independencia profesional) [https://www.dane.gov.co/files/sen/bp/Codigo\\_naL\\_buenas\\_practicas.pdf](https://www.dane.gov.co/files/sen/bp/Codigo_naL_buenas_practicas.pdf) (p.8), también mencionado en la exposición de motivos de los Principios Fundamentales de la Estadísticas Oficiales de Naciones Unidas Resolución A/RES/68/261 del 3 de marzo de 2014, <https://uns-tats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>

producción y presentación de estadísticas, de la determinación de las prioridades del Gobierno, por ejemplo, en términos de políticas públicas. En este sentido, debe evitarse la alteración de la interpretación y presentación de los datos en favor de terceros, sean públicos o privados. En segundo lugar, respecto a los sesgos, es importante tener en cuenta que el DANE trabaja, en variadas ocasiones, con estadísticas y datos ya compilados, por lo que, para minimizar el riesgo de sesgos y de pérdida de veracidad o integridad de las estadísticas, debe haber colaboración estrecha con los demás miembros del Sistema Estadístico Nacional (SEN). En tercer lugar, y en relación con la ética de la investigación científica, el cuidado de la robustez del diseño metodológico y de la transparencia en el reporte de resultados contribuye a la mitigación de los riesgos de sesgo o manipulación. En cuarto lugar, es importante considerar casos en los que no hay herramientas suficientes para la interpretación de los datos o en los que puedan darse subregistros por dificultades como, por ejemplo, la carencia de recursos. En casos como este, existe el riesgo de empezar un censo o encuesta sin la garantía de los recursos financieros para llevarlos a buen término. Retomando la idea de que el análisis del riesgo puede concebirse en la interacción entre quien toma la decisión sobre el riesgo, quien se beneficia del mismo, y quien lo corre, encontramos que, dependiendo de la finalidad de las operaciones estadísticas involucradas, el DANE debe ser cuidadoso respecto de los beneficios que podrían derivarse de información sesgada; esto, a fin de

identificar actores que, ante la posibilidad de beneficiarse, podrían promover el sesgo o intentar manipular los resultados de las operaciones estadísticas<sup>50</sup>. Sin embargo, en la medida en que se tomen las precauciones pertinentes, el riesgo mencionado debe sopesarse con los intereses legítimos y el valor social que tienen operaciones como los censos y encuestas.

### **Riesgo 7. Falta de veracidad y opacidad**

Una información que no sea veraz, clara y oportuna es una información de mala calidad, que va en contravía de principios éticos como la transparencia y rendición de cuentas, la participación de los actores involucrados en la producción estadística, y la oportunidad y acceso equitativo a la información.

La falta de veracidad se entiende, en líneas generales, como la falta de correspondencia entre los datos y la realidad que se está estudiando y puede darse por diversos factores entre los que pueden encontrarse la falta de identificación de las necesidades de los interesados (lo que puede llevar a recolectar información que no provee los datos adecuados para lidiar con dicha necesidad) y la desconfianza o falta de comprensión, por parte de los encuestados, respecto a los procesos de recolección de información, lo que puede llevar a que se provea información falsa o ambigua, o a una aplicación inadecuada de los instrumentos por parte de los funcionarios encargados.

---

<sup>50</sup> Por ejemplo, en ocasiones las fuentes suministran datos errados con la pretensión de moldear los resultados de las operaciones estadísticas a favor suyo.

La opacidad, por su parte, puede definirse como la falta de claridad tanto sobre aquello que se informa como respecto del respaldo metodológico de las operaciones del DANE y su funcionamiento. Este riesgo puede materializarse, por ejemplo, en la imposibilidad o dificultad de acceso al funcionamiento de algoritmos y operaciones automáticas. La opacidad, contraria a la transparencia, se materializa de formas diferentes y, en particular, en la falta de adecuación de las explicaciones y justificaciones de la institución, sus acciones e instrumentos, con las personas interesadas. En otras palabras, el primer peligro para la transparencia y la publicidad es que las operaciones y las herramientas que se utilicen no se expliquen de forma accesible y verificable para los distintos grupos de interés. De esta manera, y en la medida de lo posible, debe haber una comunicación clara y fluida por lo menos con dos actores: el primero es la comunidad científica, con quien la institución debe compartir cuestiones técnicas y teóricas sobre la producción estadística, y el segundo, es la comunidad en general, a quien se debe informar de manera accesible, así como, incluirla cuando esta sea susceptible a beneficios o riesgos.

Respecto a la comunidad científica, incluyendo los expertos al interior del DANE, es fundamental que esta pueda dar cuenta de los resultados obtenidos en las operaciones estadísticas (esto es difícil cuando se usa inteligencia artificial y procesos de aprendizaje automático pues en muchas ocasiones no es claro, para el experto, cómo se han identificado patrones o la naturaleza misma de los patrones encontrados) pues, de lo contrario, la imposibilidad de verificación de la metodología mina la posibilidad de comprobación de la calidad de los resultados y, a su vez, puede desembocar en la inclusión de sesgos en las operaciones.

Pensando en la opacidad respecto de la comunidad en general y, especialmente, pensando en las personas y comunidades de las que se obtiene la información, es fundamental establecer cuál es el objeto de la recolección de información, cómo será usada y qué información, específicamente, se requiere. Una contextualización inadecuada de las operaciones estadísticas puede conducir a que las comunidades den información imprecisa o inadecuada, generando así, un problema de falta de veracidad en los resultados.

La falta de veracidad y la opacidad debe entenderse más allá de un cálculo simple entre la posibilidad de ocurrencia de un resultado indeseado y la magnitud de dicho resultado, por lo que, en consecuencia, deben analizarse, teniendo en cuenta, tanto los beneficios como los costos derivados de la posible ocurrencia de brindar información que no sea veraz y clara, y de la forma en la que se distribuye el riesgo entre los actores involucrados. Por ejemplo, respecto a estos riesgos, habrá ocasiones en que quienes se exponen al riesgo estén también involucrados en la decisión o que quienes deciden sobre el riesgo sean también beneficiarios de la imposición de este a otros actores.

En relación con las personas que están expuestas al riesgo y quienes se benefician de la información, en el caso del DANE, la referencia sería al mismo grupo: los usuarios de la información. Cuando esta información no es veraz, el daño que se produce radica en que las personas o instituciones afectadas pueden tomar decisiones erradas en la medida en que acojan, como uno de los elementos de juicio, dicha información. Aunque puede haber personas o grupos que resulten beneficiados por una información no veraz, esto se da como consecuencia de las acciones de quienes tengan que tomar decisiones con base en la información suministrada.

Sin embargo, en este caso, se estaría hablando de un aprovechamiento indebido, que va en contra de la transparencia y la justicia. Ahora bien, es imposible que la información sea absolutamente veraz, siempre hay posibilidad de un error. No obstante, en la medida en que las decisiones tengan una mayor gravedad o importancia, se requiere mayor precisión en la información. Dado que la información que provee el DANE es tomada como referente para el diseño de políticas públicas, la exigencia sobre la veracidad de la información debe ser la más alta posible. Esto nos dirige al tercer actor mencionado, es decir, quienes producen la información. La causa de la falta de veracidad puede deberse, o bien a acciones dolosas de parte quienes producen la información, o a falta de pericia y uso de metodologías que no son apropiadas, lo cual nos conduce al problema de la opacidad.

Teniendo en cuenta que cuando se habla de riesgo se habla de resultados indeterminados y que la eliminación del riesgo, en muchas ocasiones, va en detrimento de la consecución de fines valiosos, la adopción del riesgo implica la posibilidad de justificación ética. En el caso de la opacidad, por ejemplo, es necesario sopesar las oportunidades (como la eficiencia, celeridad y precisión) y peligros (como la intromisión de sesgos o la opacidad de los resultados) que pueden derivarse de dicha implementación, teniendo en cuenta si se genera algún conflicto de interés por la correspondencia entre quien toma la decisión y quien se beneficia de la adopción del riesgo. Por otra parte, en caso de que haya una correspondencia entre quien toma la decisión y quien corre el riesgo, debe haber claridad sobre cómo esta coincidencia puede afectar la decisión (por ejemplo, haber una magnificación inadecuada de la posibilidad de ocurrencia de resultados indeseados y de su gravedad). Adicionalmente, se debe revisar si quien corre el riesgo tiene la posibilidad de consentir su adopción o si tiene acceso a información suficiente y

adecuada para comprender el riesgo, y si la distribución de las oportunidades y peligros es justa o puede llegar a hacerse más justa por medio de compensaciones, redistribuciones, etc.

### **Riesgo 8. Uso inseguro de las tecnologías actuales y futuras**

El uso de tecnologías a lo largo del proceso de producción estadística, en particular las nuevas tecnologías (relacionadas con procesos no supervisados o a partir de fuentes no tradicionales), puede presentar un escenario de riesgo en el que no se consideren los impactos y limitaciones en su uso, lo que podría generar una materialización del daño sobre las personas o la entidad.

Esta falta de reconocimiento de impactos y limitaciones en el uso de tecnologías se encuentra estrechamente relacionada con la ausencia de supervisión que considere los límites y riesgos del uso de estas herramientas, así como con la dificultad de contar con marcos legales que regulen y determinen el alcance del uso de nuevas tecnologías y fuentes de información.

A grandes rasgos, este riesgo se relaciona con la problemática asociada a no considerar que el uso de tecnologías actuales (como las encuestas o metodologías estadísticas), o futuras (como los métodos predictivos y de análisis basados en técnicas y fuentes de datos no tradicionales), pueden traer consigo un impacto sobre las personas o sobre el mismo desempeño de la entidad en cuanto a los efectos inesperados que posiblemente se generen sobre el comportamiento o bienestar de las personas y, en últimas, sobre el resultado de la gestión de la entidad.

A partir del modelo de análisis de riesgo ético acá utilizado<sup>51</sup>, se identifica como elemento inicial que los actores expuestos a la materialización de este riesgo incluyen tanto a las fuentes de información para la producción estadística como a la misma entidad. El primer caso se evidencia en el momento en que el uso de una tecnología en particular puede afectar la dignidad de las personas (por efectos inesperados en el uso de metodologías estadísticas actuales o futuras en distintas fases del proceso de producción). Por ejemplo, una encuesta u operativo donde el cálculo de ciertos indicadores esté basado en ponderaciones o criterios desactualizados puede invisibilizar o sesgar los resultados (riesgo que fue expuesto arriba). Asimismo, la introducción del cálculo de indicadores a partir de un método no supervisado cuyo código o algoritmo no sea totalmente claro también puede afectar el resultado de medición para un individuo en particular.

En el segundo caso, no tener en cuenta las limitaciones e impactos de usar ciertos métodos puede afectar el resultado final de la producción estadística y, por tanto, el desempeño general de la entidad. Esto puede evidenciarse en las problemáticas donde actividades como la recolección de datos con personal de campo afectan la calidad de la información recolectada debido a una mala realización de la entrevista o, incluso, a la no realización de esta.

Como segundo elemento del análisis de riesgos éticos, se identifica que los beneficiarios de un incumplimiento en la consideración de los

impactos y limitaciones del uso de tecnologías nuevas y futuras, también podrían ser tanto las fuentes de información como funcionarios al interior de la entidad. En el primer caso, el conocimiento de las fuentes de la falta de supervisión de algunos procedimientos o metodologías en la recolección de información puede dar lugar al aprovechamiento de la situación y, a generar comportamientos que afecten su desarrollo (por ejemplo, una empresa que es consciente de la desactualización o dificultad de una medición para capturar ciertos fenómenos). En el segundo caso, algunos funcionarios se pueden beneficiar voluntaria e involuntariamente de la falta de supervisión sobre el uso de tecnologías, en cuanto que, una revisión y ajuste podría generar cambios en las políticas de operación y, por tanto, en el statu quo.

Finalmente, frente al análisis del tomador de decisión que puede influir directamente sobre la materialización del riesgo, así como el tipo de dilemas éticos que pueden presentarse, se identifica que diferentes motivaciones o causas alrededor de su comportamiento pueden generar la ausencia de consideración de las limitaciones e impactos del uso de tecnologías. Por un lado, para el caso de las tecnologías actuales, la premura y presión por la generación de resultados puede llevar a que no se indague o se analice la forma en que se llevan a cabo las acciones de la entidad y los impactos que esto puede tener.

En cambio, el caso del tomador de decisión en el contexto de nuevas tecnologías puede estar

51 TomadodeHermansson,Hélène,ySvenOveHansson.«AThree-PartyModelToolforEthicalRiskAnalysis».RiskManagement9, no 3 (Julio de 2007): 129-44. <https://doi.org/10.1057/palgrave.rm.8250028>.

rodeado por un desconocimiento de los posibles impactos que puede tener aplicar un nuevo método o usar una nueva fuente de información, entre otras, por la ausencia de marcos regulatorios sobre esta materia que guíen la acción de los funcionarios y las entidades.

### **Riesgo 9. Abusos y perjuicios de los datos colaborativos**

La vulneración de la información confidencial por el acceso colaborativo de los datos afecta directamente el principio de ponderación de las implicaciones y riesgos de los datos colaborativos, e impacta otros principios como son el de respeto a la dignidad humana; el control de los individuos sobre sus datos personales; el respeto del derecho a la intimidad personal y familiar; y la protección de los derechos fundamentales de todas las personas. Este riesgo se materializa cuando alguno de los actores involucrados en un acuerdo colaborativo (en adelante acuerdo), hace uso indebido de la información, bien sea para un fin diferente al pactado en un acuerdo, o al entregar la información que obtuvo a otros actores ajenos a este.

A partir de la definición de este riesgo, entendido como el uso indebido de información confidencial para fines distintos al aprovechamiento estadístico formulado en un acuerdo, se causa un perjuicio al individuo (persona o empresa) al exponer su información confidencial alojada en una base de datos a nivel de microdatos sin anonimizar, para un uso diferente al que se había planteado originalmente. El individuo se ve afectado, igualmente, cuando su información confidencial, almacenada en una base de datos, es entregada por un actor, que hace parte de un acuerdo, a un tercero. Mitigar este riesgo no implica renunciar a

celebrar acuerdos, puesto que la bondad del Data Stewardship permite dar soluciones a problemáticas públicas en beneficio de toda la comunidad. Tal es el caso del llamado que se hizo durante la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, para que, a partir de la integración de datos de salud, a nivel socioeconómico y de georreferenciación de las personas, se pudiera contar con información oportuna para el monitoreo de la pandemia y para la focalización de la política pública hacia la población más vulnerable. Para este fin, el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), del Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), trabajaron de forma articulada con el propósito de que, a partir de la integración de los datos que cada entidad custodia, se pudiera diseñar, construir e implementar un instrumento de seguimiento y focalización.

Una forma de atenuar o mitigar este riesgo es partiendo de un análisis sobre el impacto que tendría la fuga de información confidencial con fines distintos a los pactados en un acuerdo. Por ejemplo, podría implementarse, previo a celebrarse un acuerdo colaborativo, un estudio de prefactibilidad para evaluar los daños asociados a este riesgo en comparación con los beneficios que traería a la sociedad. Esto debería sumarse a la expedición de marcos normativos sancionatorios que penalicen actuaciones indebidas como el uso de información a partir de una posición privilegiada de acceso. Para el caso citado en el marco del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19, se expidió el Decreto 458 del 22 de marzo de 2020 que establece las disposiciones para el tratamiento de la información estadística.

## 2.3. Referencias

- AG de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/68/261 del 3 de marzo de 2014, Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>
- Bandura, Albert. *Moral disengagement: how people do harm and live with themselves*. New York: Worth Publishers, Macmillan Learning, 2016.
- Bastidas, Felipe, y Marbella Torrealba. «Definición y desarrollo del concepto "proceso de invisibilización" para el análisis social. Una aplicación preliminar a algunos casos de la sociedad venezolana». *Espacio Abierto* 23, n.o 3 (2014): 515-33.
- BBC Mundo (12/10/2016). Qué es la cuarta revolución industrial (y por qué debería preocuparnos). Recuperado de: [http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834?oci-d=socialflow\\_facebook](http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834?oci-d=socialflow_facebook).
- CEA-CEPAL (2011) "Código Regional de Buenas Prácticas en Estadísticas para América Latina y el Caribe", Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16422/1/FILE\\_148023\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/16422/1/FILE_148023_es.pdf)
- Colombia tiene la primera radiografía de su población campesina. (2020, marzo 25). Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/colombia-tiene-la-primera-radiografia-de-su-poblacion-campesina/>
- ¿En qué va la sentencia que pide medidas para contar al campesinado? (2019, junio 2). Dejusticia. <https://www.dejusticia.org/asi-va-la-sentencia-que-pide-contar-al-campesinado/>
- Erikson, E. H. (1968). *Identity: Youth and crisis*. New York, NY: Norton
- EUROSTAT (2017) "Código de Buenas Prácticas Estadísticas Europeas", Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394048/KS-02-18-142-ES-N.pdf/e792b761-6f09-42a9-a1e0-3a3356a0de1c>
- Forst, R., & Flynn, J. (2014). *The right to justification: Elements of a constructivist theory of justice*. Columbia University Press.
- García Rojas, Karen «Abordar el problema de la desigualdad en Colombia a través de un enfoque interseccional de los datos», s. f., <http://www.data4sdgs.org/resources/abordar-el-problema-de-la-desigualdad-en-colombia-traves-de-un-enfoque-interseccional-de>.
- Hansson, Sven Ove. *The ethics of risk: ethical analysis in an uncertain world*. Houndsmills, Basingstoke, Hampshire ; New York, NY: Palgrave Macmillan, 2013.
- Hermansson, Hélène, y Hansson, Sven Ove. «A Three-Party Model Tool for Ethical Risk Analysis». *Risk Management* 9, n.o 3 (Julio de 2007): 129-44. <https://doi.org/10.1057/palgrave.rm.8250028>.
- Hillson, David, ed. *The risk management handbook: a practical guide to managing the multiple dimensions of risk*. London; Philadelphia: Kogan Page, 2016.

- Joyanes. (2017) Ciberseguridad: la colaboración público-privada en la era de la cuarta revolución industrial (Industria 4.0 versus ciberseguridad 4.0). Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6115620>
- Koepsell, David. Scientific integrity and research ethics: an approach from the ethos of science. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg, 2016.
- Montuschi, L. (2005). Aspectos éticos de las tecnologías de la información y de la comunicación: La ética de la computación, internet y la World Wide Web. Documento de Trabajo, No. 298. Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA), Buenos Aires. DOI: <http://hdl.handle.net/10419/84234>.
- OCDE (2014) “Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre Buenas Prácticas Estadísticas”, Disponible en: <https://www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/OECD-LE-GAL-0417-spa.pdf>
- Pernille Tranberg et al., DATAETHICS – Principles and Guidelines for Companies, Authorities & Organisations (Springtype.com, 2018), 9, <https://dataethics.eu/wp-content/uploads/Dataethics-uk.pdf>.
- Post, Linda Farber, y Jeffrey Blustein. Handbook for health care ethics committees. Second edition. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2015.
- Rawls, John, (1999) “The independence of moral theory”. En Rawls John, (1999),
- “Collected papers. Boston: Harvard University Press.
- Raz, J. (2009). Authority of Law. Oxford University Press.
- Schwab, K. (2017). The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. First US Edition: United States of America.
- Superintendencia de Industria y Comercio, «Protección de datos personales: aspectos prácticos sobre el derecho de Hábeas Data», (2016), 2, [https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra\\_Entidad/Publicaciones/Aspectos\\_Derecho\\_de\\_Habeas\\_Data.pdf](https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/Aspectos_Derecho_de_Habeas_Data.pdf).
- Tranberg, Pernille, Gry Hasselbach, Birgitte Kofod Olsen, y Catrine Sondergaard Byrne. DATAETHICS – Principles and Guidelines for Companies, Authorities & Organisations. Springtype.com, 2018. <https://dataethics.eu/wp-content/uploads/Dataethics-uk.pdf>.
- Whittaker, Meredith, Kate Crawford, Roel Dobbe, Genevieve Fried, Elizabeth Kazianas, Varoon Mathur, Jason Schultz, (2018), “AI Now Report 2018”, New York: AI Now Institute, New York University.

# TERCERA PARTE

## Marco Ético

---

- 3.1. Consideraciones preliminares: los sistemas de gestión ética como espacios de la democracia deliberativa
- 3.2. Misión y funciones del Sistema de Ética Estadística (SETE)
- 3.3. Ubicación funcional y estructura del sistema de ética estadística (SETE)
- 3.4. Conformación de los órganos del SETE
- 3.5. Manera de funcionamiento
- 3.6. Referencias

3.

### 3.1. Consideraciones preliminares: los sistemas de gestión ética como espacios de la democracia deliberativa

En la actualidad, existen diversas formas de cómo se gestionan los problemas éticos en las distintas esferas de la vida social. En el marco de un Estado Social de Derecho en el que la democracia se concibe no solo como una forma de gobierno, sino también como una cultura, es decir, como una forma de vivir juntos, estos comités pueden percibirse como espacios que permiten que los ciudadanos concernidos dialoguen sobre los valores que los unen y, principalmente, sobre cómo resolver los dilemas éticos que se pueden presentar en el esfuerzo por solucionar problemas a los cuales solo es posible dar solución de manera colectiva.

Para que los procesos democráticos sean efectivos al atender los asuntos comunes de los ciudadanos en las distintas esferas de la vida social, estos deben ser espacios propicios para el intercambio de razones. Las decisiones democráticas son válidas y eficientes en la medida en que estén soportadas por buenas razones. Estas decisiones solo pueden darse si se cumplen al menos dos condiciones: i) que los ciudadanos sean personas razonables, es decir, que

tengan la disposición a atender a buenas razones y a exigir, de sí mismos y de los demás, argumentos que sean sustentables públicamente; y, ii) que existan espacios en los que los ciudadanos puedan intercambiar razones y atender a sus necesidades y derechos. Como bien lo señalan Amy Gutmann y Dennis Thompson en su defensa de la democracia deliberativa, esta es ante todo un espacio en el que los ciudadanos en general, las instituciones que los representan y los funcionarios que trabajan en ellas, intercambian razones que sustentan su veracidad con evidencias accesibles a todos (Gutmann & Thompson, 2004, p. 7)<sup>52</sup>. Asimismo, esta posibilidad de deliberación debe acompañarse de un reconocimiento acertado de las necesidades y derechos de la ciudadanía, al igual que acciones positivas derivadas de dicho reconocimiento. De acuerdo con esto, es claro que una condición necesaria (aunque no suficiente) para que este espacio de razones no sea un simulacro es que ciudadanos y funcionarios cuenten con una información veraz, oportuna y clara sobre los asuntos que son objeto de deliberación para el diseño e implementación de políticas públicas en las diferentes esferas de la vida social.

Ahora bien, en sociedades complejas como en las que vivimos, es imposible que cada ciudadano pueda (por sí mismo) recoger, procesar y analizar la información que se requiere para participar en la deliberación con suficientes elementos

---

52 A este respecto, estos autores definen la democracia en los siguientes términos: "[es] una forma de gobierno en el cual ciudadanos libres e iguales (y sus representantes) justifican sus decisiones en un proceso en el cual ellos se dan mutuamente razones que tienen la pretensión de ser aceptables y accesibles a todos con el fin de alcanzar conclusiones que son vinculantes en el presente para todos los ciudadanos pero que están abiertas a ser desafiadas en el futuro". En Gutmann, Amy, y Thompson, Dennis, (2004). *Why deliberative democracy?* Princeton, Princeton University Press, p. 7.

de juicio. Es por esto que, tanto los ciudadanos como las instituciones, se ven en la necesidad de acudir a expertos para que les provean la información requerida. En este punto surge la cuestión de quiénes pueden ser considerados como expertos en un ámbito específico. En la actualidad, la experticia o idoneidad en cualquier asunto o tema que tenga relevancia social tiene como referente la ciencia. En este sentido, una persona o institución es experta en la medida en que, siguiendo los parámetros del llamado 'método científico', usa protocolos y formas de procesamiento y análisis de la información que han demostrado ser efectivos en la explicación y predicción de aquellos ámbitos de la realidad sobre los que se dice que es experta. En otras palabras, en una democracia deliberativa para que alguien sea considerado como un experto debe proveer información que en la práctica haya sido comprobada y definida como clara y veraz, es decir, que sea confiable para los ciudadanos.

En este sentido, Gutmann y Thompson señalan: "Los ciudadanos están justificados a confiar en expertos siempre que estos describan las bases de sus conclusiones en formas que aquellos ciudadanos puedan entender, teniendo unas bases independientes para creer que los expertos son confiables o creíbles"<sup>53</sup> (2004, p. 5).

En el ámbito público, donde las discusiones requieren propuestas y soluciones basadas en datos sobre la población, los negocios, las

instituciones etc., una persona o institución solo pueden hacer aportes legítimos, en su calidad de experto, en tanto que, cuente con un respaldo sólido y fiable en términos de la calidad de la información que la respalde. En el caso de las deliberaciones en torno al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que se dan en una democracia, los insumos estadísticos son fundamentales. Estos insumos dependen de operaciones estadísticas que, para cumplir adecuadamente con su papel, deben cumplir con altos estándares de calidad que garanticen su confiabilidad y con procesos públicos y transparentes que permitan el acceso a los ciudadanos, instituciones y funcionarios que estén concernidos por dichas políticas. Así pues, en la medida en que el DANE cumple el rol público de producción estadística en Colombia<sup>54</sup>, debe procurar que sus operaciones estadísticas cumplan con estos criterios de calidad que garanticen una información veraz, confiable y oportuna. De hecho, en el artículo segundo del decreto 262 de 2004<sup>55</sup>, se establece que una de las funciones del DANE es "velar por la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica". Es importante mencionar que los criterios de idoneidad para el desempeño de estas funciones no solo tienen un carácter técnico de tipo epistemológico, sino que también son, en gran medida, de naturaleza ética. Tal como se señaló en el marco ético, la veracidad, la imparcialidad y la oportunidad, por las que debe velar el DANE, están íntimamente ligadas con principios éticos

53 Traducción propia.

54 Es así como en el artículo primero del decreto 262 de 2004, se establece que el DANE tiene como objetivo "garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica, y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica".

55 Ver [http://historico.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/2004/enero/28/dec262280104.pdf](http://historico.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2004/enero/28/dec262280104.pdf)

como la transparencia, la equidad y la dignidad de las personas. De este modo, en la producción estadística se presenta dilemas éticos que se deben resolver de manera apropiada para que la información estadística que de ellas se genere cumpla con los estándares de calidad. Los criterios para establecer los aspectos éticos que se vinculan con las distintas fases de dichas operaciones están determinados por los principios y riesgos éticos formulados en el marco ético.

De aquí surge la cuestión de cómo, en una institución como el DANE, se incorpora este marco ético en todo el proceso de producción de la información estadística estratégica de calidad. Con el fin de tratar los asuntos éticos y dar una orientación frente a este tema a las organizaciones, en las últimas décadas se ha vuelto común que estas instauren sistemas de gestión configurados alrededor de un código de ética, estos constituyen una especie de comité que vela por su cumplimiento y una unidad administrativa de apoyo encargada de ejecutar las decisiones que se tomen en este. Siguiendo a Adela Cortina, estos sistemas de gestión y, en particular, los comités (que son el eje de dichos sistemas), buscan que los objetivos, las políticas y los procesos de toma de decisiones de sus organizaciones se ajusten a ciertos principios éticos (1994, p. 125).

En líneas generales, hay dos maneras de concebir los comités de ética en las organizaciones: el primer enfoque es estratégico y consiste básicamente en imponer la concepción ética que tienen aquellos que detentan el poder decisorio dentro de la organización sobre el resto de esta. En este enfoque, los comités tienen la función de ayudar a los directivos a establecer los valores que a ellos les gustaría imponer en la cultura de la organización y de asesorarlos en la solución de los

conflictos éticos que se puedan presentar en las operaciones de la empresa. El segundo enfoque, que se puede denominar como integral o democrático, parte de la idea de que una organización es, ante todo, una institución social que tiene la pretensión de ser legítima tanto para aquellos que trabajan en esta, como para la sociedad en la que opera. Tal legitimidad se logra en la medida que la organización atiende a los valores y principios morales compartidos socialmente, que en las sociedades democráticas emergen de los procesos de deliberación ciudadana y que muchas veces están expresados en su ordenamiento jurídico.

En este sentido, los comités de ética tienen la misión de aclarar a la organización cuáles son esos valores y cómo se pueden aplicar en esta. Así, los comités intentan armonizar o sintetizar las demandas morales que provienen de la sociedad con las exigencias funcionales de la organización (Cortina, 1994, p. 131).

Bajo este enfoque, los comités de ética no se pueden considerar como un “brazo” de la parte directiva, sino como un espacio de diálogo para que, tanto quienes conocen de fondo cómo opera la entidad como los representantes de los grupos afectados por esta, identifiquen los principios y valores morales que la sociedad les exige cumplir y los apliquen debidamente en la organización. En virtud de la complejidad de la tarea, se requiere integrar las múltiples experiencias y saberes que se dan en la organización; por este motivo, los comités de ética, bajo este enfoque, se conciben como espacios dialógicos de deliberación moral. En palabras de Cortina, los comités de ética constituyen en las instituciones “una especie de defensa de la razón moral que las ayuda en su toma de decisiones” (p. 143).

Dado que el DANE es una entidad pública encargada de producir la información estadística estratégica en el marco de un país liberal y democrático, lo más apropiado para esta es adoptar un enfoque como el segundo y, en concordancia, velar porque sus procedimientos y operaciones sean acordes con los principios y valores éticos propios de un Estado Social de Derecho. En este sentido, la labor de un comité de ética en esta institución está orientado a que las operaciones estadísticas tengan en cuenta dichos principios y valores. Para este efecto, el comité debe trabajar a partir de un marco que se configura en torno a estos principios y que trata de armonizar los

requerimientos técnicos que garantizan la eficiencia y la eficacia en las distintas etapas de la operación estadística con las exigencias éticas que, en un Estado Social de Derecho, están fundadas en valores como la libertad, la dignidad, la igualdad, el respeto a la diferencia, la solidaridad y la transparencia.

Para que un comité de ética, y en general, un sistema de ética estadística pueda ser un espacio de diálogo que aborde de una manera sistemática y rigurosa las tareas que tiene a su cargo debe contener los siguientes cuatro aspectos:

**Tabla 4.** Aspectos para que un sistema de ética estadística sea un espacio de diálogo

1. El paraqué	El sistema debe tener claras tanto la misión y funciones que debe cumplir.
2. El lugar en la institución y su estructura	El sistema debe tener una estructura definida y una ubicación funcional dentro de la institución.
3. La conformación	El sistema debe tener unos criterios para la selección de los miembros de cada uno de los órganos que lo conforman.
4. La deliberación	El sistema debe tener unas reglas que establezcan tanto las obligaciones de los miembros de los distintos órganos, como la forma en que se van a llevar a cabo las deliberaciones y la implementación de las decisiones que emanen de estas.

Fuente. Elaboración propia

## 3.2. Misión y funciones del Sistema de Ética Estadística (SETE)

Para entender el alcance del sistema, es importante tener en cuenta dos consideraciones:

En primer lugar, que, en los distintos espacios de la vida social, abundan los comités y sistemas de gestión ética<sup>56</sup>. Hay comités éticos en los partidos políticos, en las instituciones educativas, en las empresas, en los hospitales y clínicas, en las asociaciones profesionales, en las organizaciones de la sociedad civil y en los organismos públicos. Los diferentes tipos de comités, con sus diferentes características, dan lugar al cuestionamiento de cuáles serían las características de un sistema gestión ética en una entidad de producción estadística como el DANE.

En relación con los fines que tendría el Sistema de Ética Estadística del DANE, hay tres tipos de comités que vale la pena explicar brevemente. Un primer tipo son los comités de ética profesional que, como su nombre lo indica, están encargados de velar por que quienes ejercen una profesión cumplan con los estándares éticos de esta, es decir, velan por la integridad ética de los miembros reconocidos de una profesión. El segundo tipo que aquí nos interesa son los comités de ética organizacionales o empresariales. En la práctica, los propósitos de estos comités se centran en dos asuntos específicos: establecer los valores y principios de la organización o empresa y ponerlos en

marcha, es decir, instaurarlos en los procesos de toma de decisiones y de resolución de los conflictos éticos que se den entre los grupos de interés y, en especial, entre quienes laboran en la organización. Los principales objetivos que abordan estos comités son: contribuir con la construcción de una cultura organizacional centrada en ciertos valores éticos, dirimir los conflictos de interés que se puedan presentar, especialmente a nivel directivo, y resolver las faltas éticas de los colaboradores, la mayoría de las cuales refieren a la falta de transparencia, al mal uso de los recursos de la organización, al maltrato y a problemas de convivencia.

El tercer tipo, hace referencia a los comités de ética en investigación. Como es bien conocido, el origen de este tipo de comité fue la necesidad de poner límites éticos a las investigaciones en el área de la salud, de tal manera que estas respetasen principios como la autonomía de los individuos y grupos que eran objeto de investigación, el bienestar de las personas afectadas por la investigación, y la justicia en la manera como se distribuyen los beneficios y cargas de la investigación, entre otros. El propósito central de estos comités es promover los principios éticos que deben seguir las investigaciones científicas en las cuales se pueden afectar intereses morales legítimos; intereses que en la actualidad no se circunscriben únicamente a los seres humanos, sino que incluyen tanto los animales como los sistemas ecológicos, y la naturaleza en general. Para este efecto,

---

<sup>56</sup> Como se señaló antes, en los llamados de gestión ética, una parte de estos son los comités de ética. Históricamente, muchos de los tipos de comités que se mencionan a continuación, se constituyeron sin tener como referente un sistema de gestión ética. Por este motivo, en este párrafo y en el que sigue, se hablará de comités de ética, para a partir de ellos justificar la misión y las funciones que tendría el SETE.

dichos comités centran buena parte de sus esfuerzos en analizar desde una perspectiva ética los proyectos de investigación que se llevan a cabo en una institución, sea esta una institución educativa como una universidad, un centro de investigación, un hospital o una asociación profesional o empresarial. Este análisis se centra sobre todo en establecer los llamados riesgos éticos que puede tener un proyecto y cómo este responde a ellos.

Entre los principales asuntos que tratan estos análisis están: la manera en que se puede garantizar la autonomía de los individuos y grupos que o bien participan activamente en la investigación o bien son afectados por la misma, la forma en que se garantiza en la investigación la intimidad de la persona y la distribución de los posibles beneficios y riesgos que trae la investigación.

En segundo lugar, el Sistema de Ética Estadística del DANE, por lo dicho en el marco, tendría como uno de sus objetos centrales el análisis y evaluación de los impactos éticos que tienen las distintas fases de la producción de la información estadística. Al repasar estas fases como son la detección y análisis de necesidades<sup>57</sup>, el diseño y pruebas, la construcción, la recolección y acopio, el procesamiento, el análisis, la difusión de la información y la evaluación del proceso, estas corresponden claramente a las etapas de un proceso de investigación tal y como es exigido por la mayoría de las comunidades

científicas. De acuerdo con esta razón, se puede decir que este sistema sigue el modelo de los comités de ética en investigación.

Ahora bien, dada la naturaleza, tanto del DANE como del tipo de experticia que se requiere para que las operaciones estadísticas se realicen de manera apropiada, las tareas de este sistema requieren complementarse con las funciones que cumpliría tanto un comité de ética organizacional como uno profesional. Como vimos, la misión del DANE es producir la información estadística estratégica que necesita el país. Su estructura y cultura organizacional, así como las funciones que cumplen sus directivos, funcionarios y contratistas, deben tener como marco de referencia las exigencias de calidad que se requieren en las distintas fases que se acaban de mencionar. Si bien, el Sistema de Ética Estadística no tiene un carácter organizacional, sí tiene que complementarse con aquellas instancias al interior del DANE que se ocupan de estos asuntos que tradicionalmente son competencia de un comité de ética organizacional<sup>58</sup>.

Por otra parte, la producción, divulgación y uso de la información estadística requiere del concurso de diversas profesiones. En virtud de ello, para cumplir con los estándares éticos exigidos en las distintas fases, es necesario que estos profesionales sigan los valores éticos de sus profesiones. En este sentido, es interesante anotar que en todas estas profesiones es

*57 Para el establecimiento de estas necesidades y en general de los requerimientos de cada fase, el DANE como cabeza del Sistema Estadístico Nacional (SEN), sigue los lineamientos establecidos por este.*

*58 En la actualidad, el DANE tiene un código de ética para sus funcionarios, y en la resolución 1717 de 2015*

común encontrar referencias a valores como la transparencia, la honestidad, la equidad, la solidaridad, el acatamiento del ordenamiento jurídico, entre otros. Estos valores éticos corresponden a algunos de los principios éticos que deben cumplir las operaciones estadísticas. La diferencia es que, mientras que en el caso de los códigos y comités de ética profesionales estos principios tienen como referente a los profesionales, en el caso del Comité de Ética Estadística el referente son las distintas fases de la producción de la información estadística<sup>59</sup>. Es claro que hay una relación entre estos dos tipos de asuntos, pues una razón por la que no se cumple con las exigencias éticas en la ejecución de una operación estadística es que quienes están encargados de ella no están cumpliendo con los estándares de su profesión, es decir, no se comportan de manera íntegra en el cumplimiento de sus funciones.

En virtud de lo dicho hasta este punto, el Sistema de Ética Estadística no se debería ocupar de temas relacionados con la integridad de los funcionarios, ni con asuntos organizacionales. En cuanto a la integridad ética de los funcionarios, como es bien conocido, este tema es abordado en Colombia a partir de las orientaciones del Departamento de la Función Pública (DAFP), que en el DANE tiene su expresión en el Código de Integridad expedido en

marzo del presente año<sup>60</sup>. En estos lineamientos se alude a problemas como el conflicto de intereses de los funcionarios y el no cumplimiento de los valores contenidos en dicho código que corresponden también a los principios que hacen parte de la llamada integridad académica y científica. Ahora bien, teniendo en cuenta que es tarea del comité promover una cultura estadística que tenga una orientación ética, es parte de su función promover, a través de programas de capacitación, temas relacionados con la integridad ética de los directivos, funcionarios y contratistas.

## Misión

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la misión del SETE es:

Contribuir a la construcción de una cultura estadística, tanto en el DANE como en el Sistema Estadístico Nacional, que sea acorde con los principios propuestos en el marco ético.

Para entender el alcance de esta misión, es importante explicar hacia donde apunta la idea de promover una cultura estadística. Como se señaló anteriormente, para hacer frente a los riesgos éticos que se pueden generar sobre los ciudadanos en la producción estadística, es necesario

*([https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/resoluciones/2015/Resolucion\\_1717\\_21\\_Agosto\\_2015.pdf](https://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/resoluciones/2015/Resolucion_1717_21_Agosto_2015.pdf)) se contempló la creación de un comité de ética que se ocuparía de los comportamientos éticos de los funcionarios. Este comité llegó a funcionar en un momento dado, pero, en la actualidad, ya no opera.*

<sup>59</sup> *Las fases mencionadas se refieren a las presentadas por el Modelo genérico del proceso estadístico (GSBPM por sus siglas en inglés).*

<sup>60</sup> *Es importante señalar a este respecto, que el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), ha establecido un código de integridad para los funcionarios públicos, que ha sido acogido por el DANE, y que incluye como valores del servicio público: la honestidad, el respeto, el compromiso, la diligencia y el cumplimiento de la Justicia. Por otra parte, en la ley 734 de 2002, Código único disciplinario, en su artículo 22, se establece que todo funcionario público debe “salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia [...] en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes”.*

promover una cultura estadística tanto en el DANE, y las entidades que hacen parte del Sistema Estadístico Nacional (SEN), como en la ciudadanía en general. En pocas palabras, dicha cultura se refiere en parte a que los funcionarios encargados de la producción estadística asumen que es su responsabilidad evaluar si la información que producen o reciben es veraz, comprensible, oportuna y confiable.

Ahora bien, una cultura dentro de un ambiente institucional remite a una serie de valores compartidos con aquellos que, o bien hacen parte de la institución o son afectados por ella; valores que determinan unas formas de pensar y de actuar en relación con la institución<sup>61</sup>. En el contexto de un Estado social de derecho, la cultura estadística tiene su centro en valores como el respeto a la dignidad, equidad, imparcialidad, transparencia, confianza y la búsqueda cooperativa del bien común. Justamente en el marco ético que se propone en otra parte de este documento se recogen estos valores. Ahora, podría objetarse, a este planteamiento, que una cultura refiere a prácticas que ya se están dando y no a un deber ser. Sin embargo, en la medida en que la cultura es una construcción humana que va cambiando con el tiempo, esta puede cambiarse y dirigirse hacia aquellos valores que tienen la pretensión de ser válidos moralmente. En este sentido, se puede afirmar que el DANE, como cabeza del SEN, tiene como uno de sus roles contribuir en la construcción de una cultura estadística acorde con los valores mencionados.

Esta función del DANE es la que estaría en cabeza del SETE.

Con el fin de enmarcar las funciones que tendría el SETE y que se derivan de la misión, es necesario tener en cuenta las siguientes dos consideraciones:

En primer lugar, como se señaló en el acápite anterior, el SETE vela por que las operaciones estadísticas sean acordes con el marco ético. Esto significa que no está entre sus funciones evaluar la integridad académica y profesional de los funcionarios; aunque esto no significa que el SETE sea ajeno a estos asuntos. Por tal motivo, se deberá procurar que las actividades del SETE se coordinen con las instancias que se ocupan del comportamiento ético de los funcionarios. Esta restricción diferencia el rol del SETE de comités similares como el Comité de Ética del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México, que se encarga exclusivamente de la integridad ética de los funcionarios.

En segundo lugar, el SETE, siguiendo referentes internacionales como los comités de Reino Unido y Nueva Zelanda, en aras de promover una cultura estadística, no se limita a evaluar las operaciones estadísticas, sino que también, como veremos a continuación, estará encargado de realizar actividades de comunicación y formación dentro y fuera de la entidad.

<sup>61</sup> Para un desarrollo de este concepto de cultura organizacional en el marco de una sociedad democrática, ver Lozano, Josep, *La empresa ciudadana como empresa responsable*. Madrid, Editorial Trotta, pp. 133-136.

## Funciones del SETE

La apuesta de la misión de promover una cultura estadística orientada desde los principios éticos que configuran un Estado Social de Derecho es un reto a largo plazo que requiere trabajar en dos aspectos fundamentales: la sensibilización y la deliberación. El primero de estos aspectos tiene que ver con que los distintos actores involucrados en las fases de la producción de la información estadísticas perciban la importancia de los principios éticos establecidos en el marco ético y se identifiquen con ellos. Para esto, es necesario no sólo que se entienda la naturaleza y alcance de dichos principios, sino también que estos se interioricen, de tal manera que, las personas involucradas sientan que es su responsabilidad cumplir con ellos. El segundo, la deliberación, se refiere a la capacidad de enjuiciamiento moral y, más concretamente, a la capacidad de aplicar los lineamientos del marco ético a los conflictos que se puedan presentar en las distintas fases de la producción de la información estadística.

Es necesario tener en cuenta que, en general, un principio ético tiene un carácter abierto, es decir, que no se puede establecer a priori qué decisiones y comportamientos están o no cobijados por el mismo. Un buen número de dilemas éticos se da precisamente por este carácter abierto de los principios éticos. Por ello, una aplicación apropiada de los principios requiere de sabiduría práctica o juicio moral, que implica la cuidadosa consideración de aspectos como las circunstancias donde se presenta el conflicto, las personas y grupos afectados, los intereses y principios que entran en conflicto, etc. Por esta razón, uno de los propósitos centrales de los órganos que componen el SETE es mejorar la capacidad de juicio moral de la entidad como un todo y de los actores que intervienen en el proceso de producción, análisis y difusión de la información estadística.

Para cumplir con la misión y trabajar de manera sistemática en estos dos ejes, el Sistema tendría las siguientes funciones:

**Tabla 5.** Funciones del Sistema de Ética Estadística

a. Hacer seguimiento al marco ético	Hacer revisiones, al menos cada dos años, de la vigencia del marco ético, de tal manera que este responda a los cambios que se den en relación con las exigencias morales de los ciudadanos.
b. Hacer recomendaciones sobre las políticas y planes estratégicos del DANE	Hacer análisis éticos de las decisiones estratégicas de la entidad y dar recomendaciones de carácter ético para que estas se ajusten a dicho marco.

<p>c. Evaluar desde una perspectiva ética las operaciones estadísticas</p>	<p>Hacer un análisis ético del proceso de producción de información estadística y velar porque se cumpla con los principios éticos y se mitiguen al máximo los riesgos éticos. Para ello, en las fases de detección y análisis de necesidades, y, de diseño de cada operación estadística, los órganos del SETE harán una evaluación ética y le dará su aval si esta responde de manera apropiada tanto a los principios como a los riesgos éticos. Vale la pena aclarar que, a diferencia de otros comités de investigación, las decisiones de este sistema no tendrían un carácter sancionatorio o correctivo, sino preventivo. Esto significa que, en un momento dado, la decisión de no dar un aval a una operación estadística no significa que esta no se pueda hacer, sino que se recomienda que se hagan los ajustes que los órganos del sistema consideran necesarios para atender al marco ético.</p>
<p>d. Hacer acompañamiento ético a las operaciones estadísticas</p>	<p>Hacer seguimiento a las operaciones estadísticas en las fases de recolección, análisis, procesamiento y difusión de la información. Este seguimiento puede ayudar a los encargados de las fases a enfrentar de manera apropiada los problemas éticos que se les puedan presentar.</p>
<p>e. Diseñar y ejecutar programas de formación en ética estadística</p>	<p>Formar a los distintos actores involucrados en los procesos de producción estadística en el fortalecimiento de las competencias éticas fundamentales (emocionales, deliberativas y comunicativas).</p>
<p>f. Diseñar y ejecutar planes de comunicación</p>	<p>Promover el diseño y ejecución de estrategias y campañas de comunicación sobre temas relacionados con la ética estadística, a todos los grupos de interés del DANE y que contribuyan con la construcción de una cultura estadística.</p>

Fuente. Elaboración propia

### 3.3. Ubicación funcional y estructura del Sistema de Ética Estadística (SETE)

Para dar cuenta de estas funciones, se requiere que la ubicación y estructura del SETE sea tal, que garantice que este pueda ser un espacio de deliberación que no esté influenciado por presiones internas ni externas y sea ordenado, eficiente y oportuno. Para este efecto, se deben resolver los siguientes tres asuntos: En primer lugar, como se señaló en uno de los ejes del marco ético, uno de los principios éticos fundamentales de la producción estadística es la transparencia y la imparcialidad. Esta exigencia, de hecho, está consagrada legalmente como una de las funciones del DANE. Pues bien, a este respecto, el SETE debe ser imparcial y para ello se requiere que sea independiente. Este atributo se refiere a la ubicación funcional de los órganos del SETE en el DANE, a la selección de sus miembros y al proceso de deliberación. Estos dos últimos aspectos serán abordados en las siguientes secciones.

En relación con el primero de estos, desde un punto de vista institucional, la independencia se da cuando las máximas instancias de decisión del SETE no tienen una relación de subordinación con la parte directiva del DANE, ni con los grupos involucrados en las operaciones estadísticas. Este criterio, de hecho, es establecido por la regulación del Invima<sup>62</sup>

para los comités de ética de investigación en temas de salud. Aunque el aquí propuesto, dado su objeto, no estaría bajo la jurisdicción del Invima, esta exigencia podría extenderse y tomarse también como una justificación legal del carácter de no subordinación funcional que debe tener el SETE. Ahora bien, la no dependencia funcional se garantiza en primer lugar<sup>63</sup> cuando la ubicación funcional de las principales instancias de decisión del Sistema no está subordinada a los órganos directivos del DANE, ni tampoco a las dependencias que tienen relaciones de subordinación con dichos niveles.

En segundo lugar, las deliberaciones del Sistema no están exentas de error. En su análisis sobre cómo funcionan los comités de ética, Philip Pettit<sup>64</sup> señala que, si no están adecuadamente diseñados, pueden tener incentivos a que o bien causen que sean proclives o bien a los falsos positivos, es decir, a dar el aval a proyectos que no lo merecen, o bien a falsos negativos, que alude a proyectos que, aun cuando lo merecen, no reciben el aval. Estos incentivos pueden tener como causa la manera en que funciona el Sistema, al estar expuesto a presiones externas, o al carácter de quienes deliberan. Para evitar estos incentivos, según el mismo

<sup>62</sup> Ver, Invima, Resolución 2378 de junio del 2008.

<sup>63</sup> Otro elemento que garantiza la independencia de los órganos decisorios del SETE se refiere a la manera cómo se seleccionan sus miembros. Este aspecto se desarrolla en la siguiente sección.

<sup>64</sup> Ver, Pettit, Philip, (2002), *Rules, Reasons and Norms*. New York: Oxford University Press, pp. 390-393.

Pettit, hay dos medidas: la primera es garantizar la independencia funcional del comité, aspecto que acabamos de tratar; y la segunda, es que haya instancias ante las que el comité deba rendir cuentas sobre sus decisiones.

Entercer lugar, en instituciones grandes, el número de casos que se presentan ante un comité de ética puede ser significativo y las discusiones, complejas y demandantes. Esto puede hacer que las actividades del comité generen retrasos en las operaciones estadísticas. Por tal motivo, es importante que, en la manera en que se estructure y en sus reglas de funcionamiento (que se tratarán posteriormente), se propenda por la celeridad en el proceso, sin que ello vaya en contravía de la calidad de la deliberación que se debe dar dentro del comité.

Para resolver estos tres problemas, a continuación, se propone la ubicación y la estructura del SETE:

**a. Ubicación funcional:** teniendo en cuenta la actual estructura organizacional del DANE, se postulan las siguientes tres opciones para la ubicación del SETE:

**Tabla 6.** Opciones ubicación funcional del Comité de Ética

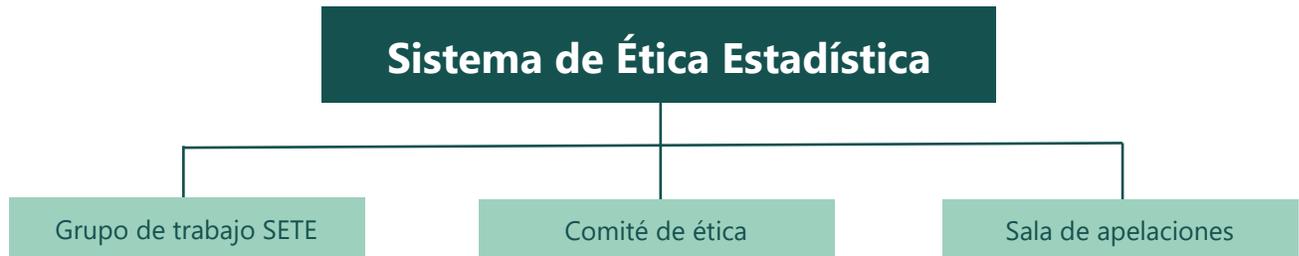
Opción	Lugar en la institución
Opción A	Subordinada a la Dirección del DANE
Opción B	Subordinada a la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN)
Opción C	Como un órgano independiente de asesoría y coordinación

**Fuente.** Elaboración propia

La ventaja de las opciones A y B es que pueden hacer que las decisiones de los órganos decisorios del SETE sean más expeditas y se puedan llevar más fácilmente a la práctica. El inconveniente es que en estas dos opciones habría una relación de subordinación y, por ende, el SETE no tendría la independencia institucional deseada. Para solucionar este impase, se propone la opción C recomendando que, el SETE sea acompañado por un grupo de trabajo adscrito a DIRPEN que se encargue de brindar toda la información requerida y de hacer seguimiento a sus decisiones.

**b. Estructura del SETE:** estará compuesto por la sala de apelaciones, el comité de ética estadística, y un grupo de trabajo del Sistema de Ética Estadística. Estos tres órganos conformarían el Sistema de Ética Estadística del DANE. A continuación, se explican las funciones y relaciones de estos tres órganos:

Figura 5. Organigrama del Sistema de Ética Estadística (SETE)



Fuente. Elaboración propia

### 3.4. Conformación de los órganos del SETE

Además de su estructura y ubicación, otra variable que se ha de tener en cuenta para garantizar tanto la independencia como la idoneidad del comité es la manera en que este es conformado. De acuerdo con Linda Farber y Jeffrey Blustein (2015), los comités de ética de investigación hacen las veces de expertos éticos de la institución en relación con los procesos de investigación pues, a través de la participación de estos comités, se puede llegar a mejores elecciones éticas en comparación con el supuesto de que se dejaran en manos de quien tiene el poder de decisión sobre el caso en particular.

La idea de un sistema de ética es que se generen espacios de diálogo en el que se den esfuerzos colaborativos para encontrar buenas soluciones. Ahora bien, el diálogo será fructífero si logra integrar, de manera coherente, una diversidad de experiencias y experticias en torno a los riesgos éticos que puede tener un proceso de investigación. Al mismo tiempo, las conclusiones a las que se lleguen en este proceso dialógico serán tenidas en cuenta e incluidas en las diferentes

investigaciones si, para la institución y sus funcionarios, quienes hacen parte del comité tienen credibilidad y legitimidad. En este sentido, y siguiendo a los autores mencionados, hay tres criterios que se deben tener en cuenta para la conformación de un sistema de ética y del comité de ética en particular: i) la interdisciplinariedad, ii) la participación de comunidades y grupos externos y, iii) el liderazgo ético y técnico (Farber y Blustein, p. 215-218). A continuación, se presenta una descripción sucinta de cada uno de estos:

**a. Interdisciplinariedad:** en las distintas fases de las operaciones estadísticas intervienen varias disciplinas. Además de los expertos en estadística, en dichas operaciones intervienen economistas, científicos sociales, ingenieros de sistemas, comunicadores, entre otros. Todos estos saberes son necesarios para garantizar la calidad técnica de la información. Además de ello, en estas fases hay asuntos jurídicos, éticos y organizacionales que es necesario enfrentar para que el proceso culmine de manera exitosa. Dada la multiplicidad de cuestiones y saberes vinculados a las operaciones estadísticas, es importante que en el comité todas

estas perspectivas estén representadas, pues solo así se puede garantizar que en la deliberación se integre la diversidad de experiencias mencionadas. Un comité en el que solo participen eticistas, abogados y administrativos corre el riesgo de desconocer las exigencias técnicas que se requieren para la producción estadística, lo cual genera el riesgo de que sus decisiones sean inviables. Por otra parte, un comité conformado únicamente por expertos en estadística corre el riesgo opuesto: no tener en cuenta de manera apropiada las consecuencias éticas, jurídicas y organizacionales de sus decisiones. Por este motivo, el comité debe ser una amalgama de la perspectiva técnica con la perspectiva normativa de lo ético, lo jurídico y lo organizacional.

**b. La participación de comunidades y grupos externos:** tal como se señaló en el marco ético, en un Estado Social de Derecho un principio ético fundamental es que quienes son afectados por las operaciones estadísticas, ya sea porque son objeto de indagación o porque son usuarios de esta, tengan una participación en decisiones relacionadas con la manera en que se produce la información y en que se comunica. Una forma de dar cuenta de este principio es la inclusión de representantes de estos grupos o comunidades en el comité. Con ello, además, se logran otros dos cometidos: en primer lugar, las decisiones del comité, en tanto integre a comunidades y grupos externos, pueden gozar de una mayor legitimidad para grupos y personas externas al DANE; en segundo lugar, incorporando la perspectiva externa en el diálogo, esto es, la experiencia de aquellos que son afectados por la información, se cierran brechas epistémicas, mejorando así la calidad y viabilidad de las decisiones. Esto le permite a la institución

darse cuenta, de primera mano, del impacto que pueden tener las distintas fases del proceso de producción estadística sobre los grupos, comunidades y la ciudadanía en general.

**c. Liderazgo ético y técnico:** una condición para que las decisiones de un comité tengan un efecto real es que sean creíbles. A este respecto, vale la pena recordar que, a diferencia de las normas jurídicas y las convenciones sociales, las decisiones de carácter ético no tienen la pretensión de imponerse a las personas a través de la fuerza o de la presión psicológica, sino que pretenden vincular a las partes a través de la validez de sus argumentos. Si las personas afectadas creen que quienes deciden asuntos que afectan sus intereses y derechos no son fiables o competentes, van a poner en duda sus decisiones y se resistirán a atender las razones que se puedan esgrimir para sustentarlas. Por esta razón, es vital para un comité de ética que sus miembros tengan credibilidad tanto ética como profesional, pues esto permite que los afectados por las decisiones del comité se tomen en serio las razones que este esgrime y se vean motivados a cumplirlas. Una vez explicados los tres criterios que se deben tener en cuenta para la conformación del comité, se da paso a la descripción de la composición de este, su sala de apelaciones y la manera en que se seleccionarán los miembros de estos dos órganos:

### Composición y selección de los miembros del comité

El comité estará compuesto por nueve miembros con voz y voto, tres miembros con voz y sin voto y una secretaría técnica que estaría a cargo del grupo de trabajo SETE.

El perfil requerido y la forma de selección de los respectivos miembros, es el siguiente:

- a. Miembros con voz y voto:** para esta categoría se contemplan dos clases de miembros: siete de carácter permanente y dos de carácter rotativo (la elección está en función de los grupos afectados por el asunto puesto a consideración del comité). En relación con los miembros permanentes, cinco de ellos provendrán de grupos de interés internos del DANE (funcionarios o contratistas) y dos serán externos, uno de la academia y otro de una asociación profesional.
- La selección de los miembros internos se hará por concurso de méritos, a partir de tres ámbitos de evaluación: una prueba escrita, una entrevista y la hoja de vida. La selección la hará el grupo SETE y los miembros con voz y voto de la sala de apelaciones<sup>65</sup>. Los dos miembros permanentes externos serían seleccionados por los miembros internos con voz y voto del comité, y para ello se realizaría una convocatoria a las asociaciones profesionales y a las universidades para que presenten los candidatos que consideren. En relación con los miembros no permanentes, vale la pena enfatizar que la razón de este tipo de membresía es dar representación a los grupos o comunidades sobre los que se va a indagar en las operaciones estadísticas. Dado que dichos grupos o comunidades varían de una operación a otra, lo aconsejable es que, cada vez que el comité deba considerar una operación estadística, se abra un espacio para la participación de un representante de la comunidad que sea objeto de investigación por parte de dicha operación. Para garantizar su independencia, estos representantes serán elegidos por organizaciones que representen a dichas comunidades.
- b. Miembros con voz, pero sin voto:** la función de estos miembros es asesorar al comité sobre los siguientes aspectos: (i) la factibilidad jurídica de sus decisiones, (ii) los requerimientos organizacionales que pueden necesitarse para ejecutar sus decisiones, (iii) la conexión con la integridad académica y profesional de los funcionarios que intervienen en las operaciones estadísticas; y (iv) la forma de comunicar las decisiones del comité. Con esta función se busca que las decisiones tomadas por el comité tengan viabilidad. En esta categoría habría tres miembros: el jefe de la Oficina Asesora Jurídica o su delegado, el jefe del área de Gestión del Talento Humano o su delegado, y el director de Difusión Mercadeo y Cultura Estadística o su delegado.
- c. La Secretaría Técnica a cargo del Grupo de Trabajo SETE:** para poder apoyar el trabajo de los distintos órganos del comité, se requiere que en este trabajen por lo menos cinco personas y que su conformación tenga también un carácter interdisciplinario. Es indispensable que en este participe al menos un experto en ética aplicada y un experto en estadística. La selección de dicho grupo estaría a cargo de DIRPEN y el coordinador del grupo sería quien oficialmente fungiría como secretario técnico tanto del comité como de la sala de apelación. En todo caso, todos los miembros de este equipo apoyarían todas instancias

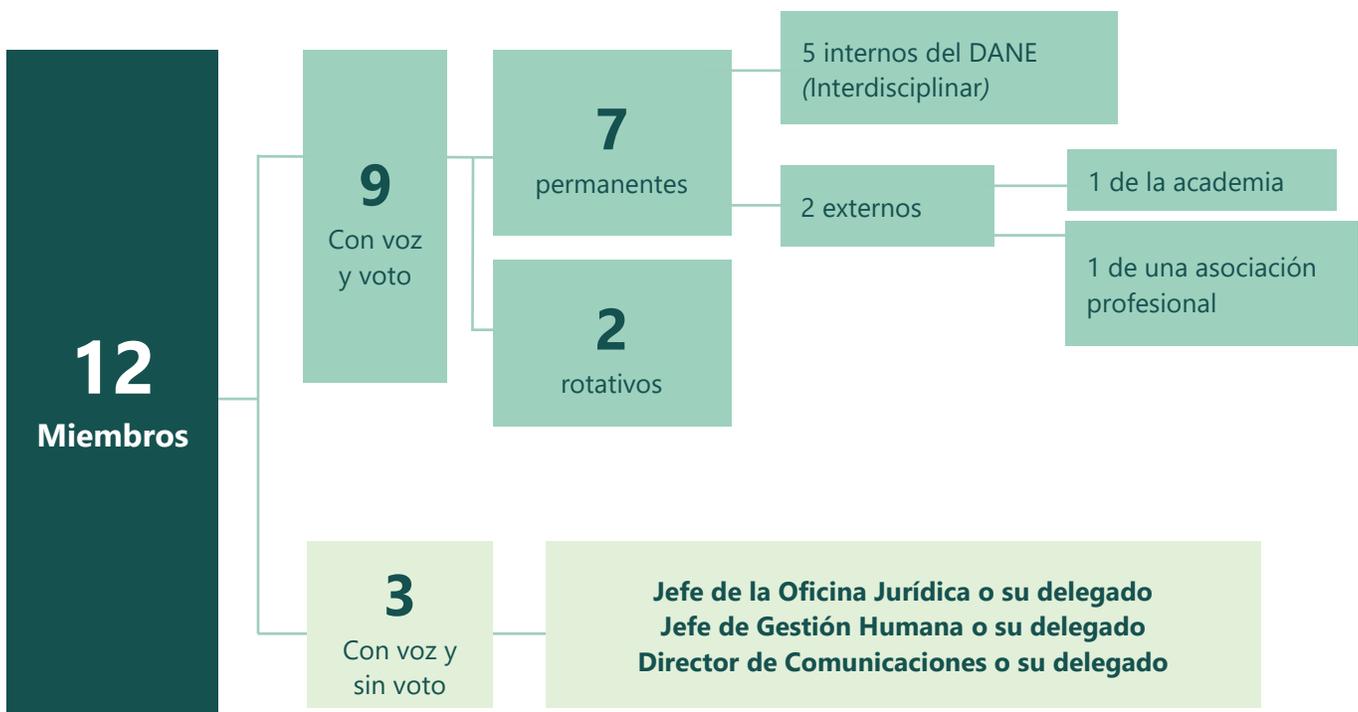
---

<sup>65</sup> La descripción de la conformación de la Sala de apelaciones es el objeto de la siguiente sección.

del Sistema. Por otra parte, la razón de que este grupo de trabajo esté instaurado funcionalmente en DIRPEN es que facilita el acceso a información como la referida al seguimiento de las distintas fases de las operaciones estadísticas.

Para finalizar, es necesario señalar que el éxito del comité depende de la permanencia de sus miembros. En este sentido, se considera que el periodo para los miembros con voz y voto debe ser de al menos dos años y de máximo ocho años. Para el caso del primer comité, se sugiere que todos los miembros sean elegidos por cuatro años. Adicionalmente, se sugiere que los órganos electores, teniendo en cuenta la rendición de cuentas, evalúen la continuidad de los miembros del comité y de la sala de apelaciones al menos cada dos años.

Figura 6. Esquema de conformación del Comité de Ética Estadística

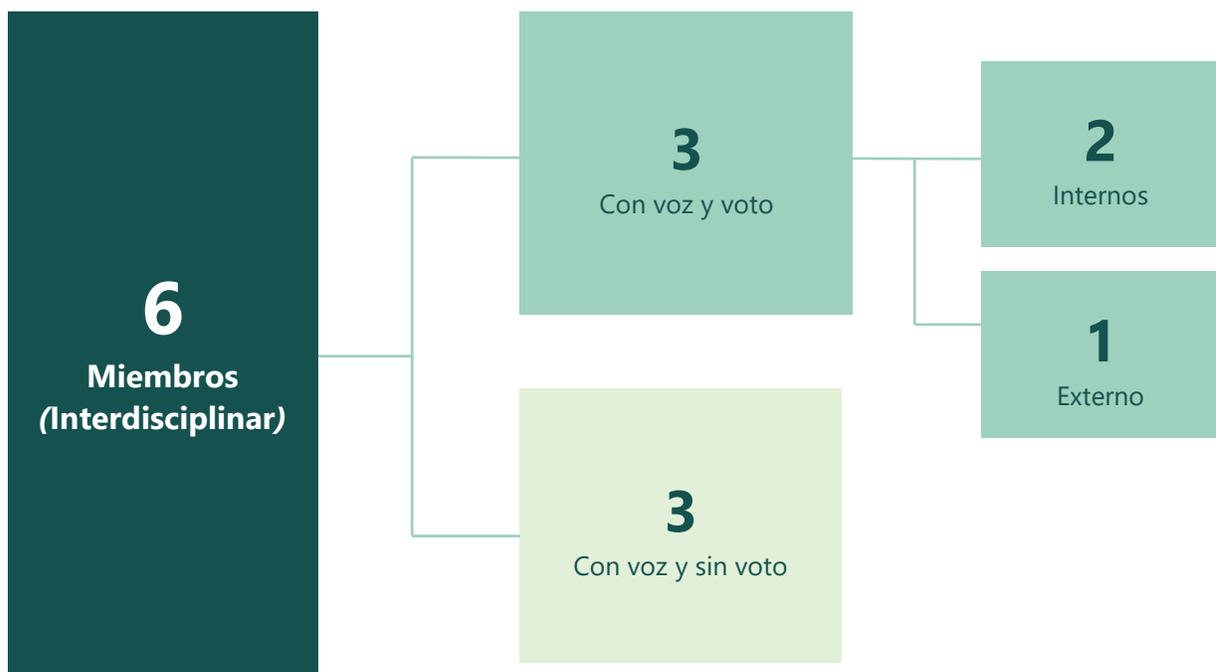


Fuente. Elaboración propia

## Composición y selección de los miembros de la Sala de Apelaciones

En virtud de la función que cumple esta sala, no es necesario que el número de sus miembros sea igual al del comité. Lo más importante en esta, es su credibilidad y, por ende, sus miembros deben ser personas que sean reconocidas por su integridad ética y su experticia en la producción de la información estadística. También es deseable que al menos uno de sus miembros sea reconocido por sus conocimientos en ética aplicada y, ojalá, en ética estadística. El número de miembros con voz y voto de la sala serían tres, y al menos uno de ellos sería externo. Estos miembros serían elegidos por el Comité Técnico del DANE<sup>65</sup>. En esta sala tendrán cabida tres miembros con voz, pero sin voto, serán funcionarios de la Dirección General del DANE o de la Oficina Asesora Jurídica, del área de Gestión del Talento Humano y de la Dirección de Difusión Mercadeo y Cultura Estadística. El grupo SETE también participaría en esta sala con voz y sin voto, y tendría la función de Secretaría Técnica. La idea es que, a través de este grupo, la sala de apelación pueda tener un mejor conocimiento de cómo fueron las deliberaciones del comité.

Figura 7. Esquema de conformación de la Sala de Apelaciones



Fuente. Elaboración propia

<sup>65</sup> Ver: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Resolución 1851 de 2019 "Por medio del cual (sic) se crea el Comité Técnico del Departamento Administrativo Nacional- DANE". Sobre todo, el numeral 10 del artículo 3.

## 3.5. Manera de funcionamiento

En virtud de la complejidad y gravedad de los temas que se tratan en un comité de ética, sus deliberaciones se deben hacer de una manera ordenada y sistemática. Para esto, es fundamental que cada instancia tenga un reglamento interno y un plan de trabajo. El comité tendrá, mínimamente, un protocolo de discusión. La Secretaría Técnica, es decir el Grupo de Trabajo SETE, recopilará y presentará los asuntos que van a ser tratados en el comité durante un periodo de tiempo determinado.

Dentro de las funciones del Grupo de Trabajo SETE, como Secretaría Técnica, se identifican:

1. Recoger la información que sea necesaria para que el comité y la sala de apelaciones puedan revisar y tomar sus decisiones.
2. Acompañar a los encargados de las operaciones estadísticas en las revisiones preliminares en aspectos éticos.
3. Acompañar a los encargados de las operaciones estadísticas en la presentación de casos ante el comité de ética estadística y la sala de apelaciones.
4. Hacer seguimiento a las decisiones del comité de ética estadística y la sala de apelaciones.
5. Colaborar con los programas de capacitaciones relacionados con la ética estadística.
6. Colaborar con los programas de comunicaciones relacionados con la ética estadística.

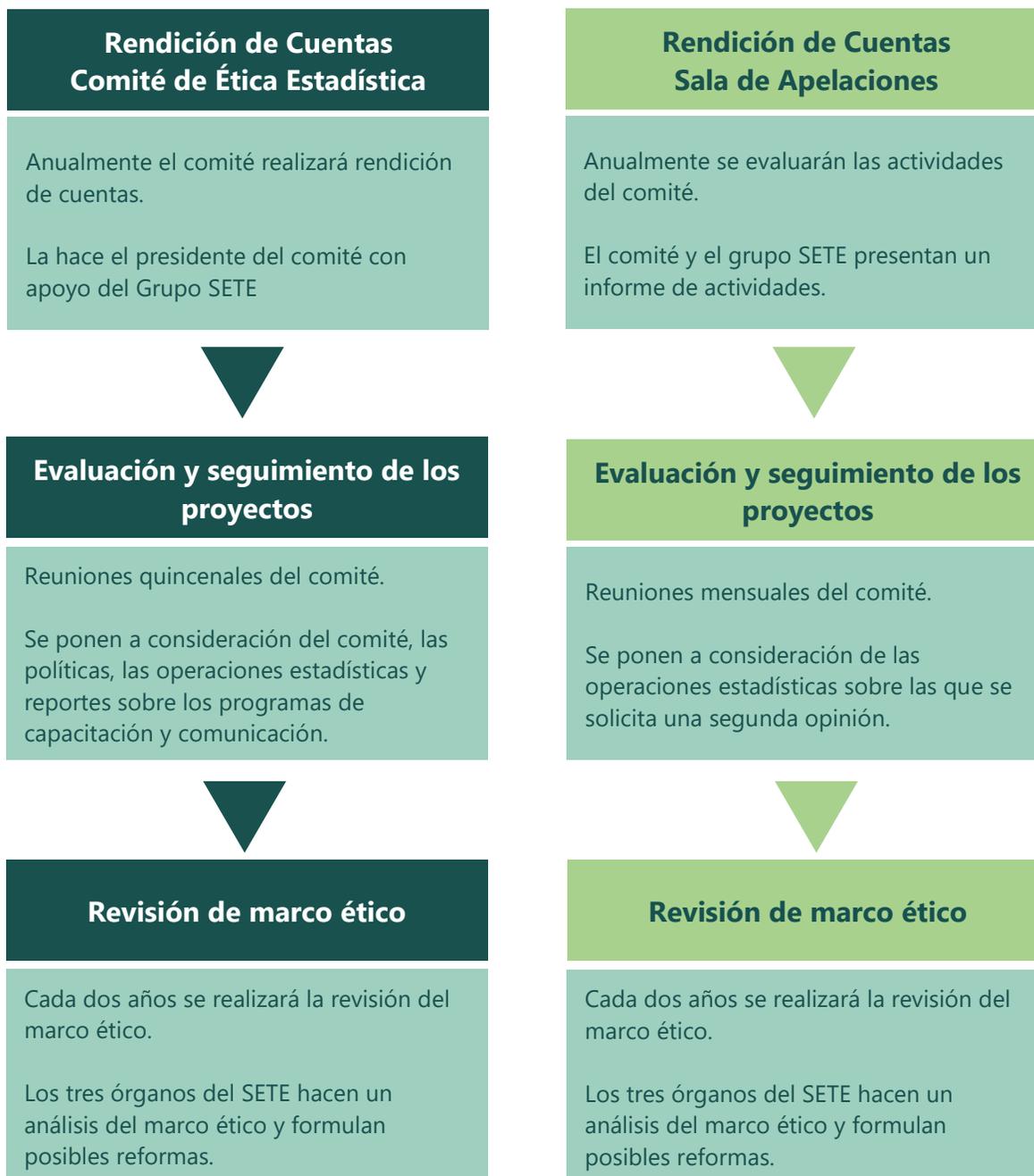
7. Hacer investigaciones relacionadas con los asuntos éticos de las operaciones estadísticas.

A continuación, se mencionarán algunos lineamientos para el reglamento, que tanto el comité como la sala de apelaciones se darían a sí mismos. Al final, se propondrán algunas metas para el plan de trabajo de estos órganos en su etapa inicial.

### Lineamientos para el reglamento interno

**Frecuencia de las reuniones:** una variable fundamental para que el comité se vuelva un referente legítimo en la entidad es que este opere de manera continua. Para ello, se requiere que los dos órganos deliberativos del sistema, es decir, el comité y la sala, se reúnan regularmente y no de manera ocasional. En este sentido, en relación con el comité, se sugiere que para la discusión de temas relacionados con las políticas de la entidad y para la revisión y seguimiento de las operaciones estadísticas y las capacitaciones, las reuniones sean quincenales. En cuanto a la sala de apelaciones, dado que se espera que el número de casos sea menor, la frecuencia de las reuniones sería de una vez por mes. Para la formulación y evaluación del plan de trabajo del comité y de la sala, sus miembros deberán reunirse al menos una vez al año. Para el caso de la revisión del marco ético se hará una vez cada dos años.

Tabla 8. Mecanismos de rendición de cuentas y evaluación y seguimiento del SETE



Fuente. Elaboración propia

- **Momentos de la reunión:** las reuniones tendrán tres momentos: i) la apertura de la reunión, ii) la deliberación de los asuntos y, iii) el cierre de la sesión. En aras de la simplicidad, haremos referencia al comité, teniendo en cuenta que estas mismas consideraciones se aplican a la sala de apelaciones.

**a. Apertura:** el grupo de trabajo SETE que estará a cargo de elaborar las actas de las sesiones realizará una breve presentación de las conclusiones de la sesión previa y, a continuación, presentará al comité la propuesta de agenda de trabajo para la sesión.

**b. Deliberación:** para la discusión de cada asunto se seguirán cuatro pasos: i) presentación del caso, ii) discusión, iii) decisión y, iv) ejecución.

- **Presentación:** el grupo de trabajo realizará una breve exposición del asunto a tratar. Cabe señalar que, a los miembros del comité se le mandará la agenda y el material de cada uno de los casos con al menos una semana de anticipación.
- **Discusión:** este es el momento de la deliberación en el que los miembros del comité expresan e intercambian sus argumentos respecto del caso.
- **Decisión:** después de la discusión, se toma la decisión correspondiente. Lo ideal es que se llegue a un consenso. Sin embargo, teniendo en cuenta que en la práctica, la consecución de acuerdos unánimes es improbable, las decisiones se tomarán por mayoría. Cualquiera que sea la decisión del comité, en este momento, se señalarán las razones a favor y en contra de cada una de las opciones consideradas,

estas serán registradas por la Secretaría Técnica en el acta de la reunión.

- **Ejecución:** después de tomada la decisión, el comité discutirá cómo se ejecutará. Para este efecto se deberá tener en cuenta las opiniones de los miembros que tienen voz, pero no voto, es decir, los representantes de la Oficina Asesora Jurídica, del área de Gestión del Talento Humano y de la Dirección de Difusión Mercadeo y Cultura Estadística. Esto también será registrado en el acta por la Secretaría Técnica.

**c. Cierre de la reunión:** el presidente del comité hará un resumen de los asuntos discutidos en la sesión y, de acuerdo con el plan de trabajo, hará una propuesta de los asuntos a discutir en la siguiente reunión.

- **Modelo de deliberación:** para el análisis o deliberación ética sobre las operaciones estadísticas, se sugieren los siguientes lineamientos. Siguiendo las propuestas de Martha Nussbaum<sup>67</sup> y Lisa Tessman<sup>68</sup>, para el análisis ético de cada operación estadística se tendrán como guía las siguientes tres preguntas:

**(i) La pregunta obvia:** ¿qué se debe hacer? Lo central de esta pregunta es determinar cuál de las opciones es la que responde de manera más

<sup>67</sup> Ver: Nussbaum, Martha (2000). "The costs of tragedy: Some moral limits of costs benefits analysis". *Journal of Legal Studies*, 29 (2), pp. 1005-1036.

<sup>68</sup> Ver: Tessman, Lisa, (2015). *The moral failure*. New York, Oxford University Press. Pp- 11-56.

apropiada tanto a los principios como a los riesgos establecidos en el marco ético.

**(ii) La pregunta trágica:** ¿cómo hacer frente a los posibles riesgos y pérdidas de carácter ético? Dado que, cualquiera que sea la alternativa escogida puede conllevar riesgos y pérdidas, se debe establecer cómo se van a tratar. En caso de que haya personas o grupos que pueden ser afectados negativamente, es necesario establecer cómo se podrían minimizar y compensar sus posibles pérdidas.

**(iii) La pregunta institucional:** ¿cómo evitar, en el futuro, que la situación problemática se vuelva a presentar? Esta pregunta tiene que ver con el hecho de que, en muchas ocasiones, los conflictos éticos que se presentan en un proyecto son causados por fallas institucionales. Con esta pregunta se busca detectar las fallas y proponer posibilidades de solución.

Siguiendo el modelo de análisis de casos morales<sup>69</sup> del Centro de Formación Ética y Ciudadana (PHRONIMOS) de la Universidad del Rosario, que recoge otros modelos de deliberación ética que han sido utilizados tanto en comités de ética de investigación como en comités de las organizaciones, los aspectos centrales que se tendrán en cuenta para resolver estos tres interrogantes son los siguientes:

1. Análisis de las circunstancias e identificación de las personas y grupos involucrados: el

análisis de una situación éticamente problemática exige conocer bajo qué circunstancias se dio el problema y quiénes son las personas y grupos afectados. En este punto, es menester comprender cómo es que estas se involucraron en la situación. A su vez, el conocimiento de los agentes incluye la comprensión de cuáles son los intereses y derechos que pueden ser afectados por la situación.

2. Identificación de las alternativas: en esta parte se identifican las posibles alternativas de la situación y se examina su viabilidad jurídica, social, económica y cultural. Esta parte de la deliberación es pragmática, pues busca restringir la discusión a las alternativas que se pueden llevar a cabo.

3. Ponderación ética: se discuten las alternativas viables teniendo como referentes los principios y riesgos éticos establecidos en el marco ético. Esta ponderación requiere la consideración de los pros y contras de cada alternativa.

Como se sugirió arriba, para tomar sus decisiones el comité debe tratar de llegar a un consenso, pero siempre teniendo en cuenta que se pueden presentar desacuerdos. Por este motivo, la regla que se seguirá para tomar las decisiones es la de la mayoría. Para evitar una aplicación mecánica de la regla, cualquiera que sea la decisión, se debe dejar claro cuáles fueron las razones para escogerla. Por otra parte, dado que el reconocimiento y valoración del desacuerdo hacen parte

<sup>69</sup> Si bien hay debates sobre la distinción entre ética y moral, en este documento, siguiendo una parte importante de la literatura filosófica, nos referimos a lo ético y a lo moral en términos de lo que razonablemente puede considerarse correcto e incorrecto en el ámbito público.

del espíritu pluralista que debe tener el comité, en las decisiones también se debe hacer un reconocimiento de las razones que sustentan las alternativas no elegidas, y de las personas y grupos que pueden ser afectados negativamente por la elección. En relación con esto último, y como se señaló anteriormente, el comité deberá señalar cómo se minimizarán las posibles afectaciones que estos grupos afectados padezcan.

### Plan de trabajo

Es fundamental que el comité de ética cuente con un plan de trabajo que tenga al menos una vigencia anual. Para la formulación de dicho plan, el Grupo de trabajo SETE hará una primera formulación teniendo en cuenta lo establecido en el plan estratégico y el plan de acción anual del DANE. Esta propuesta de plan de trabajo contendrá las metas del SETE y, de acuerdo con ello, se hará una programación de los posibles temas a tratar en las reuniones periódicas tanto de comité como de la sala de apelaciones. En su primera fase, que duraría un período de dos años y que puede considerarse transicional, las metas de este plan de trabajo serían las siguientes:

- 1.** Elaborar un análisis ético de las principales operaciones estadísticas que actualmente lleva a cabo el DANE, incluyendo las operaciones estadísticas nuevas que se planean llevar a cabo en el periodo planteado.
- 2.** Formular y ejecutar un programa de capacitación en ética estadística dirigido a directivos,

funcionarios y contratistas del DANE, y, a proveedores y usuarios. mente lleva a cabo el DANE, incluyendo las operaciones estadísticas nuevas que se planean llevar a cabo en el periodo planteado.

- 3.** Formular y ejecutar una estrategia de comunicación que incluya actividades específicas como el diseño de una página web, de Instagram, Facebook y otras redes sociales. Esta estrategia, se realiza en concordancia con la Dirección de Difusión, Mercadeo y Cultura Estadística -DIMCE y la estrategia de comunicación institucional.

Adicionalmente, el Grupo de trabajo SETE, como parte de su labor de Secretaría Técnica, hará las labores de comunicación y mediación entre el comité y las diferentes investigaciones, proyectos, etc., que se vinculen con este. Para tal efecto, el Grupo de trabajo deberá desarrollar una herramienta de autoevaluación de riesgos éticos para los proyectos y actividades estadísticas análoga a la utilizada en otras instituciones vinculadas con la producción estadística, como la UK Statistics Authority<sup>70</sup>, que facilite la solución de dudas, por parte de quienes adelantan investigaciones y proyectos, sobre si enfrentan riesgos que necesiten la revisión del comité. Esto permite claridad para los diferentes grupos del DANE y contribuye a que el proceso de consideración de principios y riesgos éticos compaginen con la necesidad de celeridad y eficiencia de las labores en la producción estadística. La guía para la autoevaluación, pensada para apoyar el trabajo del comité, estará basada en el marco ético que acá se presenta.

<sup>70</sup> El modelo de autoevaluación mencionado puede consultarse en: <https://uksa.statisticsauthority.gov.uk/about-the-authority/committees/nsdec/data-ethics/self-assessment-2/>

### 3.6. Referencias

- Cortina, Adela, (1994), *Ética empresarial: claves para una nueva cultura empresarial*. Madrid: Editorial Trotta.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Resolución 1851 de 2019 “Por medio del cual (sic) se crea el Comité Técnico del Departamento Administrativo Nacional- DANE”.
- Farber, Linda y Blustein, Jeffrey, (2015), *Handbook for health care ethics committees*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Gutmann, Amy, Thompson, Dennis, (1996), *Democracy and disagreement*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- García-Marzá, Domingo, (2004), *Ética empresarial: del diálogo a la confianza*. Madrid: Editorial Trotta.
- Koepsell, David (2015), *Scientific Integrity and research ethics: An approach from the ethos of science*. Berna, Suiza: Springer.
- Lozano, José Félix (2004), *Códigos éticos para el mundo empresarial*. Madrid: Editorial Trotta.
- Lozano, Joseph, (2009), *La empresa ciudadana como empresa responsable y sostenible*. Madrid: EditorialTrotta.
- Lozano, Joseph, (1999), *Ética y empresa*. Madrid: Editorial Trotta.
- Nussbaum, Martha (2000). “The costs of tragedy: Some moral limits of costsbenefits analysis”. *Journal of Legal Studies*, 29 (2), pp. 1005-1036
- Pettit, Philip, (2002), *Rules, Reasons and Norms*. New York: Oxford University Press.
- Tessman, Lisa, (2015). *The moral failure*. New York, Oxford University Press
- Weijer, Charles, (2000), “The ethical analysis of risk. *Journal of Law, Medicine and Ethics*, Vol. 28, pp.344-361.

# CUARTA PARTE

## Anexos

---

- Anexo No. 1. Resultados de las encuestas
- Anexo No. 2. Relatoría de la reunión entre United Kingdom Data Ethics Team y el grupo SETE del DANE

4.

# Anexo No. 1. Resultados de las encuestas

## INFORMACIÓN PARA TODOS

**Invitación**

**Taller: 'Principios y Riesgos Éticos en la Producción Estadística'**

Respetar la dignidad e integridad de las personas en el proceso de producción estadística, en todas las operaciones que adelanta el DANE, conlleva la adopción y aplicación de consideraciones éticas que hagan parte de las acciones de todos los servidores públicos de la entidad.

La Subdirección y DIRPEN le invita a ser parte de un espacio participativo, que tiene como propósito **enriquecer la propuesta de construcción e implementación del Comité de Ética Estadística del DANE.**

Acompáñenos vía On-line en alguno de los siguientes espacios:

Día:	Hora:
Jueves, 11 de junio de 2020	1:30 p.m. a 5:00 p.m.
Martes, 16 de junio de 2020	8:00 a.m. a 12:00 m.
Martes, 23 de junio de 2020	8:00 a.m. a 12:00 m.

Plataforma: Teams (enlace al inicio del correo)

Por favor confirme su participación en el siguiente formulario:

[Seleccionar fecha y reservar cupo](#)

33 participantes:

- Censos y Demografía (2)
- DICE (1)
- DIG (1)
- Dompe (6)
- Dirección (6)
- DIRPEN (8)
- Oficina de Sistemas (1)
- Oficina Jurídica (1)
- Oplan (2)
- Secretaría General (2)
- Síntesis y Cuentas Nacionales (1)
- Subdirección (1)
- Territorial Bogotá (1)

## INFORMACIÓN PARA TODOS

**Taller**

**'Principios y Riesgos Éticos en la Producción Estadística'**

---

**Principios Éticos en la Producción Estadística**

*\*Obligatorio*

Dirección de correo electrónico \*

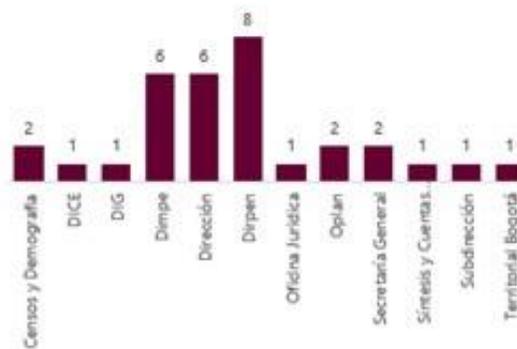
Tu dirección de correo electrónico

Area \*

Tu respuesta

[Siguiente](#)

Asistentes Taller. Sección Principios Éticos en la Producción Estadística



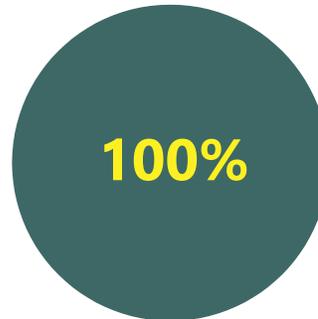
<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfqD9buzUZTdD95tfHsDBSMb82HdWEMnZ0RQG7Vj40A111MkQ/viewform>

## Principios éticos en la producción estadística

### Eje 1. Dignidad humana, confidencialidad y enfoque diferencial

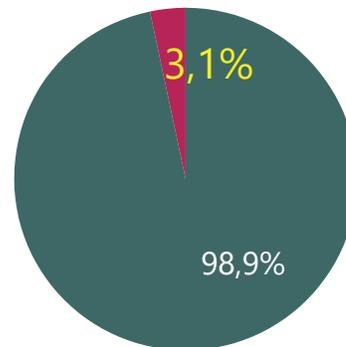
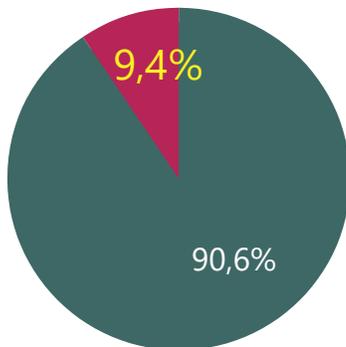
Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

Principio 1. Protección de la dignidad humana



Principio 2. Control de decisión sobre los individuos sobre sus datos personales

Principio 3. Respetar el derecho a la intimidad personal y familiar



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

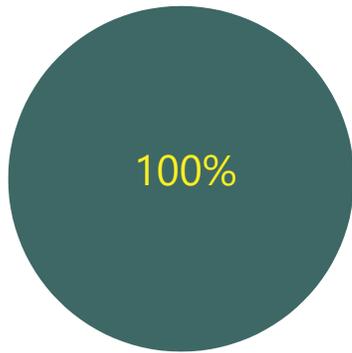
- Relevante pero no esencial
- No sabe

## Principios éticos en la producción estadística

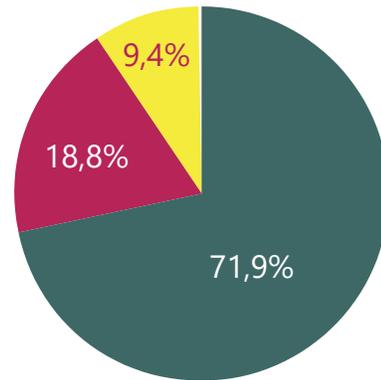
### Eje 1. Dignidad humana, confidencialidad y enfoque diferencial

Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

Principio 4. Proteger los derechos fundamentales de todas las personas



Principio 5. Garantizar un enfoque diferencial en las estadísticas



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

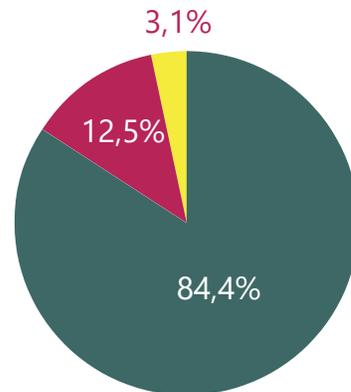
- Relevante pero no esencial
- No sabe

## Principios éticos en la producción estadística

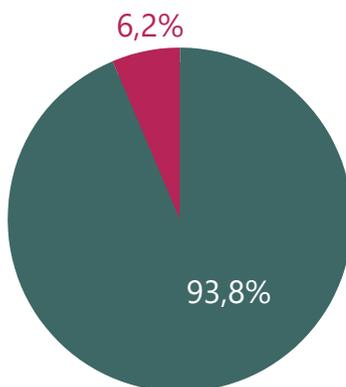
### Eje 2. Legitimidad y valor público

Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

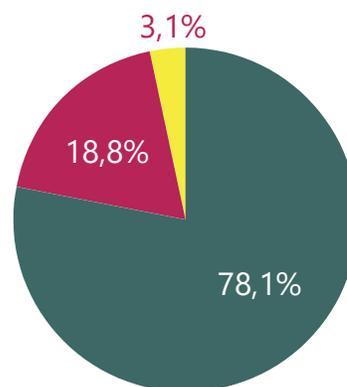
Principio 6. La información estadística contribuye al bien público



Principio 7. Integridad en el procesamiento de los datos (transparencia)



Principio 8. Consistencia de la producción estadística con los marcos legales



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

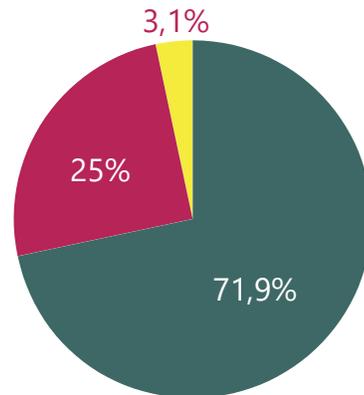
- Relevante pero no esencial
- No sabe

## Principios éticos en la producción estadística

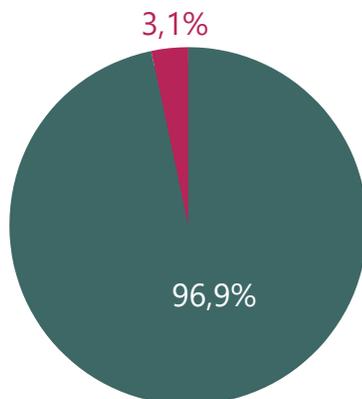
### Eje 3. Imparcialidad, transparencia y publicidad

Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

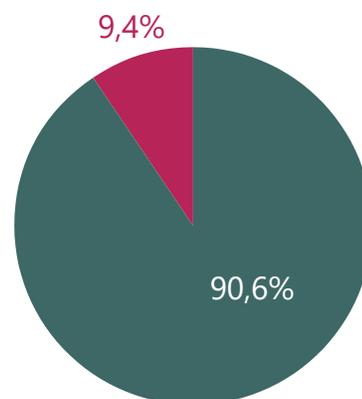
Principio 9. Participación de los actores involucrados



Principio 10. Integridad en el tratamiento de los datos y publicación de resultados



Principio 11. Oportunidad y acceso equitativo a la información



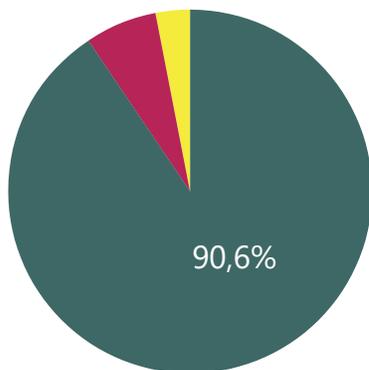
- Esencial y relevante
- Relevante pero no esencial
- No esencial, ni relevante
- No sabe

## Principios éticos en la producción estadística

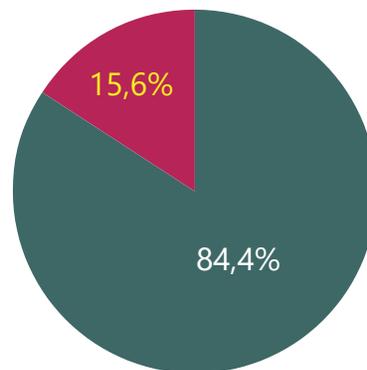
### Eje 3. Imparcialidad, transparencia y publicidad

Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

Principio 12. Imparcialidad en la producción estadística



Principio 13. Transparencia y rendición de cuentas como principios garantes de acceso a la información pública y de control social



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

- Relevante pero no esencial
- No sabe

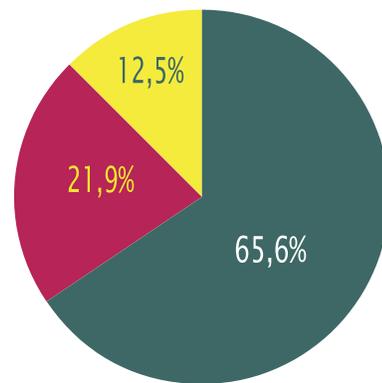
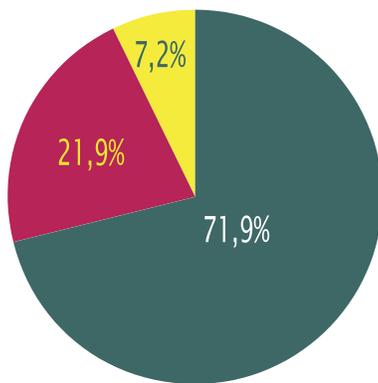
## Principios éticos en la producción estadística

### Eje 4. Uso de tecnologías actuales y futuras seguras

Considera usted que para las operaciones estadísticas este principio es:

Principio 14. Promoción de la supervisión humana, considerando los límites y riesgos del uso de nuevas tecnologías de información

Principio 15. Considerar las implicaciones de los datos colaborativos



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

- Relevante pero no esencial
- No sabe

**INFORMACIÓN PARA TODOS**

**Taller**  
**'Principios y Riesgos Éticos en la Producción Estadística'**

**Riesgos Éticos en la Producción Estadística**

\*Obligatorio

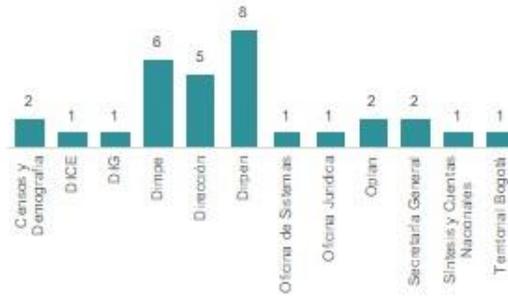
Dirección de correo electrónico \*

Tu dirección de correo electrónico

Área \*

Tu respuesta

Asistentes Taller. Sección Riesgos Éticos en la Producción Estadística

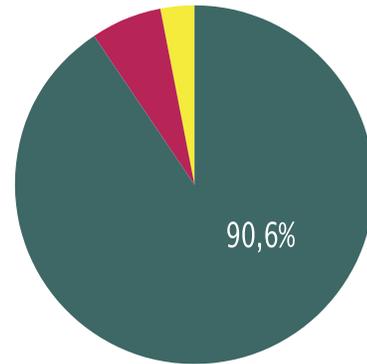


[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScuVNshhYRjDvPM\\_CePWaAwbkQ1vu\\_9QsgI8wKg7V0s\\_uh3hwg/viewform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScuVNshhYRjDvPM_CePWaAwbkQ1vu_9QsgI8wKg7V0s_uh3hwg/viewform)

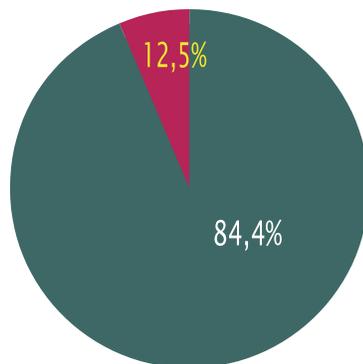
## Riesgos éticos en la producción estadística

Considera que evitar este riesgo para las funciones del DANE es:

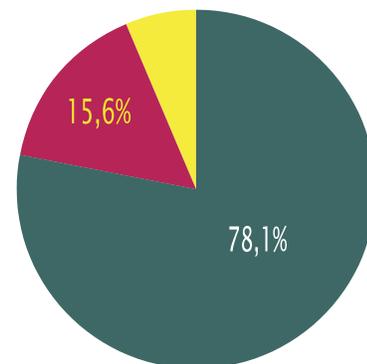
Riesgo 1. Irrespeto a la autonomía y privacidad de los individuos



Riesgo 2. Invisibilización o exclusión estadística



Riesgo 3. Estigmatización y etiquetado



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

- Relevante pero no esencial
- No sabe

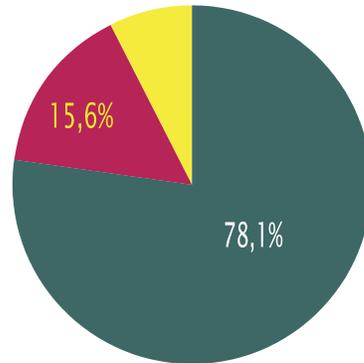
## Riesgos éticos en la producción estadística

---

Considera que evitar este riesgo para las funciones del DANE es:

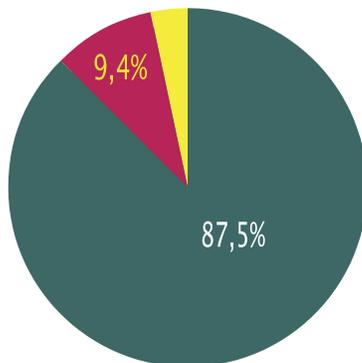
### Riesgo 4. No pertinencia

---



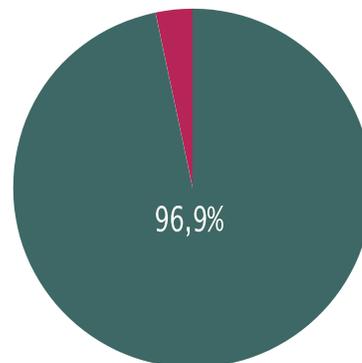
### Riesgo 5. Mala comunicación

---



### Riesgo 6. Sesgo y manipulación

---



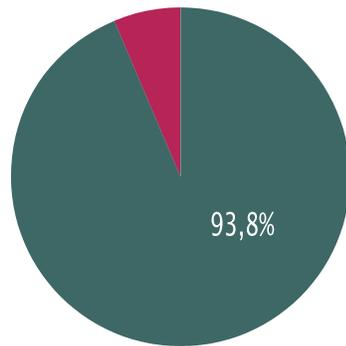
- Esencial y relevante
- No esencial, ni relevante

- Relevante pero no esencial
- No sabe

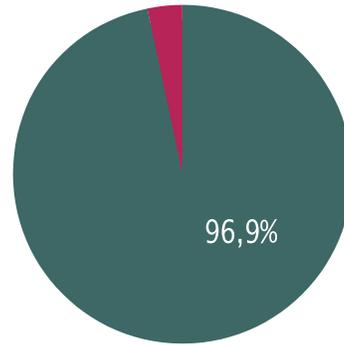
## Riesgos éticos en la producción estadística

Considera que evitar este riesgo para las funciones del DANE es:

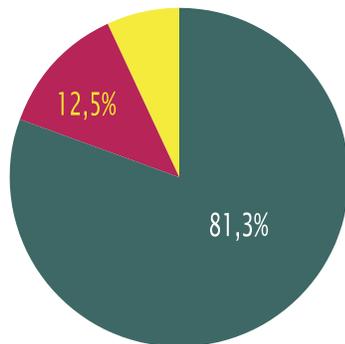
Riesgo 7. Falta de veracidad y opacidad



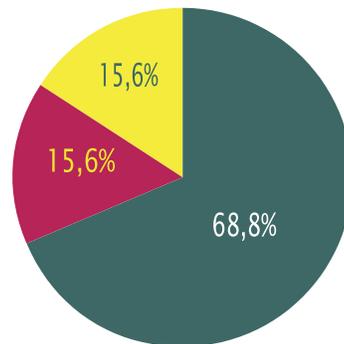
Riesgo 8. Vulneraciones a la confidencialidad y reserva estadística



Riesgo 9. Imposibilidad de cumplir con los marcos legales



Riesgo 10. Despersonalizar la toma de decisiones



- Esencial y relevante
- Ni esencial, ni relevante

- Relevante pero no esencial
- No sabe

## Taller: Principios y riesgos éticos en la producción estadística

### Conclusiones

El taller se llevó a cabo los días 11, 16 y 23 junio con un total de 33 funcionarios de las distintas áreas del DANE. Este, se estructuró en dos partes. La primera, con énfasis en los principios éticos para la producción estadística, la cual contó con 32 participantes. En la segunda parte, se abrió la discusión en torno a los riesgos éticos para la producción estadísticas, en la que participaron 32 funcionarios. Los principios propuestos tuvieron alta aceptabilidad y reconocimiento por parte de los participantes, al clasificarlos como “esenciales y relevantes”. Solo el principio 15. Considerar las implicaciones de los datos colaborativos, tuvo una tasa de respuesta por debajo del 70% en la clasificación “esencial y relevante”, con un 21,9% en la clasificación “Relevante pero no esencial” y con un 12,5% en la categoría “no sabe”. El resultado de valoración de este principio obedece al desconocimiento por parte de los participantes del concepto de datos colaborativos.

Los principios: 1. Protección de la dignidad humana y 4. Proteger los derechos fundamentales de todas las personas, fueron valorados por la totalidad de los participantes como esenciales y relevantes (100%). Los principios: 5. Garantizar un enfoque diferencial en las estadísticas; 9. Participación de los actores involucrados, y 8. Consistencia de la producción estadística con los marcos legales, presentaron la valoración “esencial y relevante”, con una tasa de favorabilidad entre el 70% y 78%.

Los principios: 9. Participación de los actores involucrados, 14. Promoción de la supervisión humana, considerando los límites y riesgos del uso de nuevas tecnologías de información, y 15. Considerar las implicaciones de los datos colaborativos, presentaron las concentraciones más altas entre el 21% y el 25% en la valoración “relevante pero no esencial”. Ninguno de los principios propuestos se clasificó en la categoría: “Ni esencial, ni relevante” Los principios: 14. Promoción de la supervisión humana, considerando los límites y riesgos del uso de nuevas tecnologías de información (6,3%), 15. Considerar las implicaciones de los datos colaborativos (12,5%) y 5. Garantizar un enfoque diferencial en las estadísticas (9,4%), presentaron las valoraciones más altas en la clasificación “No sabe”. El eje 4. Uso de tecnologías actuales y futuras seguras, pese a tener porcentajes altos en la clasificación “esencial y relevante”, presentó la mayor heterogeneidad en las respuestas. Por un lado, al emplear conceptos de vanguardia como es el de ‘datos colaborativos’ que aún no ha sido apropiado en el DANE de forma generalizada. Por otro lado, en la forma de redacción y la falta de una definición de todos los conceptos empleados.

Con relación a los 10 riesgos propuestos, cuatro presentaron valoraciones por encima del 90% en la clasificación “esencial y relevante”:

1. Irrespeto a la autonomía y privacidad de los individuos, 6. Sesgo y manipulación, 7. Falta de veracidad y opacidad; y 8. Vulneraciones a la confidencialidad y reserva estadística. El riesgo número 10. Despersonalizar la toma de decisiones, presentó la concentración más baja en la categoría “esencial y relevante” con una concentración de favorabilidad del 68,8%.

Esto obedeció en parte, por el desconocimiento de los términos empleados para su descripción. Este riesgo con un 15,6% de tasa de respuesta, presentó la mayor concentración en la clasificación “No sabe”. Los riesgos: 2. Invisibilización o exclusión estadística (12,5%), 3. Estigmatización y etiquetado (15,6%), 4. No pertinencia (15,6%), 9. Imposibilidad de cumplir con los marcos legales (12,5%) y 10. Despersonalizar la toma de decisiones (15,6%); presentaron la mayor concentración en la valoración “Relevante pero no esencial”. Ninguno de los riesgos se clasificó en la categoría “Ni esencial, ni relevante”. Los insumos que arrojó el taller permiten enriquecer la propuesta inicial de los principios y los riesgos en la producción estadística, mejorando y precisando su alcance.

## Anexo No. 2. Relatoría de la reunión entre United Kingdom Data Ethics Team y el grupo SETE del DANE

### Introducción

**Presentación de los asistentes.** De parte del Equipo de Ética de los Datos de Reino Unido se contó con la participación de dos técnicos: Simon Whitworth, miembro del equipo desde el inicio del Comité Asesor de Estadístico Nacional de Ética de los Datos (National Statistician Data Ethics Committee - NSDEC), y Emily Mason, que se unió hace un año y es la encargada de gestionar y darle alcance al instrumento de autovaloración de riesgos éticos. De parte del DANE, se contó con la presencia de la Directora Técnica y dos miembros del equipo base de DIRPEN, una persona de la Dirección de Censos y Demografía y una persona de la Dirección de Geoestadística.

**Agenda.** Con base en las comunicaciones previas con el equipo se definió que la llamada cubriría i) una exposición de los orígenes del NSDEC, ii) algunas preguntas específicas sobre el caso del NSDEC por parte del DANE, y iii) una presentación breve sobre los elementos iniciales que se han

considerado desde el DANE para construir un modelo de sistema de ética estadística, con el fin de recibir retroalimentación por parte de los expertos y poner en contexto las acciones más apremiantes y relevantes.

### Exposición de los orígenes del NSDEC

El experto del Equipo de Ética de los Datos comenta que el NSDEC y los esfuerzos asociados en términos de los instrumentos para velar por el cumplimiento de principios éticos en la generación, uso y transferencia de datos comenzó en 2014 por interés del Estadístico Nacional (National Statistician). La particularidad del momento para Reino Unido residía en que hasta ese momento su producción estadística se basaba principalmente en encuestas aplicadas directamente a las fuentes, más no en el uso de información por parte de terceros (i.e. otros departamentos del Gobierno). Esto último, por la falta de una legislación que permitiera explícitamente a la Autoridad Estadística solicitar información a otras entidades.

En este contexto se reconoció que la construcción de esta instancia podía dar legitimidad a la necesidad de la autoridad estadística de acceder a información relevante de productores diferentes al Instituto Nacional de Estadística (asunto que para 2015 aún no estaba regulado). La idea de un comité independiente que asegurara que el acceso y uso de información se hiciera de forma ética resultaba atractivo para el legislador y generaba confianza. El interés en el uso de información de diferentes sectores como el de salud, vivienda o educación, así como la publicidad hecha a la instancia promovida por la autoridad estadística, permitió que representantes de estos sectores conformaran o participaran del comité asesor independiente, un órgano donde los participantes no reciben remuneración y donde existe un cambio constante de miembros por la misma dinámica de los sectores.

La puesta en marcha del comité, así como la llegada de la legislación que ampliaba el uso de información por parte de la autoridad estadística, dio plazo a que el comité analizara desde un marco ético asuntos relacionados con la generación, uso y transferencia de información; todo, con el fin de promover la confianza en la acción pública. El amplio recibimiento que tuvo la acción del comité para los custodios de la información hizo que aumentaran significativamente las propuestas de proyectos de uso de información que debía estudiar. Con esto, se justificó el hecho de desarrollar un sistema de procesos que permitiera de manera autónoma y autosuficiente aproximarse a los potenciales riesgos éticos de las investigaciones y propuestas de producción estadística. Finalmente, los expertos hicieron énfasis en la importancia de la consulta constante con los actores involucrados directa

o indirectamente en los asuntos del comité, lo que permitió no solo darlo a conocer, sino crear mecanismos representativos y participativos.

### **Preguntas específicas sobre el caso del NSDEC**

Posterior a la presentación de la evolución del NSDEC en el tiempo, se procedió a abordar algunas preguntas previamente preparadas por el DANE:

Dado el funcionamiento descentralizado del Sistema Estadístico Nacional de Reino Unido, ¿cómo es la relación entre el NSDEC, la Autoridad Estadística y la Oficina Nacional de Estadística?

En términos formales, el NSDEC es un órgano consultor de la Autoridad Estadística, por lo que no existe una obligatoriedad de cumplir con sus recomendaciones. Sin embargo, se menciona que en la práctica el Sistema Estadístico Nacional siempre considera los conceptos del NSDEC como válidos y provechosos. Por otro lado, la relación con la Oficina Nacional de Estadística se basa en la comunicación constante con los directores y miembros de la dirección para la discusión de los aspectos de la producción estadística oficial que se cruce con el campo de acción del comité. Adicionalmente, esta comunicación, que fue la única en los primeros años del NSDEC, promueve el desarrollo de una cultura de ética para traer las reflexiones éticas sobre las diferentes acciones dentro de la ONE.

¿Cómo se relacionan los casos que estudia el comité con la actividad de la Oficina Nacional de Estadística?

Frente a esto, se comenta que los elementos en los que el comité ha apoyado la actividad

del productor oficial de estadísticas se dan en campos específicos: i) proyectos para mejorar las estadísticas a partir de innovaciones metodológicas y nuevas fuentes de datos, ii) uso de fuentes de otros departamentos que producen información, y iii) ampliar el alcance del comité a académicos y terceros interesados en usar información producida por la Oficina Nacional de Estadística con el fin de promover el uso ético, iv) promover la retroalimentación del público y de los grupos de interés sobre potenciales riesgos y consideraciones a tener en las preguntas de las encuestas.

Como experiencia más reciente, se comenta que en el marco del Censo 2021, la Oficina Nacional de Estadística ha solicitado el apoyo del Equipo de Ética de los Datos y del comité para revisar desde una perspectiva ética diferentes elementos del diseño y ejecución de la operación estadística.

¿Cómo surge el instrumento de autovaloración y bajo qué criterios se toman las decisiones relacionadas con su diseño?

Se comenta que el instrumento de autoevaluación surge como estrategia de descongestión ante la gran cantidad de solicitudes de aplicación al comité que no podían ser evaluadas, pero sobre las cuales se veía una potencial ayuda en la disminución de riesgo ético, y una oportunidad de promover la cultura ética hacia la generación, uso y transferencia de los datos.

Frente a los criterios bajo los cuales se tomaron y se toman las decisiones relacionadas con su diseño (ej. sus componentes o las ponderaciones que se emplean) se comenta que todo parte de un ejercicio consultivo, ampliamente participativo

e iterativo, donde se consulta y prueba con diferentes comunidades de datos su percepción sobre el alcance y utilidad de diferentes versiones de los diseños planteados. Esto, complementado por la experiencia adquirida por el NSDEC en su ejecución desde 2014, ha permitido que se consoliden elementos robustos y socialmente legitimados para la valoración de riesgos éticos por parte de investigadores, departamentos del gobierno y la misma Oficina Nacional de Estadística.

La importancia de la experiencia recogida por el trabajo del comité se evidencia en una de las afirmaciones compartidas por los expertos: “La misma fuente de datos, o la misma forma de recogerlos, puede traer consideraciones éticas según el contexto donde se aplique”.

### **Presentación sobre los elementos iniciales de la propuesta del DANE**

Frente a este aspecto se expusieron los elementos alrededor de la propuesta del DANE sobre la i) relevancia de la ética en la producción estadística, y ii) las acciones planteadas a futuro para consolidar un Sistema de Ética Estadística (disponible en la presentación adjunta).

- Al comentar al Equipo de Datos de Reino Unido el interés por parte de la Alta Dirección de establecer estas instancias y procedimientos se resaltó la importancia de aprovechar esta intención para escalar los esfuerzos y garantizar un acercamiento por distintos miembros de la Entidad.
- Al plantear la intención de comenzar por el diagnóstico y revisión de pautas y principios éticos alrededor de la producción estadística

por parte exclusivamente del DANE, antes de pensar en escalarlo al Sistema Estadístico Nacional, se reconoció la importancia de efectivamente probar y robustecer dichos esfuerzos previamente en el contexto interno.

- Un tema relevante que sugieren considerar es la necesidad de incluir acciones de sensibilización, entrenamiento y educación en los temas que abordará el Sistema de Ética Estadística. Esto, con el fin de que las personas tengan presente los elementos que propone el Sistema en su quehacer como productores de estadísticas. Frente a las experiencias propias de Reino Unido en este aspecto se resaltaron como acciones relevantes: empoderar a las personas y hacerles conocer que este tipo de marcos se está creando, contar con apoyo y alineación con el equipo directivo, y sensibilizar a la gente sobre el valor agregado que puede generar esta iniciativa e, igual de importante, los daños potenciales de no considerarla como parte del conjunto de herramientas.
- Finalmente, se preguntó al Equipo de Datos de Reino Unidos sobre un balance de los tiempos que se requirieron para dar evolución a su trabajo. En términos generales, se comentó que tomó alrededor de 8 meses poner el comité en marcha (con una secretaría técnica, y un esquema de reunión trimestral). Posteriormente, en un año se consolidó y concretó el marco ético, que fue puesto en marcha y difundido en el segundo año. En el tercer año se incluyó activamente a la comunidad de investigación académica dado su interés en el uso de la información. En el cuarto, en cambio, se diseñó, probó e implementó el instrumento de autovaloración.



@DANE\_Colombia



/ DANEColombia



/ DANEColombia



@DANE\_Colombia