



Pedro Bordaberry
SENADOR



PARLAMENTO
DEL URUGUAY
CÁMARA DE SENADORES

Montevideo, 11 de febrero de 2026

Señora Presidenta de la
Cámara de Senadores
Sra. Blanca Rodríguez
Presente

De mi mayor consideración:

Mediante la presente me dirijo a usted a fin de presentar y someter a consideración de la Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de Ley referente a la creación de la Dirección de Estadística y Criminología Aplicada (DECA) en el Instituto Nacional de Estadística.

Sin otro particular, saluda a usted muy atentamente.

Pedro Bordaberry
Senador

Cámara de Senadores MESA DE ENTRADA	
Hora:	
Fecha:	14/2/2026
Firma:	

PROYECTO DE LEY: CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA Y CRIMINOLOGÍA APLICADA (DECA) EN EL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

Artículo 1.º – Creación

Créase la Dirección de Estadística y Criminología Aplicada (DECA) como Dirección técnica especializada dentro del Instituto Nacional de Estadística (INE), organismo rector del Sistema Estadístico Nacional.

La DECA tendrá carácter permanente y ejercerá exclusivamente cometidos técnicos, estadísticos y analíticos, careciendo de funciones operativas.

Artículo 2.º – Finalidad

La DECA tendrá por finalidad la producción, sistematización, análisis y difusión de información estadística y criminológica oficial del Estado, vinculada a la criminalidad, la violencia, el funcionamiento del sistema de justicia penal y las políticas públicas de seguridad, prevención, rehabilitación y reinserción.

La información producida tendrá por objeto sustentar la toma de decisiones públicas, el control parlamentario y la rendición democrática de cuentas.

Artículo 3.º – Principios rectores

La actuación de la DECA se regirá por los principios de independencia técnica, objetividad, rigor metodológico, transparencia, neutralidad política y protección de datos personales.

Artículo 4.º – Dirección

La DECA estará dirigida por un Director que deberá acreditar formación académica sólida y experiencia comprobable en estadística, criminología, economía, sociología, ciencia de datos o disciplinas afines. Dicha formación deberá encontrarse debidamente certificada por universidades o instituciones de educación superior de reconocido prestigio académico, de modo de asegurar la idoneidad técnica e independencia profesional requeridas para el ejercicio del cargo.

El Director será designado exclusivamente mediante concurso público de méritos y antecedentes, de conformidad con los procedimientos establecidos por el Instituto Nacional de Estadística.

El desempeño del cargo será por un período de cinco años. Una vez culminado dicho período, se convocará a concurso para su renovación, en el que podrá participar el Director saliente. El titular del cargo podrá ser reelecto por una única vez.

Artículo 5.º – Incompatibilidades

El cargo de Director de la DECA será incompatible con:

- A) El ejercicio de cargos políticos electivos o de particular confianza.
- B) El desempeño de cargos de jerarca máximo, integrante de Directorios, o el ejercicio de funciones de asesoramiento político formal en cualquier organismo del Estado.
- C) La integración de órganos directivos de partidos políticos o agrupaciones de carácter político-partidario.
- D) El ejercicio de funciones operativas en organismos policiales, de seguridad o de persecución penal.

Las incompatibilidades se mantendrán durante el ejercicio del cargo y hasta un año después de su cese.

Artículo 6.º – Remoción

El Director únicamente podrá ser removido antes del vencimiento de su mandato por causa debidamente fundada y acreditada, mediante un procedimiento administrativo que asegure el pleno respeto de las garantías del debido proceso.

Artículo 7.º – Cometidos

Son cometidos de la DECA:

- A) Elaborar estadísticas criminales oficiales.
- B) Definir, documentar y publicar metodologías, indicadores y series históricas.
- C) Realizar análisis técnicos, comparados y longitudinales.
- D) Emitir informes técnicos a solicitud de los poderes del Estado.
- E) Publicar informes periódicos de acceso público.
- F) Proponer mejoras metodológicas y estándares técnicos.

Artículo 8.º – Suministro de información

Todos los organismos del Estado, cualquiera sea su naturaleza jurídica, deberán suministrar a la DECA la información necesaria para el cumplimiento de sus cometidos estadísticos, en los formatos, plazos, estándares técnicos y condiciones operativas que esta establezca conforme a la normativa vigente.

El suministro de dicha información no implicará transferencia de competencias, delegación de potestades ni afectación de la autonomía funcional de los organismos obligados.

Artículo 9.º – Acceso a registros y protección de datos

La DECA podrá acceder a registros y bases de datos administrativos de los organismos públicos exclusivamente con fines estadísticos y analíticos, de conformidad con la Ley N° 18.331 del 11 de agosto de 2008 y demás normas aplicables en materia de protección de datos personales.

La DECA deberá administrar, procesar y resguardar la información recibida con arreglo a estándares de elevada calidad técnica, garantizando la integridad, consistencia metodológica y trazabilidad de los datos, así como la estricta preservación de su confidencialidad, en los términos previstos por la normativa aplicable en materia de protección de datos y secreto estadístico.

La información publicada deberá encontrarse debidamente anonimizada cuando corresponda.

Artículo 10.º – Transparencia metodológica activa

La DECA deberá publicar sus metodologías de trabajo, los criterios de revisión y corrección de datos y las notas técnicas explicativas de los cambios relevantes que se introduzcan.

Artículo 11.º – Límites funcionales

La DECA no podrá intervenir en tareas operativas de seguridad ni formular valoraciones de carácter político o de oportunidad. Sus competencias funcionales se circunscriben exclusivamente a la producción, sistematización y análisis de información cuantitativa de carácter estadístico, en el marco de sus cometidos técnicos.

Artículo 12.º – Coordinación

El Instituto Nacional de Estadística coordinará la actuación de la DECA con los demás organismos del Sistema Estadístico Nacional, a efectos de asegurar coherencia metodológica, comparabilidad y eficiencia.

Artículo 13.º – Recursos presupuestales

Los créditos presupuestales actualmente asignados en el Inciso 04 – Ministerio del Interior, destinados a funciones estadísticas y criminológicas equivalentes a las asumidas por la DECA, serán transferidos al Instituto Nacional de Estadística.

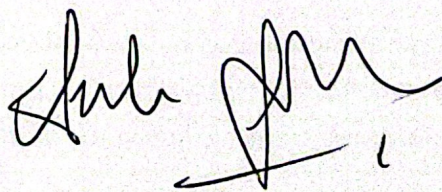
Artículo 14.º – Derogaciones

Deróganse todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo 15.º – Vigencia

La presente ley entrará en vigencia a los noventa días de su promulgación.

Montevideo, 11 de febrero de 2026



Pedro Bordaberry
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Fundamento institucional

Una República no se sostiene únicamente sobre la legitimidad del origen del poder, sino también sobre la calidad moral e intelectual de las instituciones que lo limitan y lo orientan.

Alexis de Tocqueville advirtió que *«el despotismo puede gobernar sin fe, pero la libertad no puede hacerlo»*, porque la libertad requiere ciudadanos informados y poderes públicos sometidos a reglas, a controles y a hechos verificables.

Tocqueville fue aún más preciso al señalar que *«cuando los hombres carecen de medios para juzgar por sí mismos, terminan por confiar en impresiones vagas o en relatos interesados»*. Allí comienza la degradación democrática: no por la ausencia de elecciones, sino por la pérdida de un suelo común de verdad sobre el cual deliberar y decidir.

La información pública cumple, por tanto, una función doctrinaria esencial en el Estado republicano. No es un mero registro administrativo ni un instrumento accesorio de comunicación política.

Es la base racional que permite fundamentar la acción del gobierno, corregir sus desvíos, profundizar sus aciertos y abandonar sus errores.

Medir no es un fin en sí mismo: medir sirve para comprender; comprender, para decidir mejor; decidir mejor, para gobernar con responsabilidad.

La experiencia histórica enseña que los Estados que confunden la función de ejecutar políticas con la de medir las terminan debilitando ambas. Cuando quien gobierna es también quien produce los datos que valúan su gestión, la tentación de la autocomplacencia o del ocultamiento se vuelve estructural, aún sin mala fe.

La República se protege no suponiendo virtudes, sino organizando contrapesos.

Por ello, contar con información profunda, precisa, rica en calidad y en cantidad no solo mejora el control presupuestario o la rendición de cuentas: permite identificar con claridad los aciertos y los errores, las fortalezas y las debilidades, evaluar impactos reales y ajustar políticas en tiempo oportuno.

Con este ejercicio nace no solo un mejor control democrático, sino —sobre todo— mejores políticas públicas, una mejor acción del Estado y una auténtica superación institucional.

Esta es la lógica que inspira instituciones como el Instituto Nacional de Estadística o el Instituto Nacional de Evaluación Educativa: órganos técnicos, profesionales, separados de la ejecución, llamados a decir lo que es, no lo que conviene.

No se trata de desconfianza hacia las personas, sino de fidelidad a una tradición republicana que entiende que la libertad se preserva cuando el poder acepta ser medido por reglas que no controla.

En materia de seguridad pública, donde están en juego derechos fundamentales, recursos relevantes y la confianza social, esta exigencia doctrinaria se vuelve aún más estricta.

La estadística criminal y el análisis criminológico deben servir para comprender fenómenos complejos, compararlos en el tiempo y en el espacio, y orientar decisiones fundadas, no para justificar coyunturas. Por eso, su producción debe residir en un ámbito técnico, independiente y especializado, distinto de aquel encargado de ejecutar las políticas que esos datos evalúan.

La transparencia activa constituye un presupuesto esencial para la fiabilidad de los sistemas estadísticos, en la medida en que condiciona tanto la calidad del conocimiento producido como la posibilidad de someterlo a control público y técnico.

Un sistema estadístico solo puede aspirar a generar información confiable si los criterios metodológicos, las fuentes de datos, los procedimientos de recolección, las decisiones de clasificación y los márgenes de error son accesibles, comprensibles y verificables por terceros calificados.

La publicidad de estos elementos no cumple una función meramente informativa, sino que opera como un mecanismo de control epistémico.

La posibilidad de reproducir, auditar o contrastar los resultados constituye un incentivo estructural para la adopción de estándares metodológicos rigurosos y reduce el riesgo de sesgos, arbitrariedades o manipulaciones —intencionales o no— en la producción de datos.

En ausencia de transparencia activa, incluso información técnicamente correcta pierde credibilidad, al no poder ser evaluada en cuanto a sus condiciones de producción. Asimismo, la transparencia activa fortalece la separación entre la función técnica de producción de datos y las decisiones políticas que puedan adoptarse sobre su base.

Al hacer explícitos los supuestos, categorías y límites del conocimiento estadístico, se evita la confusión entre hechos y valoraciones, preservando la neutralidad técnica de los organismos productores de información.

Esta distinción resulta particularmente relevante en ámbitos sensibles, como la estadística criminal, donde los datos inciden directamente en el debate público, la formulación de políticas y la legitimidad institucional.

En este sentido, la transparencia activa no debe ser concebida como una carga adicional o un gesto de buena voluntad institucional, sino como una condición estructural de validez del conocimiento estadístico.

La fiabilidad de un sistema estadístico no depende únicamente de la sofisticación de sus herramientas técnicas, sino también de su apertura al escrutinio público, a la crítica informada y a la rendición de cuentas.

Solo bajo estas condiciones la información producida puede cumplir adecuadamente su función cognitiva, democrática y de apoyo racional a la toma de decisiones públicas.

II. Necesidad institucional de la DECA en el INE

Lo que viene de decirse, pone de manifiesto la precariedad del marco normativo que regula actualmente el Área de Estadística y Criminología Aplicada del Ministerio del Interior, caracterizado por la inexistencia de una ley específica que delimite sus competencias, la dependencia de actos administrativos de alcance interno y no publicados, la presencia de vacíos e indefiniciones metodológicas relevantes, la insuficiencia de mecanismos formales de control y supervisión y el incumplimiento de estándares mínimos de transparencia activa en la difusión de criterios, procedimientos y resultados.

La incorporación de la DECA como Dirección técnica dentro del INE permitiría:

- Dotar a la función estadística criminal de un respaldo legal expreso y de un encuadre institucional claro.
- Garantizar independencia técnica y neutralidad política en la producción y difusión de información.
- Asegurar la aplicación de estándares metodológicos homogéneos y consistentes con el Sistema Estadístico Nacional.
- Fortalecer los mecanismos de control parlamentario y la confianza pública en los datos producidos.
- Optimizar el uso de capacidades técnicas y recursos institucionales ya existentes.
- Aprovechar la experiencia y trayectoria institucional del INE para incorporar procedimientos robustos de transparencia activa, incluyendo la publicación sistemática de metodologías, criterios de clasificación, bases de datos anonimizadas y mecanismos de rendición de cuentas.

III. Explicación artículo por artículo

Artículo 1.º Crea formalmente la Dirección de Estadística y Criminología Aplicada dentro del INE, dejando en claro su carácter técnico, permanente y no operativo.

Artículo 2.º Define con precisión la finalidad de la DECA y vincula la producción estadística con la toma de decisiones públicas, el control parlamentario y la rendición de cuentas.

Artículo 3.º Establece los principios rectores que deben guiar toda la actuación de la Dirección, blindando su independencia técnica y su neutralidad política.

Artículo 4.º Regula el régimen del Director, asegurando idoneidad técnica, acceso por concurso público y estabilidad temporal, elementos indispensables para la independencia funcional.

Artículo 5.º Establece un régimen de incompatibilidades claro y proporcionado, orientado a evitar conflictos de interés y preservar la imparcialidad del cargo, en línea con los estándares constitucionales.

Artículo 6.º Garantiza estabilidad en el cargo y evita remociones discrecionales, sin excluir la responsabilidad por causa fundada.

Artículo 7.º Enumera los cometidos técnicos de la DECA, delimitando claramente su campo de actuación.

Artículo 8.º Asegura el acceso a la información pública necesaria para cumplir los cometidos estadísticos, sin afectar autonomías ni competencias de los organismos obligados.

Artículo 9.º Compatibiliza el acceso a registros administrativos con la protección de datos personales, conforme al marco legal vigente.

Artículo 10.º Refuerza la transparencia metodológica y la trazabilidad de la información producida.

Artículo 11.º Delimita expresamente los límites funcionales de la DECA, excluyendo toda intervención operativa o valoración política.

Artículo 12.º Integra la DECA al Sistema Estadístico Nacional, evitando duplicaciones y promoviendo eficiencia.

Artículo 13.º Dispone la transferencia de los recursos actualmente asignados a funciones equivalentes, asegurando neutralidad fiscal en la creación de la Dirección.

Artículos 14.º y 15.º Contienen las cláusulas finales habituales de derogación y vigencia.

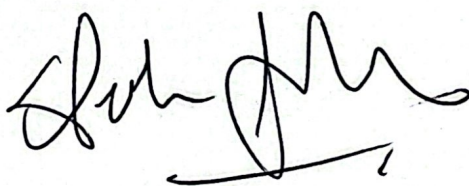
IV. Consideración final

El presente proyecto no parte de una desconfianza hacia las personas ni hacia las instituciones, sino de una confianza en la función ordenadora de las reglas.

Su enfoque se limita a identificar deficiencias técnicas objetivas y a señalar una inaceptable indefinición metodológica en cuestiones centrales —como, a modo de ejemplo, la desagregación de la tasa de homicidios— que afectan la calidad, la transparencia y la comparabilidad de la información.

En tal sentido, la iniciativa refuerza la separación de funciones, promueve estándares de transparencia activa y contribuye a fortalecer la seriedad institucional del Estado. Nada más. Nada menos.

Montevideo, 11 de febrero de 2026

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pedro Bordaberry', with a stylized flourish at the end.

Pedro Bordaberry
Senador