



10 de febrero de 2015

Hon. Ángel R. Rosa Rodríguez
Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental e Innovación Económica
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
San Juan, Puerto Rico

P. de la C. 1622: Para enmendar la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como “Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico”, a los fines de añadir nuevos Artículos, 13, 14 y 15, enmendar los actuales Artículos 4 y 6, reenumerar los Artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 como Artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, de forma que se garantice el adecuado manejo de las estadísticas en el Gobierno de Puerto Rico y promover su divulgación; reconocerle facultades adicionales al Instituto de Estadísticas y establecer nuevas obligaciones a los organismos gubernamentales; y para otros fines relacionados.

P. de la C. 2080: Para enmendar el Artículo 5 de la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como la “Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico”, a los fines de facultar al Instituto para que desarrolle iniciativas de educación continua para promover el conocimiento en el campo de los sistemas de recopilación de datos y estadísticas, y la política pública establecida en dicha ley, y coordinar esta iniciativa con otras instituciones públicas y privadas, entre éstas, las universidades en y fuera de Puerto Rico, la Oficina de Ética Gubernamental, la Oficina del Contralor, la Federación y Asociación de Alcaldes, y para otros fines.

P. de la C. 2104: Para añadir un inciso (I) al Artículo 8 de la Ley 209-2003, según enmendada, conocida como la “Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico”, a los fines de disponer que la Junta de Directores tendrá como parte de sus deberes y poderes la autoridad para adoptar los estándares éticos aplicables a toda persona que labore en la unidades de estadísticas de los organismos gubernamentales o que asesore, intervenga o colabore con el Servicio de Producción Estadística del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; y para otros fines.

Estimado señor Presidente:

Reciba un cordial saludo de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Instituto).

Ante la consideración de esta Honorable Comisión se encuentran tres (3) medidas que forman parte de la reforma más abarcadora de la Ley Orgánica del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (Ley Núm. 209-2003, según enmendada)¹.

Como preámbulo, cabe destacar que esta Ley se aprobó con el fin de promover cambios significativos en los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para asegurar su calidad, corrección, certeza y confiabilidad. Mediante dicha Ley se establece como política pública que los organismos gubernamentales y la ciudadanía en general cuenten con un sistema confiable de información

¹ A estas medidas, es preciso añadir el P. de la C. 2081, que se encuentra bajo análisis de la Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos del Senado. Esta medida tiene el objetivo de enmendar el Artículo 5 de la Ley 143-2014, “Ley del Protocolo para Garantizar la Comunicación Efectiva entre los Componentes de Seguridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y del Sistema de Información de Justicia Criminal”, para incluir al Director Ejecutivo del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico como miembro del Comité Intergubernamental del Sistema de Información de Justicia Criminal; y para otros fines necesarios y relacionados.

económica, social y ambiental, que se caracterice por la transparencia y la disponibilidad de los métodos utilizados, la periodicidad en la publicación y la accesibilidad de los datos. Establecido lo anterior, procedemos con nuestros comentarios respecto a cada uno de los proyectos.

P. de la C. 1622

El P. de la C. 1622 tiene el objetivo de enmendar la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, conocida como *Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico*. Como fundamentos para este proceder se indica que a través de la Resolución de la Cámara Núm. 457, la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico² realizó una investigación y *encontró que no todas las agencias relacionadas a los casos de maltrato infantil publican las estadísticas concernientes a su intervención con estas situaciones*³. Se añade que *la ausencia de accesibilidad y publicidad de la información estadística pública no sólo ocurre en algunas de las agencias que atienden el mal social antes mencionado, sino que la misma también sucede en otras instancias gubernamentales*.

Análisis

Ante la situación expuesta, esta medida, de la autoría del Presidente de la Cámara de Representantes, propone varias enmiendas a la Ley Núm. 209-2003, que buscan fortalecer el marco jurídico bajo el cual opera el Instituto y también lo atempera a las disposiciones adoptadas por el Gobernador Hon. Alejandro J. García Padilla mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2013-06, y a la reglamentación vigente adoptada por la Junta de Directores del Instituto.

1. Se enmienda el existente Artículo 4 de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, de la siguiente manera:

Artículo 4.-El sistema de estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico estará integrado por las unidades de estadísticas de los distintos organismos gubernamentales. Por tratarse de un sistema descentralizado, los organismos gubernamentales continuarán ejerciendo sus funciones relacionadas con la información y la actividad estadística que con sujeción a las leyes aplicables les corresponde llevar a cabo.

En el ejercicio de la responsabilidad que le encomienda esta Ley, el Instituto establecerá mediante reglamentación los criterios y normas que regirán los procesos de acopio y análisis de los datos y estadísticas que originen ~~las agencias~~ los organismos gubernamentales y entidades privadas; elaborará la normativa y nomenclatura que serán utilizadas por todos los organismos gubernamentales; validará y aprobará los métodos y

² En virtud de esta Resolución se realizó una investigación para estudiar la metodología utilizada para la recopilación y actualización de los casos de maltrato infantil, en todas sus vertientes, en el Departamento de Salud, el Departamento de la Familia, la Policía de Puerto Rico y en todas aquellas agencias gubernamentales que intervienen en la atención de este problema social. De igual manera, se evaluó el desarrollo de programas y sistemas interagenciales uniformes y coordinados de recopilación y actualización de las estadísticas de abuso infantil en Puerto Rico, a fin de actuar con prontitud en la atención y manejo de los casos de maltrato de menores. Véase la Exposición de Motivos de la medida.

³ Véase la Exposición de Motivos de la medida. La medida reconoce que la inobservancia al llamado del acopio, análisis y divulgación de la información estadística, impuesta por la Ley 209, supra, motivó la entrada en vigor del Boletín Administrativo Núm. OE- 2013-006, firmado por el Gobernador Hon. Alejandro J. García Padilla el 30 de enero de 2013, para requerirle a todas las agencias el envío regular y constante al Instituto de Estadísticas de toda publicación de informe estadístico que produzcan, con el fin de que sean incorporadas al Inventario de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

procedimientos para el acopio, análisis, interpretación y divulgación de las estadísticas económicas, sociales, ambientales, de salud, seguridad pública y de cualquier otro sector pertinente al quehacer gubernamental y privado. Las normas, directrices o reglamentos que adopte el Instituto para la implantación de esta Ley serán vinculantes para todos los organismos gubernamentales, por lo que éstos están obligados a cumplir con las normas y órdenes promulgadas por el Instituto en relación a la información estadística que generan y publican. Los reglamentos se adoptarán conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 170 de 12 de Agosto de 1988, según enmendada, conocida como la “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”

De esta manera se busca fortalecer el marco jurídico bajo el cual opera el Instituto para promover cambios a los sistemas de recopilación de datos y estadísticas para que estos sean completos, confiables y de rápido y universal acceso.

2. Se añade un nuevo Artículo 13 a los fines de disponer que *todos los organismos gubernamentales, según se define ese concepto en esta Ley, tienen la obligación de enviar regular y constantemente al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico toda publicación de producto estadístico que produzcan, con el fin de que sean incorporadas al inventario de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y así estén disponibles para toda la ciudadanía*. Esta disposición eleva a rango de Ley una disposición similar adoptada por el Gobernador Hon. Alejandro J. García Padilla mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2013-06.

Vale destacar que mediante esta disposición se busca dotar de mayor costo-efectividad la implantación de la política pública adoptada en la Ley del Instituto de Estadísticas. El Instituto inició operaciones hace solo 7 años con un presupuesto mínimo. Para llevar a cabo su deber ministerial de mantener actualizado el inventario de Estadísticas de Puerto Rico⁴, la Ley vigente le otorga al Instituto la facultad de requerir la información necesaria a cada una de las más de dos cientos entidades gubernamentales en Puerto Rico. Esta tarea conlleva un esfuerzo extraordinario ante los limitados recursos que se le han asignado al Instituto. A estos efectos, la disposición nueva obliga a los organismos gubernamentales a remitir copia de las publicaciones de sus productos estadísticos al Instituto, un proceso que hoy en día mediante correo electrónico y acceso a la Internet no tiene costo.

Sobre este particular, debemos enfatizar que el Instituto acepta publicaciones en todos los formatos y medios conocidos, de esta manera facilitando que las agencias puedan remitir sus datos. Este ha sido uno de los escollos principales de esfuerzos similares anteriores, que han estado casados con algún formato o estándar o compañía proveedor de software, y que ven el problema como uno tecnológico y no humano.

De hecho, con marcada frecuencia, el Instituto demuestra que se puede innovar en las maneras tecnológicas con las cuales ponemos a disposición pública las estadísticas que producimos. Por ejemplo, el año pasado, por recomendación de la Oficina del Principal Ejecutivo de Informática, creamos una nueva sección en nuestro portal para divulgar los datos mediante *Application Programming Interfaces (APIs)*: <http://api.estadisticas.gobierno.pr/>.

⁴ Ver el Artículo 5(f) de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada.

Mediante la sección de APIs del portal del Instituto, los programadores pueden desarrollar aplicaciones para visualizar los datos que publicamos allí. Por ejemplo, una aplicación que ya se desarrolló fue el portal de Emisiones Tóxicas en tu Comunidad (<http://www.emisionestoxicaspr.org/>) que permite a los ciudadanos ver las distintas fuentes industriales de emisiones tóxicas dentro de cualquier área en Puerto Rico.

3. La medida añade un artículo 6(o) para disponer que el Instituto representa al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ante las agencias estadísticas federales, *incluyendo el Negociado del Censo, el Negociado de Análisis Económico, el Negociado de Estadísticas Laborales, el Centro Nacional de Estadísticas de la Salud, el Centro Nacional de Educación, la Administración de Información de Energía y el Servicio Nacional de Estadísticas Agrícolas, entre otras.*

Por Ley, el Instituto tiene el deber ministerial de coordinar el Sistema de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. De hecho, según la Ley Núm. 209-2003, la Dirección Ejecutiva del Instituto es la figura que representa en primera instancia al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en reuniones de comités, conferencias y congresos, estatales, federales e internacionales, que versen sobre asuntos de estadística⁵.

Sin embargo, al momento de implantar la política pública adoptada bajo la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, el Instituto en ocasiones ha tenido que enfrentar cuestionamientos de otras agencias de gobierno sobre su rol en asegurar que el Sistema de Estadísticas de Puerto Rico trabaje en sintonía con el Sistema de Estadísticas de los Estados Unidos. Para atender estas dudas, la medida bajo estudio propone elevar a rango de Ley una disposición similar adoptada por el Gobernador Hon. Alejandro J. García Padilla mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2013-06.

En el caso del *U.S. Census Bureau*, también conocido como el Negociado del Censo, nos complace informar que en noviembre 2014, el Gobernador Hon. Alejandro J. García-Padilla formalizó el *Memorandum of Agreement between the U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce and the Commonwealth of Puerto Rico Concerning the Conduct of Census and Survey Activities in Puerto Rico (MOA)*. Mediante el MOA se dejó sin efecto un acuerdo anterior del año 1958 que delegaba la representación del Gobierno a la Junta de Planificación. En específico, el MOA dispone que:

The Executive Director of the Puerto Rico Institute of Statistics will represent the Commonwealth of Puerto Rico in all statistical matters, pursuant to the Puerto Rico Act No. 209 of 2003, Article 11(h).

Al amparo de este MOA, en septiembre 2015, Puerto Rico participará **por primera vez** de una prueba para el Censo 2020 que verificará la tasa de respuesta en Puerto Rico a través de correo y de Internet. Además, bajo dicho Acuerdo, el *U.S. Census Bureau* está considerando incluir a Puerto Rico en el censo piloto que se llevará a cabo durante el año fiscal 2016-17, lo cual podría conllevar la creación de empleos.

En relación al nuevo artículo 6(o), procede destacar que cada agencia estadística federal puede mantener distintos arreglos institucionales con las distintas entidades en Puerto Rico. El rol del

⁵ Ver Artículo 11(h) de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada.

Instituto, en estos casos, es uno en calidad de coordinador del Sistema de Estadísticas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y no impide que una agencia estadística federal pueda entrar y mantener acuerdos con otras entidades públicas en Puerto Rico.

4. El P. de la C. Núm. 1622 enmienda el Artículo 6(h) de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, para disponer que: *Dentro de los diez (10) días calendario, contados a partir de la fecha en que el Instituto haga el requerimiento de información mencionado en esta Ley, todo organismo gubernamental y entidad privada proveerá al Instituto la información requerida por éste.* Esta disposición atempera la Ley del Instituto al [Reglamento de Requerimientos de Información del Instituto](#), adoptado por la Junta de Directores del Instituto en el 2009.

En el Instituto, la facultad para requerir información de las entidades públicas y privadas se administra con la mayor prudencia y deferencia hacia las entidades, particularmente en estos momentos de tanta dificultad presupuestaria y fragilidad institucional. Por ejemplo, en limitadas ocasiones, hemos denegado una solicitud de prórroga.

Estas iniciativas constituyen un sabio balance entre la realidad fiscal y la imperiosa necesidad de que el Instituto pueda brindar los servicios esenciales que le corresponde para beneficio del ciudadano, eje central de una política que persigue asegurar la objetividad, corrección y accesibilidad de la información que ofrezca el Estado basada en datos estadísticos.

Para propósitos del récord, certificamos que esta medida no tiene impacto fiscal alguno en el próximo año fiscal.

P. de la C. 2080

Mediante esta medida se viabiliza que todo candidato certificado por la Comisión Estatal de Elecciones y todo nominado por el Gobernador para ocupar un puesto o cargo que requiera la confirmación del Senado o de la Asamblea Legislativa participe en las iniciativas de educación continua desarrolladas por el Instituto a fin de promover el conocimiento en el campo de los sistemas de recopilación de datos y estadísticas, y la política pública establecida en dicha Ley.

Con el objetivo de aunar esfuerzos, se establece que esta iniciativa se podrá coordinar con la Oficina de Ética Gubernamental, la Oficina del Contralor, la Federación y Asociación de Alcaldes, quienes al presente ostentan la autoridad para diseñar el currículo de capacitación bajo la Ley de Ética Gubernamental, el Código Electoral de Puerto Rico para el Siglo XXI y la Ley de Municipios Autónomos.

Análisis

Como bien afirma la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, *en el mundo actual, el acceso a los datos y a la información puede constituir una ventaja determinante tanto a nivel personal como a nivel gubernamental. La toma de decisiones es un proceso cada vez más difícil ante el reconocimiento del grado de complejidad que han alcanzado los asuntos, del volumen de información que puede estar disponible para fundamentar las acciones y el impacto que cada decisión ocasiona en otros sectores. Por todo ello, existe una necesidad apremiante de que la información esencial para tomar decisiones esté disponible al público, que esta información se produzca con prontitud y que los datos incluidos sean confiables.*

Todos los organismos gubernamentales tienen la responsabilidad de tomar medidas apropiadas para asegurar que sus sistemas de recopilación de datos y estadísticas sean completos, confiables y de rápido y universal acceso. Bajo el estado de derecho vigente contamos con un sistema de estadísticas descentralizado por lo que los organismos gubernamentales ejercen sus funciones relacionadas con la información y la actividad estadística con sujeción a las leyes aplicables que rigen sus operaciones.

En este entramado gubernamental, le corresponde al Instituto establecer, mediante reglamentación, los criterios y normas que regirán los procesos de acopio y análisis de los datos y estadísticas que originen las agencias gubernamentales y entidades privadas; elaborar la normativa y nomenclatura que serán utilizadas por todos los organismos gubernamentales; validar y aprobar los métodos y procedimientos para el acopio, análisis, interpretación y divulgación de las estadísticas económicas, sociales, ambientales, de salud, seguridad pública y de cualquier otro sector pertinente al quehacer gubernamental y privado. Las normas, directrices o reglamentos que adopte el Instituto para la implantación de esta Ley son vinculantes para todos los organismos gubernamentales.

Se puede observar que la Ley que crea el Instituto tiene fundamentos teóricos con base en la ética pública, la transparencia y la gobernanza. Su cumplimiento corresponde a diversas instancias, a saber las Unidades Estadísticas de los distintos organismos gubernamentales, el Comité de Coordinación de Estadísticas y primariamente a los Jefes y Jefas de las entidades gubernamentales.

Durante el pasado año fiscal el Instituto se vio precisado a presentar querellas administrativas contra varios organismos gubernamentales que habían incumplido con requerimientos de información del Instituto. En el proceso observamos que a pesar de los esfuerzos de nuestra Institución por divulgar la política pública que establece la citada Ley Núm. 209 aún se percibe cierto desconocimiento sobre las responsabilidades respecto al sistema estadístico.

Por lo señalado, entendemos que la educación continua a los más altos niveles contribuirá al fiel cumplimiento del mandato contenido en nuestra Ley Orgánica, promoverá mayor esfuerzo colaborativo para con el Instituto y generará mayor conciencia sobre la necesidad de dar apoyo a las unidades estadísticas.

Es pertinente aclarar que la educación continua se hará con los recursos existentes en el Instituto, sin que represente gasto adicional con cargo al presupuesto.

Para propósitos del récord, certificamos que esta medida no tiene impacto fiscal alguno en el próximo año fiscal.

P. de la C. 2104

Mediante esta medida se dispone que la Junta de Directores del Instituto tenga la autoridad para establecer los estándares éticos aplicables que regirán la conducta de toda persona que labore en las unidades de estadísticas o que asesore, intervenga o colabore con el Servicio de Producción Estadística del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Se añade, que en esta gestión se podrán considerar, armonizar e incorporar, según corresponda, los principios internacionalmente reconocidos en el campo de la ética aplicada al profesional que trabaja con las estadísticas, aquellos contenidos en la Ley Núm. 1-2012, conocida como la Ley de Ética Gubernamental de 2011, y en la Ley Núm. 84-2002, según enmendada, conocida como el Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos de las Agencias Ejecutivas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Análisis

Como bien afirma la Exposición de Motivos, en el campo de las estadísticas oficiales surge una diversidad de desafíos éticos que incluye áreas tales como: a) utilizar una metodología adecuada; b) proteger la confidencialidad; y c) defender la integridad de las unidades estadísticas en un sistema estadístico. En este último aspecto se examinan las amenazas que pueden surgir a la integridad institucional cuando se da la manipulación política arbitraria, se utilizan definiciones e información de los datos muy atrasados, cuando se informan datos reales manipulados, y cuando se usan las instituciones para análisis político o se politiza al personal técnico estadístico. También se estudia la tensión entre las unidades estadísticas y el uso del dato estadístico (especialmente en el contexto de la aplicación de la ley y otras actividades de defensa o inteligencia) y el respeto a la autonomía de la agencia estadística y el contexto de la agencia dentro del gobierno.

Esta iniciativa persigue, en gran medida y en atención a los estándares internacionales pertinentes, ofrecerle herramientas al personal que labora con las estadísticas para manejar adecuadamente los dilemas éticos que pueden presentarse en el curso de su gestión oficial. La iniciativa tiene, en consecuencia, un alcance preventivo de mucho valor.

A fin de evitar la duplicidad de esfuerzos la medida contempla una vez se lleven a cabo las vistas que se estimen necesarias para atender una querella, con las garantías del debido proceso que resulten aplicables, el Instituto podrá referir el informe con sus hallazgos y recomendaciones a la autoridad nominadora de la persona, a la Oficina de Ética Gubernamental, al Departamento de Justicia, o a cualquier otra agencia estatal o federal que pueda tener competencia sobre el asunto, para las acciones que correspondan. Se añade que los organismos gubernamentales armonizarán sus reglamentos de personal con lo aquí dispuesto, disponiéndose que constituirá una norma de conducta sujeta a medidas correctivas o disciplinarias la infracción a los estándares éticos antes señalados.

Resulta pertinente señalar que esta medida en nada menoscaba la autoridad, jurisdicción y competencias de la Oficina de Ética Gubernamental. En primera instancia, y como indicamos, atendida la querella por parte del Instituto, el informe que emita la Junta será referido a esta Entidad y cualquier otra que pueda tener competencia sobre el asunto. En segunda instancia, los estándares éticos que se aprueben por parte de la Junta responderán de manera específica y particular a la conducta ética esperada por parte de los servidores públicos que intervienen en la función estadística, estándares que si bien están en armonía con los principios y valores contenidos en la Ley de Ética, van dirigidos al manejo de dilemas éticos que se presentan en el campo de las estadísticas.

A manera ilustrativa, un sistema similar se incluyó en Plan de Reorganización Núm. 4 de 9 de diciembre de 2011, para reorganizar el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. A manera ilustrativa se autorizó al Secretario del DTRH a:

Adoptar aquellos reglamentos que entienda necesarios para reglamentar la conducta de los servidores públicos del Departamento y sus componentes, donde se incorporen aquellos principios éticos que estime necesarios y pertinentes en consideración de las funciones, responsabilidades y la política pública que le corresponde implantar.

Es menester señalar que en la actualidad el Instituto cuenta con una Secretaría y una reglamentación aplicable a todo proceso de adjudicación. Los asuntos sujetos a tal proceso son atendidos por los

recursos internos y externos existentes. En consecuencia, para propósitos del récord, certificamos que esta medida no tiene impacto fiscal alguno.

Conclusión

Ante el interés público que persigue nuestra Ley Habilitadora, su revisión y fortalecimiento constante en un imperativo moral para asegurar que los ciudadanos tengan acceso a la información pública y a estadísticas confiables en torno a los asuntos públicos. Como correctamente se afirma en la Exposición de Motivos de nuestra Ley Habilitadora una base estadística actualizada y precisa es medular para la toma de decisiones sabias de política pública, para facilitar el proceso de fiscalización y promover el intercambio de información entre las agencias, y así evitar la duplicidad de funciones y esfuerzos de las mismas.

Por las consideraciones expuestas, endosamos todas las medidas que enmiendan nuestra Ley Habilitadora. Además, para propósitos del record, certificamos que estas medidas **NO** tienen impacto fiscal alguno.

Confiamos que la información brindada contribuya al análisis que lleva a cabo esta Honorable Comisión. Estamos a su disposición para aclarar cualquier interrogante sobre lo antes expresado. Para aclarar cualquier interrogante pueden contactarnos en la siguiente dirección electrónica mario.marazzi@estadisticas.gobierno.pr o al teléfono (787) 993-3336.

Respetuosamente sometido,



Dr. Mario Marazzi Santiago
Director Ejecutivo

c. Plan. Joel Meléndez, Presidente, Junta de Directores, Instituto de Estadísticas