



DANE

SEN^{2.0}
Sistema Estadístico
Nacional-Colombia

CONSEJO TÉCNICO ASESOR DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL - CASEN

**SALA ESPECIALIZADA DE GOBIERNO, SEGURIDAD Y
JUSTICIA**

**DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES Y PRODUCTOS
GENERADOS POR LA SALA**

Diciembre 2025

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
NACIONAL DE ESTADÍSTICA
-DANE**

B. PIEDAD URDINOLA CONTRERAS
Directora

ANDREA RAMÍREZ PISCO
Subdirectora

ÁLVARO FERNANDO GUZMÁN LUCERO
Secretaria General

DIRECTORES TÉCNICOS

CÉSAR MAURICIO LÓPEZ ALFONSO
Dirección de Metodología y
Producción Estadística

JAVIER PLAZAS ECHEVERRI
Dirección de Censos y Demografía

CARLOS ALBERTO HERNANDEZ LOZANO
Dirección de Regulación, Planeación,
Estandarización y Normalización

JUAN PABLO CARDOSO TORRES
Dirección de Síntesis y Cuentas
Nacionales

**ELKIN ERNESTO RAMÍREZ
NIÑO**
Dirección de Geoestadística

DIANA MARÍA BOHÓRQUEZ LOSADA
Dirección de Difusión, Mercadeo y
Cultura Estadística

DIANA MARÍA ROJAS ORDUS
Dirección de Recolección y Acopio

© DANE, 2025

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

LEOPOLDO FERGUSSON
LILIANA MESIAS GARCÍA
ALFREDO VARGAS ORTIZ

Expertos
Consejo Técnico Asesor del Sistema
Estadístico Nacional -CASEN

GERMÁN LEONIDAS ORJUELA BORDA
Coordinador GIT Planificación y Articulación
Estadística

**SERGIO ESTEBAN MOLANO
GUTIÉRREZ**
Contratista GIT Planificación y Articulación
Estadística

Contenido

1. INTRODUCCIÓN5

1. OBJETIVO GENERAL.....6

2. ANTECEDENTES.....6

3. RECOMENDACIONES7

3.1 Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes - ESCNNA.....7

3.2 Metodologías Alternativas para Fenómenos de Baja Prevalencia 17

4. PRODUCTOS DE LA SALA 24

1. INTRODUCCIÓN

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, a partir de la Ley 2335 de 2023 en su artículo 14, establece la creación del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASEN), que tiene como objeto asesorar al DANE y al Gobierno Nacional sobre cuestiones de importancia estratégica para las estadísticas oficiales del país. Está compuesto por la sala general y cinco salas especializadas en diferentes temáticas: I) Sala especializada para la modernización tecnológica de la producción estadística, II) Sala especializada de salud, bienestar social y demografía, III) Sala especializada de gobierno, seguridad y justicia, IV) Sala especializada de geografía, medio ambiente y ordenamiento territorial y V) Sala especializada de economía.

La sala especializada de Gobierno, Seguridad y Justicia está conformada por los expertos Leopoldo Fergusson Talero, Liliana Mesías García, Alfredo Vargas Ortiz, con Carlos Alberto Hernandez como secretaria técnica de la sala y los delegados de la Dirección de Metodología y Producción Estadística (DIMPE) y la GIT de Enfoque Diferencial e Interseccional.

La metodología utilizada para el desarrollo de la sala consistió en reuniones plenarias virtuales, en donde se presentaron los avances en temas de interés en el contexto de la entidad y se propusieron preguntas orientadoras, con el objetivo de recibir realimentación por parte de los expertos.

El presente documento se centra en las contribuciones, recomendaciones y análisis críticos aportados por los expertos, frente a la línea de investigación propuesta y trabajada: Mejora e innovación metodológica en las mediciones de Gobierno, Seguridad y Justicia.

A continuación, se presentan el objetivo general del documento, los antecedentes y concluye con las recomendaciones de los expertos para la línea de investigación trabajada y los productos generados por los miembros de la sala en el 2025.

1. OBJETIVO GENERAL

Presentar a la sala general del CASEN las recomendaciones realizadas por los miembros de la Sala Especializada de Gobierno, Seguridad y Justicia durante 2025, sobre la mejora e innovación metodológica en las mediciones de de Gobierno, Seguridad y Justicia. En particular, las recomendaciones se centraron en la medición del fenómeno de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) y las metodologías alternativas para medir fenómenos de baja prevalencia y difícil observación, con el fin de fortalecer la producción de información estadística confiable que apoye el diseño e implementación de políticas públicas basadas en evidencia.

2. ANTECEDENTES

Para la propuesta del plan de trabajo de 2025 se consideraron los avances de años anteriores del CASEN en temáticas relacionadas con seguridad ciudadana, violencias de género y otros fenómenos sensibles que requieren aproximaciones metodológicas especializadas. Teniendo en cuenta el alcance de la sala, se propuso ampliar el espectro de análisis para abordar fenómenos de alta complejidad que presentan desafíos comunes: baja prevalencia, alto subregistro y sensibilidad social.

En este contexto, surgió la necesidad de abordar el fenómeno de ESCNNA, un delito que permanece en gran medida invisible en los registros administrativos debido a múltiples barreras: miedo de las víctimas a denunciar, normalización cultural en ciertos contextos, fragmentación institucional y ausencia de protocolos unificados de registro. La Dirección de Metodología y Producción Estadística (DIMPE) del DANE identificó esta problemática como prioritaria y convocó a expertos especializados para analizar los retos metodológicos y proponer soluciones innovadoras.

Paralelamente, se reconoció que los desafíos identificados para ESCNNA son compartidos por otros fenómenos de características similares, como la violencia simbólica, la corrupción cotidiana, la extorsión y el trabajo forzado. Por ello, la sala decidió complementar el análisis específico de ESCNNA con una revisión sistemática de metodologías alternativas aplicables a fenómenos de baja prevalencia y difícil observación, explorando experiencias internacionales y enfoques innovadores que trasciendan las encuestas probabilísticas tradicionales.

La experiencia internacional demuestra que la medición de estos fenómenos requiere enfoques adaptativos, triangulación de fuentes múltiples y estrategias éticas que garanticen la protección de las personas. En países como Australia y Reino Unido, se han desarrollado ecosistemas metodológicos robustos que combinan encuestas especializadas, registros administrativos integrados, métodos cualitativos participativos y uso de tecnologías avanzadas para capturar información que permanece oculta en fuentes tradicionales.

Dentro de este marco, la sala adelantó su plan de trabajo para la vigencia 2025 mediante sesiones de análisis con actores clave, incluyendo representantes de entidades del Sistema Estadístico Nacional, expertos académicos y organizaciones de la sociedad civil. Este proceso colaborativo permitió proponer recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la calidad de los datos y a potencializar el uso de la información como insumo fundamental para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dirigidas a la protección de niños, niñas y adolescentes.

3. RECOMENDACIONES

3.1 Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes - ESCNNA

La Dirección de Metodología y Producción Estadística (DIMPE) del DANE formuló tres preguntas estratégicas para orientar la retroalimentación de los expertos:

- ¿Cuáles son los principales retos que tenemos como país para generar información estadística confiable sobre el fenómeno de ESCNNA, teniendo en cuenta las limitaciones de los datos recolectados en los registros administrativos de las entidades gubernamentales?
- Con base en la presentación del abordaje del fenómeno de ESCNNA, ¿sobre qué aspectos metodológicos se debería hacer énfasis para robustecer el análisis?
- ¿Qué mecanismos interinstitucionales podrían fortalecer el intercambio de datos sobre el fenómeno de ESCNNA, teniendo en consideración lo sensible del tema, su complejidad y la variedad de sistemas de información?

Estas preguntas estructuraron el debate y permitieron recoger aportes específicos sobre diagnóstico, metodología e institucionalidad.

Diagnóstico: Los Retos Fundamentales Identificados por los Expertos

- **El Problema del Subregistro: Un Fenómeno Invisible**

Leopoldo Fergusson articuló el desafío estructural más crítico: los registros administrativos tienen un sesgo inherente, ya que sólo capturan los casos que llegan a conocimiento de alguna entidad estatal, generalmente a través de denuncias. Esto significa que una proporción significativa de los hechos permanece oculta, sin ningún tipo de reporte formal.

Esta observación fue complementada por Alfredo Vargas, quien señaló que el fenómeno está tremendamente oculto en zonas rurales, donde frecuentemente son los propios grupos familiares los que promueven estas prácticas, haciendo que la información sea totalmente desconocida por las entidades de investigación como la fiscalía general de la Nación.

Liliana Mesías profundizó en las causas del subregistro identificando tres factores principales:

- Naturaleza oculta del delito: Las víctimas difícilmente denuncian por miedo, amenazas, estigmatización o desconocimiento.
- Detección indirecta: Muchas situaciones no quedan registradas explícitamente como ESCNNA.
- Rutas de atención inadecuadas: Están más orientadas a la asistencia inmediata que a la producción de información útil para análisis estadístico.

- **Fragmentación Institucional: El Rompecabezas Desarticulado**

Liliana Mesías identificó este como el primer desafío estructural: múltiples entidades (ICBF, Fiscalía, Policía, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Defensoría del Pueblo, entre otras) recolectan información desde perspectivas distintas (protección, justicia, salud, educación). No existe un sistema integrado de información, lo que impide el cruce de datos y la generación de estadísticas completas y desagregadas.

La experta enfatizó un problema técnico crítico: habría que revisar si hay compatibilidad en los formatos, códigos y definiciones utilizadas por las distintas entidades. Esta falta de

interoperabilidad no solo impide consolidar cifras, sino que dificulta identificar patrones, trayectorias de víctimas a través de diferentes sistemas y la magnitud real del fenómeno.

- **Ausencia de Definición Operativa Unificada.**

Liliana Mesías alertó sobre un problema conceptual fundamental: las definiciones jurídicas, administrativas y técnicas del fenómeno pueden variar entre sectores e instrumentos, lo que genera inconsistencias en el registro de los casos. Esto conduce a una subestimación de la magnitud del fenómeno o a la clasificación errónea de los hechos. Por ejemplo, en algunas ocasiones se habla de abuso sexual sin reconocer su carácter comercial.

Esta imprecisión conceptual no es meramente técnica; tiene consecuencias directas en la visibilidad del fenómeno y en la capacidad de diseñar respuestas apropiadas.

- **Limitaciones Técnicas y de Capacidad Institucional**

Liliana Mesías documentó cuatro limitaciones críticas en las entidades:

Algunas entidades locales o regionales carecen de capacidad técnica y humana para realizar registros completos y sistemáticos

- Existen déficits en la formación del personal sobre cómo identificar y registrar adecuadamente los casos de ESCNNA
- No siempre se garantiza la actualización y calidad de los datos ingresados. Para algunos funcionarios a nivel local y nacional no existe la cultura del dato, lo cual impide un compromiso riguroso frente a la recolección de la información
- El problema no es solo de recursos o sistemas, sino de cultura organizacional y comprensión del valor estratégico de la información

- **La Brecha Urbano-Rural y las Particularidades Territoriales**

Alfredo Vargas fue enfático en señalar: es fundamental el enfoque territorial, pues la explotación sexual de Cartagena o ciudades turísticas como Medellín o Bogotá es muy distinta a lugares como Neiva, Florencia e Ibagué. Ni que decir del fenómeno en la zona rural.

Esta observación desafía cualquier aproximación homogénea al fenómeno y exige estrategias diferenciadas por contexto geográfico, económico y social. La desconfianza hacia la institucionalidad, particularmente aguda en zonas rurales y territorios con presencia de actores armados, agrega otra capa de complejidad al desafío del subregistro.

- **Desarticulación entre Registros Administrativos y Sistemas Estadísticos**

Liliana Mesías identificó un problema de diseño institucional: los registros administrativos no fueron diseñados originalmente para la producción de estadísticas oficiales, sino para la gestión interna de cada entidad. Falta una estrategia nacional de articulación estadística que transforme los registros administrativos en insumos confiables para estudios, diagnósticos y toma de decisiones.

Esta desconexión entre la función administrativa y la función estadística requiere no solo ajustes técnicos sino repensar los sistemas de información desde su concepción.

- **El Dilema Ético y de Protección de Datos**

Liliana Mesías planteó una tensión fundamental: las restricciones necesarias para proteger la identidad de las víctimas dificultan el acceso y cruce de información entre entidades. Existe un déficit en protocolos seguros de anonimización y manejo ético de la información.

Este dilema entre transparencia informativa y protección de víctimas atraviesa todas las discusiones sobre medición de ESCNNA y requiere soluciones técnicas sofisticadas que balanceen ambos imperativos.

- **La Dificultad Metodológica de Medir Eventos de Baja Ocurrencia**

Leopoldo Fergusson introdujo un desafío técnico-estadístico crucial: aunque sabemos que la explotación sexual infantil ocurre con una frecuencia alarmante, desde el punto de vista estadístico sigue siendo un evento de baja ocurrencia. Esto implica que para captarlo adecuadamente se requieren muestras muy grandes o estrategias metodológicas no tradicionales.

Además, señaló una barrera adicional: las mismas barreras que impiden a las víctimas o sus allegados presentar denuncias ante las autoridades también dificultan que estos hechos sean reportados en encuestas: miedo, estigmatización, inseguridad, entre otros.

Esta observación cuestiona la viabilidad de aproximaciones tradicionales de encuestas y exige creatividad metodológica.

- **Propuestas Metodológicas: Innovación para Robustecer el Análisis**

Más Allá del Conteo: Entender las Causas

Leopoldo Fergusson articuló una reorientación fundamental en el enfoque de medición: aunque contar los casos es importante, sabemos que lograr un conteo exacto será siempre difícil. Por eso, desde el punto de vista de la política pública, en muchos casos puede ser aún más relevante entender las causas del fenómeno que estimar su magnitud precisa.

Esta perspectiva no minimiza la importancia de mejorar la medición, pero establece una prioridad clara: un conteo sin contexto ni análisis cuidadoso difícilmente será útil para diseñar respuestas efectivas.

- **Cruce de Fuentes y Acceso para Investigadores**

Leopoldo Fergusson reconoció el valor del trabajo de cruce de información entre distintas fuentes desarrollado por DIMPE, pero identificó una limitación crítica: es necesario encontrar mecanismos para que investigadores académicos, que muchas veces cuentan con más tiempo que los funcionarios de las entidades públicas y que pueden además contribuir con su capacidad analítica, puedan acceder a los datos fuente.

Propuso una solución concreta: lanzar convocatorias competitivas dirigidas a investigadores que trabajan sobre este tipo de problemáticas, invitándolos a presentar proyectos que busquen comprender mejor el fenómeno. A cambio, se les podría ofrecer algún tipo de financiación básica y, sobre todo, acceso a los datos, resguardando siempre la confidencialidad y sensibilidad de la información.

El experto fue más allá, sugiriendo: una propuesta complementaria más ambiciosa invitaría a investigadores académicos a presentar alternativas no solo de análisis del fenómeno con los registros administrativos, sino tanto de medición como de análisis de causas con el desarrollo de estrategias propias de investigación.

- **Protocolos Unificados y Listas de Verificación Ética**

Liliana Mesías propuso un conjunto sistemático de herramientas metodológicas:

Protocolo nacional de registro: Elaborar un protocolo nacional de registro de casos de ESCNNA que oriente a todas las entidades (protección, salud, justicia, educación). Incluir definiciones homogéneas, campos obligatorios de información, y pasos para asegurar la calidad del registro.

Listas de verificación estructuradas: Herramientas que permitan a funcionarios, investigadores o trabajadores de campo asegurarse de que el proceso de recopilación de información se haga de manera responsable, segura, legal, ética y respetuosa con los derechos de las personas involucradas.

- **Territorialización y Georreferenciación Precisa**

-

Alfredo Vargas enfatizó: los datos que se deben buscar deben estar relacionados con el perfilamiento de los consumidores de ESCNNA, con herramientas de inteligencia artificial, en las redes sociales y en todos los escenarios posibles, definiendo una georreferenciación precisa del fenómeno.

Metodológicamente, propuso que la información debe vaciarse al territorio en donde las autoridades gubernamentales y organizaciones sociales de base puedan conocer de primera mano la información ofrecida, para que se formule desde los actores un plan de trabajo que permita hacer intervenciones precisas.

- **Trabajo de Campo con Organizaciones de Base Comunitaria**

Alfredo Vargas identificó una estrategia crucial para abordar el subregistro rural: es importante el trabajo de campo con un tipo de investigación social que debe partir de la búsqueda activa

en las instituciones educativas, el apoyo de las juntas de acción comunal, y distintas organizaciones de base comunitaria que muy seguramente tienen información de primera mano.

Propuso una alianza estratégica: este trabajo debe ser desarrollado con alianza con universidades y sus centros de investigación, grupos y semilleros de investigación que bien pueden realizar este importante trabajo y analizar a profundidad el fenómeno en su área de influencia.

- **Perfilamiento de Victimarios con Inteligencia Artificial**

Alfredo Vargas introdujo una perspectiva innovadora: en lugar de enfocarse exclusivamente en las víctimas, propuso hacer una búsqueda activa en redes sociales y en escenarios en donde se consume la pornografía infantil, o donde se realizan los diversos tipos de ESCNNA para perfilar a los victimarios.

Sugirió: definición de la georreferenciación del fenómeno, hábitos de consumo y análisis de los territorios y entornos en donde ocurre y la creación de grupos especializados de intervención para hacer frente a este flagelo.

- **Formación Continua y Cultura del Dato**

Liliana Mesías propuso formación conjunta y continua entre instituciones (protección, salud, justicia, educación, migración, DANE) sobre:

- Ética del tratamiento de datos sensibles de niños y niñas
- Criterios de consentimiento informado y confidencialidad
- Uso responsable de la información para políticas públicas
- Cultura del dato con fines estadísticos, toma de decisiones gubernamentales e investigación académica

- **La Experiencia de Medellín: Un Modelo Preventivo Innovador**

Santiago Tobón Zapata presentó el trabajo del Medellín Impact Lab (alianza entre Valor Público EAFIT, IPA y Universidad de Chicago) que durante tres años aplicó encuestas especializadas a más de 17,000 estudiantes de 12 a 14 años en colegios públicos de zonas con altas tasas de criminalidad.

Utilizando algoritmos de machine learning, identificaron factores de riesgo mediante ejercicios que exploraban supervisión familiar, comportamientos antisociales, expectativas educativas e ingresos esperados en diferentes ocupaciones. Los hallazgos fueron alarmantes: cuando enfrentan pocas oportunidades, los niños perciben una probabilidad cercana al 30% de vincularse a combos criminales a los 25 años, mientras que el 25% de las niñas visualizan el trabajo sexual como opción probable.

Adicionalmente, el 15% de la población escolar presenta síntomas moderados o severos de depresión y ansiedad. Los jóvenes en riesgo perciben que los combos ofrecen salarios muy superiores a ocupaciones legales (coordinadores ganan más de 30 millones mensuales), tienen relaciones familiares más deterioradas y esperan estudiar menos años.

La presentación reveló que la industria del webcamming y trabajo sexual representa más de 1 billón de pesos en Colombia, con aproximadamente 400,000 personas involucradas y Medellín como hub principal, información que permite comprender las alternativas económicas percibidas por jóvenes en contextos de vulnerabilidad.

Tobón propuso un modelo de política pública anual implementable en el sistema educativo: durante el primer semestre, realizar encuestas de focalización para identificar población en riesgo; en el segundo semestre, ofrecer intervenciones diferenciadas según el perfil identificado: orientación vocacional y herramientas conductuales de planeación para jóvenes interesados en carreras riesgosas, y terapia cognitivo-conductual complementada con atención psiquiátrica para quienes presentan síntomas de depresión y ansiedad.

- **Valoración de los Expertos sobre la Experiencia de Medellín**

Liliana Mesías reconoció la rigurosidad metodológica del trabajo y sugirió articulación con instrumentos del ICBF. Propuso incluir variables históricas y consumo de sustancias para enriquecer el análisis.

Leopoldo Fergusson valoró el enfoque integral y propuso replicar el modelo en otras ciudades. Reiteró su sugerencia de que el DANE promueva convocatorias para iniciativas similares que complementen los registros administrativos con investigación innovadora.

Alfredo Vargas enfatizó las particularidades rurales y la necesidad de adaptar las intervenciones al contexto de baja cobertura institucional, señalando que el modelo de Medellín, aunque valioso, requiere adaptaciones significativas para contextos no urbanos.

Alix Rodríguez (DIMPE) sugirió ampliar el estudio a grados escolares anteriores y propuso articular una mesa técnica para profundizar el trabajo conjunto.

Julieth Solano (Secretaría Técnica del CASEN) resaltó la complementariedad entre registros administrativos e investigación académica y propuso integrar metodologías y promover cooperación interinstitucional sistemática.

- **Arquitectura Institucional: Mecanismos para Fortalecer el Intercambio de Datos sobre ESCNNA**

Los expertos convergieron en la necesidad de crear un sistema integrado y seguro de información intersectorial con un ente rector claro que coordine la gobernanza del sistema. Liliana Mesías propuso establecer convenios interinstitucionales con cláusulas de protección de datos, plataformas tecnológicas modulares basadas en estándares abiertos, y mesas técnicas permanentes donde participen ICBF, Fiscalía, Policía Nacional, Ministerios de Salud y Educación, Defensoría del Pueblo, Migración Colombia y DANE.

Estas mesas deben definir protocolos comunes de recolección, establecer criterios unificados de clasificación, y generar boletines técnicos interinstitucionales que sensibilicen a la opinión pública sin revictimizar.

Leopoldo Fergusson complementó sugiriendo crear arquitecturas que permitan acceso seguro a datos desagregados para investigadores académicos independientes, facilitando análisis causales profundos mediante convocatorias competitivas.

Alfredo Vargas enfatizó que el DANE debe liderar la unificación del sistema, complementándolo con información de contexto territorial, datos cualitativos de base y trabajo de campo permanente para superar el subregistro estructural.

Los expertos coincidieron en articular el sistema universitario regional para aprovechar capacidad analítica instalada, generar conocimiento contextualizado territorialmente y establecer observatorios regionales articulados con el sistema nacional.

Esta arquitectura institucional busca balancear accesibilidad y seguridad, permitiendo intercambio fluido de información entre entidades mientras se protegen los datos sensibles de niños, niñas y adolescentes, con el objetivo final de capturar victimarios y enviar una señal clara de unificación entre sociedad, familia y Estado en la protección de la infancia.

- **Conclusiones sobre ESCNNA**

Los expertos articularon colectivamente un cambio fundamental en la aproximación al fenómeno ESCNNA: desde un enfoque centrado en el conteo de casos hacia una comprensión integral que incluye causas, contextos, factores de riesgo y dinámicas territoriales.

Leopoldo Fergusson sintetizó esta reorientación: el objetivo no es abandonar la medición cuantitativa, sino reconocer que para efectos de política pública, comprender por qué ocurre el fenómeno puede ser más valioso que cuantificar exactamente cuántos casos ocurren (especialmente cuando esa cuantificación exacta es metodológicamente inviable debido al subregistro estructural).

Ningún experto propuso una solución única. Por el contrario, todos convergieron en la necesidad de combinar:

- Mejoramiento de registros administrativos
- Metodologías alternativas de medición directa (encuestas especializadas)
- Investigación cualitativa y trabajo de campo
- Análisis de fuentes no tradicionales (redes sociales, datos digitales)
- Articulación academia-gobierno-sociedad civil

Esta complementariedad no es opcional sino constitutiva de cualquier estrategia seria de abordar un fenómeno tan complejo.

3.2 Metodologías Alternativas para Fenómenos de Baja Prevalencia

- Contexto y Justificación

La medición estadística de fenómenos como violencia simbólica, corrupción cotidiana, explotación sexual, extorsión y trabajo forzado constituye uno de los mayores retos para los sistemas estadísticos. Estos fenómenos son de baja prevalencia, altamente sensibles y culturalmente mediados, lo que genera subregistro y dificulta su captura mediante métodos tradicionales. La invisibilidad de estas problemáticas limita la capacidad del Estado para diseñar políticas públicas basadas en evidencia.

En Colombia, el DANE enfrenta el desafío de innovar en metodologías que permitan comprender no solo la magnitud, sino también las causas y factores de riesgo asociados. La experiencia internacional demuestra que las encuestas probabilísticas convencionales son insuficientes para fenómenos ocultos, por lo que se requieren enfoques adaptativos, triangulación de fuentes y estrategias éticas que garanticen la protección de las personas.

Este contexto exige un cambio de paradigma: pasar de la obsesión por la representatividad nacional hacia la comprensión profunda de dinámicas sociales invisibilizadas. La medición debe convertirse en una herramienta para visibilizar, prevenir y transformar realidades que afectan derechos fundamentales.

- Justificación

La ausencia de datos confiables sobre fenómenos de alta complejidad tiene consecuencias críticas: reproduce desigualdades, impide la garantía de derechos y limita la efectividad de las políticas públicas. Por ello, la medición no puede reducirse a un ejercicio técnico, sino que debe responder a principios de justicia social y gobernanza ética del conocimiento.

Los expertos recomiendan priorizar criterios como relevancia social, viabilidad técnica y sostenibilidad financiera. Esto implica seleccionar fenómenos cuya invisibilidad genera mayor impacto en la vida de las personas, diseñar metodologías mixtas que combinen registros administrativos, fuentes digitales y levantamientos cualitativos, y garantizar que los esfuerzos sean escalables en el tiempo.

En síntesis, la justificación radica en la necesidad de construir ecosistemas estadísticos resilientes que integren Estado, academia y sociedad civil, orientados a producir información culturalmente sensible, ética y útil para la toma de decisiones.

- **Aportes Técnicos y Recomendaciones de los Expertos**

Leopoldo Fergusson plantea que, frente a fenómenos de baja incidencia, es más importante avanzar en la comprensión que en la representatividad estadística. Propone combinar métodos indirectos como análisis de redes sociales, registros administrativos y estudios focalizados en poblaciones de alto riesgo, aceptando que la medición puede ser parcial pero útil para la política pública.

Por su parte, Liliana Mesías sugiere cinco principios para orientar la selección metodológica:

Visibilidad social: hacer visible lo oculto

- Contextualidad cultural: respetar códigos culturales locales
- Sostenibilidad fiscal: diseñar estrategias sostenibles en contextos de restricción presupuestal
- Triangulación ética: contrastar múltiples fuentes de información
- Sensibilidad política: reconocer la dimensión política del acto de medir

Estos principios implican diseñar estrategias que hagan visible lo oculto, respeten códigos culturales, sean sostenibles en contextos de restricción presupuestal y reconozcan la dimensión política del acto de medir.

Ambos expertos coinciden en que la medición debe ser flexible, adaptativa y ética, incorporando metodologías como historias de vida, cartografía social, minería de texto en registros judiciales y simulaciones probabilísticas para estimar tendencias cuando los datos directos son escasos.

- **Preguntas Orientadoras y Respuestas Clave**

- Pregunta Metodologías alternativas para fenómenos de baja prevalencia

Fergusson recomienda combinar:

- Observación de datos administrativos masivos con cruces entre fuentes oficiales y privadas
- Aceptar mediciones indirectas como el monitoreo de redes sociales para detectar señales de alarma
- Realizar estudios experimentales y encuestas focalizadas en poblaciones más expuestas, aunque no representen la realidad nacional
- Cita como ejemplo el trabajo de Santiago Tobón sobre riesgos de explotación sexual en Medellín.

Mesías propone cuatro metodologías específicas:

- Historias de vida y entrevistas no estructuradas: útiles para reconstruir narrativas ocultas
- Triangulación de fuentes secundarias y registros digitales: combinar denuncias, llamadas anónimas y minería de texto en bases judiciales
- Cartografía social y metodologías participativas: identificar dinámicas invisibles en registros oficiales
- Simulaciones probabilísticas: integrar diversas fuentes cuando los datos directos son escasos o sesgados

Pregunta: Priorización de fenómenos por el DANE

Fergusson sugiere convocatorias abiertas para atraer propuestas innovadoras desde la academia y otros sectores, ofreciendo acceso seguro a bases de datos y recursos para implementación.

Mesías complementa con tres criterios:

- Relevancia social: priorizar fenómenos cuya invisibilidad reproduce desigualdades
- Viabilidad técnica: capacidad institucional para aplicar metodologías mixtas y éticamente sensibles
- Sostenibilidad financiera: ponderar el costo de medir frente al costo de no medir

Alfredo Vargas añade la importancia de usar los ODS como marco de referencia, considerar agendas locales y establecer alianzas con universidades para estudios territoriales.

Pregunta: Garantizar comparabilidad, confiabilidad y continuidad

Fergusson enfatiza que más importante que la continuidad de estadísticas es el avance en la comprensión de los fenómenos, incluso sacrificando comparabilidad en favor de continuidad conceptual.

Mesías propone construir ecosistemas estadísticos resilientes:

- Garantizar comparabilidad mediante estabilidad conceptual y lenguaje común entre entidades
- Asegurar confiabilidad a través de triangulación ética y validación interinstitucional
- Lograr continuidad transformando la medición en práctica institucional, con series modulares y redes colaborativas entre Estado, academia y ciudadanía

Las preguntas orientadoras revelan criterios para priorizar fenómenos difíciles de medir: relevancia social (temas cuya invisibilidad reproduce desigualdades), viabilidad técnica (capacidad institucional para metodologías mixtas) y sostenibilidad financiera (mantener mediciones sin comprometer el sistema estadístico). Estos criterios permiten avanzar hacia un enfoque de "estadísticas para la justicia social".

En cuanto a la continuidad y comparabilidad, los expertos recomiendan garantizar estabilidad conceptual más que homogeneidad de instrumentos. La clave está en mantener coherencia en definiciones y categorías analíticas, promover interoperabilidad de metadatos y aplicar protocolos de transparencia. La confiabilidad se logra mediante triangulación ética de múltiples fuentes y revisión interinstitucional.

Finalmente, se enfatiza que la medición debe transformarse en una práctica institucional permanente, no en proyectos coyunturales. Esto requiere series modulares, escalables y redes colaborativas entre ministerios, universidades y ciudadanía para producir datos de manera sostenida.

- Referentes Internacionales y Lecciones Aprendidas

La medición estadística de fenómenos de baja prevalencia y difícil observación, como la violencia de género, la explotación sexual, la extorsión, el trabajo forzado y la corrupción, representa uno de los desafíos metodológicos más complejos para las oficinas nacionales de estadística a nivel mundial. Estos fenómenos comparten características que dificultan su

cuantificación mediante instrumentos tradicionales de recolección de datos: ocurren con baja frecuencia en la población general, están marcados por altos niveles de subregistro debido al miedo a represalias, la estigmatización de las víctimas y la desconfianza en las instituciones, y están fuertemente mediados por contextos culturales que normalizan o invisibilizan estas violencias.

Como consecuencia, existe una brecha significativa entre la incidencia real de estos fenómenos y lo que capturan los registros administrativos y las encuestas convencionales, limitando la capacidad de los Estados para diseñar políticas públicas basadas en evidencia.

En el contexto colombiano, el DANE enfrenta este reto de poder encontrar metodologías de medición de estos fenómenos, dada su naturaleza sensible y oculta de estos delitos, sumada a las limitaciones técnicas, fiscales y metodológicas para su medición directa, exige explorar enfoques innovadores que trasciendan las encuestas probabilísticas tradicionales. La experiencia internacional ofrece valiosos referentes metodológicos en la triangulación de fuentes múltiples, el aprovechamiento de registros administrativos integrados, el uso de métodos cualitativos y participativos, y la aplicación de principios éticos y de sensibilidad cultural para abordar estos fenómenos desde una perspectiva de visibilización, contextualidad y sostenibilidad.

Por lo anterior, resulta fundamental conocer qué metodologías están implementando otras oficinas estadísticas internacionales para innovar en la producción de datos que permitan comprender no solo la magnitud, sino también las causas, los factores de riesgo y las características de estos fenómenos, considerando las barreras estructurales para su medición.

Esta revisión de referentes internacionales permitirá identificar enfoques metodológicos adaptables al contexto nacional que fortalezcan la capacidad del DANE y del Sistema Estadístico Nacional para generar información confiable, éticamente responsable y socialmente relevante sobre fenómenos que permanecen invisibilizados, contribuyendo así a la formulación de políticas de prevención, protección y atención a las víctimas basadas en evidencia robusta y culturalmente sensible.

- Australia: Encuesta de Seguridad Personal (2021-2022)

La Oficina Nacional de Estadística de Australia desarrolló la Encuesta de Seguridad Personal sobre violencia, abuso y acoso en población mayor de 18 años, logrando una tasa de respuesta del 52.2% con 11,905 participantes. Su principal innovación fue la implementación de una estructura bimodal: un componente obligatorio con preguntas demográficas para generar

confianza, seguido de un componente voluntario sobre violencia que requería consentimiento explícito.

La encuesta utilizó múltiples métodos de recolección:

- CAPI presencial: entrevistas cara a cara
- CASI autoaplicada: en el ordenador del entrevistador para mayor privacidad
- CATI telefónica: adaptada por COVID-19

Con el requisito obligatorio de realizar las entrevistas en entorno privado y la prohibición de entrevistas proxy en temas sensibles.

La metodología se distinguió por su enfoque en la seguridad y el bienestar tanto de encuestados como de entrevistadores:

- Formación especializada con psicólogos para entrevistadores sobre trauma y sensibilidad
- Priorización de entrevistadoras mujeres (según preferencia confirmada de las encuestadas)
- Pruebas cognitivas previas con víctimas reales en centros de crisis de Victoria
- Red de apoyo: línea telefónica de asistencia psicológica 24/7, sesiones de apoyo emocional y tarjetas informativas con servicios de ayuda para todos los participantes

Aproximadamente 2,458 encuestados (21%) optaron por el modo autoaplicado CASI, mientras que 4,011 (34%) completaron la encuesta telefónicamente, demostrando la efectividad de ofrecer múltiples opciones según la comodidad del encuestado.

- Reino Unido: Ecosistema Metodológico Integrado

El Reino Unido sustenta la medición de fenómenos de baja prevalencia como la violencia de género en un ecosistema metodológico robusto que combina:

- Crime Survey for England and Wales (CSEW): encuesta nacional continua desde 1981 con módulos autoadministrados por computadora para preguntas sensibles y muestras reforzadas para subpoblaciones vulnerables.
- Registros administrativos policiales con auditorías de calidad sistemáticas (Crime Data Integrity Inspections)
- Sistemas de vigilancia hospitalaria a través de la Red Nacional de Vigilancia de la Violencia (NVSN) coordinada por la Universidad de Cardiff

- Aportes del tercer sector mediante registros estandarizados de líneas de ayuda, refugios y comités multiagenciales de alto riesgo (MARACs) que integran policía, salud, servicios sociales y ONG

Este enfoque se fortalece mediante técnicas estadísticas avanzadas:

- Modelos bayesianos
- Estimación por áreas pequeñas (SAE)
- Métodos de captura y recaptura
- Imputación múltiple para manejar datos faltantes
- Innovaciones tecnológicas recientes:
- Minería de datos y procesamiento de lenguaje natural aplicados a registros policiales en texto libre, redes sociales y foros de apoyo
- Tableros interactivos desarrollados por la ONS con microdatos desagregados

La investigación cualitativa complementa este sistema mediante:

- Entrevistas en profundidad con enfoque "informado sobre trauma"
- Grupos focales con poblaciones culturalmente diversas
- Diseños mixtos secuenciales que triangula encuestas con validaciones cualitativas

Entre 2023 y 2025, la CSEW rediseñó sus preguntas para mejorar la medición de control coercitivo y efectos del abuso, implementadas permanentemente desde abril 2025, permitiendo superar el subregistro y ofrecer una visión integral de fenómenos sensibles y poco denunciados.

- **Conclusiones sobre Metodologías Alternativas**

La revisión evidencia que la obsesión por la representatividad nacional debe ceder ante la necesidad de comprender fenómenos complejos. Las metodologías deben ser adaptativas, escalables y éticamente responsables, integrando enfoques cuantitativos y cualitativos, registros administrativos y fuentes digitales.

Se recomienda:

- Incorporar módulos autodilenciados en encuestas nacionales para reducir el estigma y aumentar la revelación de experiencias sensibles, así como protocolos de seguridad y redes de apoyo psicológico
- Promover interoperabilidad conceptual y tecnológica entre entidades, garantizando continuidad y comparabilidad mediante marcos teóricos estables

- Consolidar alianzas interinstitucionales y con la academia para innovar en metodologías, organizar seminarios especializados y construir un ecosistema estadístico resiliente que convierta la medición en una práctica institucional permanente

4. PRODUCTOS DE LA SALA

Como productos complementarios de las líneas de investigación se generaron los siguientes espacios de socialización:

- **Espacios de Socialización**

Los productos de socialización desarrollados durante 2025 incluyeron:

- **Sesiones de trabajo con expertos:** Reuniones técnicas con Leopoldo Fergusson Talero, Liliana Mesías García, Alfredo Vargas Ortiz y Santiago Tobón Zapata para analizar retos metodológicos e institucionales en la medición de ESCNNA y el Grupo de Investigación de Seguridad y Defensa (GISDE) de la Universidad Nacional.
- **Presentación de experiencia innovadora:** Socialización del trabajo del Medellín Impact Lab sobre identificación de factores de riesgo de explotación sexual en población escolar mediante encuestas especializadas y machine learning
- **Mesas técnicas interinstitucionales:** Espacios de diálogo con DIMPE, DIRPEN y representantes de entidades del Sistema Estadístico Nacional para discutir estrategias de fortalecimiento de registros administrativos y articulación de sistemas de información

Estos productos constituyen insumos fundamentales para orientar el fortalecimiento de la producción estadística sobre fenómenos sensibles y de baja prevalencia en Colombia, promoviendo enfoques metodológicos innovadores, ética en el manejo de información y cooperación interinstitucional para la generación de evidencia que apoye políticas públicas de protección de niños, niñas y adolescentes.