De acuerdo con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.2 Literal c) del Decreto Nacional 1082 de 2015 y con la Guía para la Elaboración de Estudios de Sector de la Agencia Nacional de contratación pública Colombia Compra Eficiente, presentamos el estudio del sector para adelantar un proceso a través de la modalidad: **Contratación Directa.**

INTRODUCCIÓN
En cumplimiento de la normatividad contractual vigente, quienes adquieren productos o servicios, tienen la responsabilidad de identificar necesidades claras y proveedores adecuados; en relación directa a la función de compra que se encuentra en cabeza Agencia Nacional de Seguridad Vial y de conformidad con los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, es indispensable que la Entidad identifique su necesidad, los potenciales proveedores para satisfacer dichas necesidades y cómo los anteriores se mueven en el mercado del producto a adquirir. De conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, se presenta este estudio de sector para desarrollar los lineamientos legales, comerciales, financieros, organizacionales, técnicos y de análisis de riesgos. Con el propósito de generar buenas prácticas que propendan por la promoción de la competencia en materia de contratación pública**.**
OBJETO DEL CONTRATO
Desarrollar una investigación especializada para evaluar y diseñar la hoja de ruta de la actualización normativa y tecnológica del Informe Policial de Accidentes de tránsito – IPAT, en el marco del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022–2031.
ALCANCE DEL CONTRATO
El Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV) requiere realizar una investigación aplicada en materia de seguridad vial orientada a evaluar la implementación del IPAT desde el punto de vista institucional y operacional como base para diseñar la hoja de ruta de la actualización normativa y tecnológica del Informe Policial de Accidentes de Tránsito – IPAT, en el marco del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022–2031. En este sentido, el análisis y propuestas definidos en los diferentes componentes, fases y productos el contratista debe considerar los principios del Enfoque de Sistema Seguro, establecidos en el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022–2031, bajo los lineamientos de la OMS y la ONU. En este marco, los componentes no resultan ser elementos aislados ni arbitrarios, sino espacios fundamentales y relacionados entre sí. Lo anterior facilita la comprensión de las falencias, ajustes, cambios y actualización del IPAT en vigencia y los requisitos de mejora de la información y sus atributos con el fin de proporcionar un mejor análisis de la siniestralidad vial y fortaleciendo la toma de decisiones más efectivas, alineadas e integrales, según lo define el enfoque de Sistema Seguro.

De esta manera, los componentes institucional, normativo, tecnológico y operacional son los ejes temáticos o ámbitos de análisis que deben estar presentes de manera transversal, es decir, en todos los componentes y fases de la investigación y ello debe identificarse en los aspectos metodológicos. Lo anterior permite el abordaje integral y en línea con el desarrollo del objeto contractual.

En función de lo anterior se desarrollará una evaluación institucional y de operaciones del IPAT, con el fin de obtener información objetiva que contribuya a mejorar su estructura metodológica, así como su implementación y efectividad en el desarrollo de los procesos de captura, flujo y reporte, administración, consolidación y difusión de datos e información.

De acuerdo con lo anterior, se definen los siguientes objetivos específicos:

- Realizar una valoración metodológica del IPAT respecto de sus bases conceptuales, estructura y diseño, a partir de los lineamientos de carácter internacional en materia de seguridad vial y determinar las mejoras que deben ser consideradas, en el marco del PNSV 2022 - 2031.
- Caracterizar y analizar, el estado actual de la implementación del IPAT, a partir de un proceso participativo territorio/Nación, sector público/privado. Se consideran insumos respecto de:
  - Los principales actores, roles, responsabilidades, así como los insumos humanos, técnicos, financieros y tecnológicos que se han dispuesto para cumplir con su corresponsabilidad en materia de seguridad vial.
  - Los procesos/procedimientos adoptados para captura, flujo y reporte, administración, consolidación y difusión de datos e información primaria Vs. la forma como operan en la práctica.
- Generar recomendaciones con el fin de mejorar el uso eficiente de insumos institucionales y la efectividad de los procesos asociados a la generación de información primaria del IPAT, en términos de su calidad, oportunidad y accesibilidad a los usuarios corresponsables de la seguridad vial.
- Generar recomendaciones para la integración tecnológica en los procesos y procedimientos orientados a mejorar la efectividad del IPAT para asegurar la calidad, oportunidad y accesibilidad de su información mediante la interoperabilidad con otros sistemas, inicialmente, sin agotar otras fuentes de información que permita la integración, entre otros con:
  - Sistemas RUNT
  - IRAP
  - INMLCF
  - Sistema de Salud – Adres.
  - Fiscalía General de la Nación
  - Policía Judicial
  - Fasecolda
  - SIRAS
- Definir un instrumento normativo base para la gestión de la ANSV ante el Ministerio de Transporte con el fin de actualizar el IPAT, desde los requerimientos identificados en cada fase del contrato.

Para efectos de la investigación, se define el desarrollo de cuatro (4) componentes, los cuales se describen continuación:

Componente 1. Evaluación Institucional.

El objetivo de este componente es evaluar la capacidad institucional de las entidades involucradas en la implementación del IPAT y evaluar los requerimientos frente al proceso de su actualización, en el marco del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022 – 2031.
Este análisis se desarrollará bajo criterios de investigación aplicada, mediante el uso de técnicas de recolección y análisis de información cualitativa y cuantitativa que permitan validar hallazgos y generar conocimiento útil para la gestión de la política pública en seguridad vial.
Entre los principales temas a considerar en la evaluación institucional, se encuentran: (i) Estructura metodológica del IPAT; ii) Fundamentos conceptuales iii) Diseño, organización y funcionamiento de las entidades con responsabilidades en la implementación del IPAT; (iv) roles y responsabilidades; (v) acciones de coordinación y articulación; (vi) recursos técnicos, financieros, tecnológicos para la implementación efectiva del IPAT; (vii) fortalezas y debilidades de la implementación del IPAT; (viii) reconocimiento de mejoras en relación con el actual IPAT; (ix) factores exógenos y endógenos que inciden en la actualización del IPAT; y (x) análisis comparativo de los aspectos metodológicos y de implementación del IPAT y la gestión del conocimiento, a partir de referentes internacionales.
Para el desarrollo de este componente se requiere que la entidad contratante resuelva como mínimo las preguntas orientadoras, como sigue en cada uno de los componentes:

Componente 2. Evaluación de operaciones.

El objetivo de este componente es realizar una caracterización del estado actual en que opera el IPAT tanto a nivel territorial, a partir de: i) el diseño Vs la aplicación de los procesos de captura, flujo y reporte de información; y ii) los procesos para validar la calidad de la información; a nivel nacional como territorial, considerando: i) administración, consolidación y difusión de datos e información; ii) empleabilidad de la data y iii) características deseables de la información que requieren los diferentes usuarios Vs características actuales.
De otra parte, se pretende identificar cómo los procesos que se desarrollan en cada nivel – nacional y territorial-, conducen al logro de los objetivos que define el IPAT en el contexto de las necesidades de información que requiere la implementación del Sistema Seguro.
Para tal efecto el contratista debe indagar acerca de las relaciones entre entidades nacionales y territoriales involucradas, para producir y entregar la información con la calidad y oportunidad según las necesidades del territorio y los diferentes tipos de usuarios viales, así como la interacción con usuarios de información del sector privado, en su rol de corresponsables con los objetivos del PNSV 2022 – 2031.
Para este propósito, se espera que el contratista realice un análisis de la información obtenida a través de instrumentos de recolección de información primaria a entidades del nivel nacional involucradas en la cadena de valor del IPAT y a nivel territorial en una muestra representativa de organismos de tránsito por regiones del PNSV 2022 – 2031.

Para el desarrollo de este componente se requiere que el Contratista resuelva como mínimo las siguientes preguntas orientadoras:

1. **Aspectos generales de la implementación del IPAT**

- ¿Cuáles son las fortalezas, debilidades o falencias en el desarrollo de los procesos y procedimiento que involucra la atención de un siniestro vial? Y, ¿cómo el IPAT incide en su afectividad, considerando su uso como registro administrativo e instrumento para documentar un siniestro vial?
- ¿Cómo se implementa actualmente el IPAT a nivel nacional y territorial, considerando los diferentes tipos de organismo de tránsito y el formato empleado – impreso en papel o digital? Identificar debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas.
- ¿Cuáles son las principales dificultades enfrentadas por los agentes de tránsito y responsables del IPAT en los procesos de implementación - captura, flujo y reporte, administración, consolidación y difusión de datos e información-? Entre otros aspectos, considerar:
    - Formato del IPAT: físico o digital y tiempos de captura de información.
    - Información que involucra la subjetividad de quien captura la información.
    - Capacidad para identificar hipótesis de causas probables.
    - Información que se identifica como relevante que no se encuentra incluida en el formato actual.
    - Dificultades o limitaciones en el diligenciamiento.
    - Dificultades o limitaciones en el registro y reporte.

- ¿Qué tipo de estrategias se han diseñado por parte de las entidades territoriales respecto de la mejora de la calidad de datos del IPAT y cuál ha sido su efectividad?
- ¿Qué debilidades y fortalezas tienen las entidades del Gobierno Nacional y del sector privado, para el intercambio de información en doble vía entre los Sistemas de Información que actúan como usuarios y/o proveedores de información con el IPAT?
- ¿Podría darse una interacción en tiempo real?
- ¿Cuáles son las principales limitantes de la implementación del IPAT físico a nivel de los procesos y manejo de la información y su uso?

2. **Aspectos particulares de la implementación del IPAT digital:**

- Con respecto a la profundización del IPAT digital:

¿Cuántos organismos de Tránsito han implementado el IPAT digital?
¿Cuáles son las principales características de las soluciones adoptadas por los organismos de tránsito respecto a: la infraestructura tecnológica existente, sistemas operativos, aplicaciones y presupuesto orientado para su sostenibilidad?

- Con respecto a los resultados obtenidos con la implementación del IPAT digital:

¿se han disminuido los tiempos de diligenciamiento?
¿se han disminuido los tiempos de reporte?
¿se han realizado análisis de usabilidad de la información?

¿ha mejorado la calidad de la información entre el IPAT digital y el de papel?
¿Cuáles son los retos para lograr el diligenciamiento del IPAT en tiempo real?
¿Qué diferencias se identifican en la calidad de la información Vs desarrollo de los procesos, con respecto a los que aún registran el IPAT en papel?
¿Se desarrollan procesos de seguimiento y monitoreo en torno a la implementación y mejora de la información?
¿Existen objetivos de calidad a nivel institucional que se articulen con este proceso de digitalización de la información?
Las demás que identifique

3. Aspectos asociados con la actualización tecnológica del IPAT

- ¿Cómo opera actualmente la captura y gestión de información del IPAT? Identificar las herramientas utilizadas, su nivel de digitalización, la calidad y oportunidad de los datos registrados, así como los desafíos en su aplicación y operación.
- ¿Cumple el IPAT con los protocolos de reserva y protección de la información conforme a la legislación sobre protección de datos?
- ¿Qué limitaciones se identifican en la infraestructura tecnológica que soporta los procesos operativos del IPAT y cómo incide en la implementación de este? Se debe considerar la infraestructura existente en los diferentes niveles municipales / nivel de organismo de tránsito, con respecto a hardware, software, almacenamiento, redes y otros componentes?
- ¿Qué alternativas se identifican para solucionarlas?
- ¿Qué experiencias positivas identifica que puedan ser replicables en municipios y departamentos de similar categoría?

4. Aspectos relacionados con la identificación de nuevas tecnologías

- ¿Qué oportunidades de mejora se identifican en el uso de nuevas tecnologías que soporten la actualización tecnológica del IPAT?
- ¿Cómo estas tecnologías se pueden articular para mejorar la calidad de la información en el desarrollo de los procesos que soportan la captura, flujo y reporte, administración, consolidación y difusión de datos e información?
- ¿Qué tipo de desarrollo tecnológico debería adoptarse? ¿Qué alternativas de solución se identifica que pueden implementarse y cuáles son los costos de ello?
- ¿Cómo funcionan las tecnologías en lugares sin acceso a internet y cómo superar estas limitaciones?
- ¿Qué tipo de tecnología se puede utilizar para el levantamiento digital del Croquis?
- ¿Cuáles son los retos para la implementación de nuevas tecnologías en los procesos de captura de la información del IPAT?

Componente 3: Recomendaciones y Plan de Implementación

En este componente el contratista debe determinar, a partir de las conclusiones derivadas de la evaluación y el análisis de los estudios de caso a nivel internacional y local, así como a la recolección de información primaria, los ajustes que se requieren tanto a nivel institucional, operativo y tecnológico para mejorar la funcionalidad del IPAT y la calidad

de la información que debe ser considerada en el proceso de actualización de las variables que describen nuevas capas de información.

Como mínimo, se espera que el contratista involucre además de sus propias recomendaciones, las siguientes preguntas:

- A partir de la valoración metodológica del IPAT ¿Qué variables deben ser incorporadas, eliminadas o modificadas, en aras de reconocer los avances en materia de seguridad vial a nivel nacional e internacional? ¿Cuáles para mejorar la caracterización de los diferentes actores involucrados en siniestros viales?
- ¿Qué incentivos desde el nivel nacional se requieren para promover la implementación efectiva del IPAT en el territorio? ¿En cuáles actividades, de acuerdo con las experiencias internacionales puede desarrollarse dicho apoyo y qué criterios debería incorporar?
- Desde el punto de vista del uso de tecnología de punta en los procesos de levantamiento, consolidación y uso de la información, se deben identificar las entidades que deben conformar el Sistema y arreglo institucional óptimo para la ejecución del Plan de implementación.
- ¿Además de la integración con el RUNT - RNAT con cuales sistemas de información identifica que debe desarrollarse el proceso de integración tecnológica y bajo qué parámetros técnicos y operativos?
- ¿Qué especificaciones técnicas mínimas deben incorporar estos desarrollos, respecto de estándares de calidad, integridad y trazabilidad de los datos?
- ¿Qué rol podrían jugar el sector privado y la academia respecto del uso de nuevas tecnologías e innovación en la implementación de una versión del IPAT?

Componente 4. Propuesta del instrumento para actualización del IPAT

A partir de los resultados de la evaluación y el Plan de implementación de las recomendaciones para actualizar el IPAT y sus correspondientes acciones de soporte a nivel tecnológico e institucional, la entidad contratista debe presentar una propuesta de instrumento normativo para la actualización del IPAT.
Este debe ir acompañado del análisis económico de su implementación e identificación las fuentes de recursos para financiar dicho proceso, tanto a nivel nacional como territorial, junto con una propuesta de hoja de ruta para su implementación, acorde con el Plan de Implementación desarrollado en el Componente 3.
En este componente, se requiere responder a las siguientes preguntas orientadoras c**on respecto al impacto económico de la actualización del IPAT**

- ¿Qué tipo de beneficios directos e indirectos genera la implementación del IPAT y cuál ha sido su evolución según tipo de entidad territorial?
- ¿Qué beneficios podría generar la actualización del IPAT y su efecto en cuanto a mejora en la calidad de la información? Considerar ingresos de los organismos de tránsito, atención de víctimas, nivel de reclamaciones en seguros, entre otros.

Estos componentes se deben desarrollar en cinco (05) fases con una duración de once (11) meses, así:

Tabla - **Cronograma de actividades**

FASE	**Actividades principales por Fase**	Mes										
		1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**

I. Diseño metodológico	1. Plan de trabajo	■										
	2. Diseño metodológico de la investigación	■	■	■								
	3. Desarrollo de un piloto de levantamiento de información			■	■							
II. Levantamiento y procesamiento de la Información	1. Desarrollo de entrevistas a entidades de orden nacional			■	■							
	2. Desarrollo de encuesta, entrevistas, talleres a nivel Regional			■	■	■	■					
III. Análisis de información y desarrollo de la evaluación	1. Estructuración y análisis de la información			■	■	■	■					
	2. Triangulación de la información				■	■	■					
	3. Consolidación de bases de datos			■	■	■	■					
	4. Revisión de experiencias internacionales y selección experiencias exitosas a nivel nacional		■	■	■	■	■					
	5. Desarrollo y resultados de la evaluación				■	■	■	■	■			
	6. Presentación de resultados – Taller de socialización con entidades del orden nacional.								■			
IV. Recomendaciones y Plan de implementación	1. Diseño del Plan de transferencia e implementación de recomendaciones						■	■	■			
	2. Desarrollo panel de expertos									■		
V. Propuesta normativa	1. Revisión y análisis normativo – jurídico	■	■	■	■	■	■					
	2. Propuesta instrumento normativo y desarrollo de anexos - evaluación económica.				■	■	■	■	■	■		
	3. Socialización de los resultados de la investigación - ANSV, actores externos y del nivel territorial								■	■	■	■
	4. Ajustes finales – documento e instrumento normativo, a partir de socializaciones)									■	■	■

Fuente. ANSV – ONSV 2025

CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS Y SECTOR DE LA ECONOMÍA

En cuanto a la Codificación de Bienes y Servicios de acuerdo con el Código Estándar de Productos y Servicios de Naciones Unidas, para el proceso de contratación se identifican los siguientes:

CÓDIGO - DESCRIPCIÓN
80101600 - Gerencia de proyectos
81102200 - Ingeniería de transporte
81121500 - Análisis económico
81131500 - Metodología y Análisis
81131501 - Análisis de factores
86121700 - Universidades y politécnicos
93151500 - Administración pública

La clasificación deberá ir hasta el cuarto nivel, para el caso de mínima cuantía, en concordancia con los artículos 2.2.1.1.2.1.3 y 2.2.1.2.1.5.1. del Decreto 1082 de 2015.

Enlace de consulta:

https://operaciones.colombiacompra.gov.co/clasificador-de-bienes-y-servicios

1. ASPECTOS GENERALES DEL MERCADO

1.1 DISPOSICIONES GENERALES:

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 SUBSECCIÓN 6 ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO Y DE LOS OFERENTES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ESTATALES, se establece que: la entidad, a partir del objeto del contrato, debe hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, sin que sea relevante la modalidad de selección.

Hacer un análisis desde la perspectiva legal implica la revisión de la regulación vigente para el mercado dentro del que se encuentra el objeto del contrato. La perspectiva comercial hace referencia a analizar quiénes pueden ofrecer el bien o servicio que se quiere contratar, cuáles son sus condiciones, si tienen condiciones especiales que sean relevantes a la hora de determinar los requisitos habilitantes, entre otros.

Desde una perspectiva financiera, el análisis conlleva una revisión de las características financieras que se presentan dentro del mercado del bien o servicio, como, por ejemplo, el índice de endeudamiento que tienen las empresas o personas naturales que ofrecen dicho bien o servicio.

Con la perspectiva organizacional se pretende que la Entidad Estatal entienda cómo están organizados internamente los posibles oferentes y de qué manera realizan sus negocios y operaciones. Para llevar a cabo un negocio de manera adecuada, se requiere la estructura y el comportamiento de la otra parte, para identificar la forma en la que suplirá los requerimientos de la Entidad Estatal.

El análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, las condiciones del bien o servicio, y las ventajas que representa para la Entidad Estatal contratar el bien o servicio con el contratista. En este último punto la Entidad Estatal debe hacer una reflexión o análisis del sector, que le debe permitir sustentar su decisión de hacer una contratación desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

1.2 Justificación económica:

El servicio a contratar se encuentra dentro del sector terciario el cual abarca actividades que satisfacen las necesidades y deseos de las personas mediante servicios.

Dentro del sector terciario se incluyen una gran variedad de servicios, como:

1. Comercio: Venta al por menor y mayor, así como servicios relacionados.
2. Transporte y logística: Servicios de transporte de personas y mercancías, así como la gestión de la cadena de suministro.
3. Turismo y hostelería: Servicios relacionados con viajes, hoteles, restaurantes, y entretenimiento.
4. Salud: Servicios médicos, hospitales, clínicas y cuidado de la salud.
5. Educación: Instituciones educativas, formación y capacitación.
6. Servicios financieros: Banca, seguros, inversiones y servicios contables.
7. Servicios profesionales: Consultoría, asesoría legal, servicios de arquitectura e ingeniería.
8. Servicios públicos: Administración pública, servicios sociales y otros servicios ofrecidos por el gobierno.

El sector terciario es crucial para el funcionamiento de la economía moderna y tiende a representar una parte significativa del PIB en muchas economías desarrolladas. Su importancia ha crecido con el tiempo a medida que las economías han avanzado desde la producción industrial hacia un enfoque más basado en servicios.

Es de aclarar que en este sector la actividad principal no es la producción de bienes tangibles, sin embargo, contribuye a la formación del ingreso nacional y del producto nacional.

Dentro del sector de servicios se encuentra la actividad "actividades científicas y técnicas" que abarca programas de educación como: cursos, talleres, diplomados, investigación, foros y similares que tienen por objeto complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas.

Todo lo anterior resumido en la siguiente tabla proporcionada por el DANE en su boletín técnico Encuesta Mensual de Servicios (EMS).

La Encuesta Mensual de Servicios es una operación estadística por medio de la cual el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) obtiene la información de las variables principales del sector servicios para el análisis de su evolución en el corto plazo.
https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-mensual-de-servicios-ems

Variación anual de los ingresos nominales, según subsector de servicios Total nacional octubre 2025p / octubre 2024.

Gráfico 1. Variación anual de los ingresos nominales, según subsector de servicios
Total nacional
Octubre 2025ᵖ / octubre 2024



Fuente: DANE, EMS.
ᵖ Cifra provisional

En la gráfica anterior se puede evidenciar que las actividades profesionales científicas y técnicas, objeto de este análisis en relación con el año anterior presentaron un decrecimiento en -5.4%. En tanto que el sector con mayor crecimiento actividades de empleo seguridad e investigación privada, servicios a edificios.

Variación anual de los ingresos nominales y contribución por tipo de ingresos, según subsector de servicios (octubre 2025p / octubre 2024)

En octubre de 2025, trece de los dieciocho subsectores de servicios presentaron variación positiva en los ingresos totales, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 1. Variación anual de los ingresos y contribución por tipo de ingresos, según subsector de servicios
Total nacional
Octubre 2025[P] / octubre 2024

Clasificación CIIU Rev. 4 A.C.			Ingresos nominales	Ingresos por servicios	Venta de Mercancías	Otros Ingresos
Sección	División	Descripción	Variación (%)	Contribución (PP)		
H	División 52	Almacenamiento y actividades complementarias al transporte	2,7	2,6	-0,2	0,3
H	División 53	Correo y servicios de mensajería	8,9	8,8	-0,0	0,1
I	División 56	Restaurantes, catering y bares	9,1	8,9	0,5	-0,4
J	División 58	Actividades de edición	-9,8	-8,6	-1,9	0,6
J	División 59, excepto Clase 5920	Producción de películas cinematográficas y programas de televisión	-6,3	-4,7	-2,8	1,2
J	División 60 y Clase 6391	Actividades de programación y transmisión, agencias de noticias	2,7	3,4	0,0	-0,8
J	División 61	Telecomunicaciones	-2,7	-2,2	-0,8	0,2
J	División 62, División 63, excepto Clase 6391	Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	6,4	7,0	-0,6	-0,0
LN	Sección L. División 68 Sección N. Divisiones 7710, 7729 y 7730	Inmobiliarias, alquiler de maquinaria y equipo	6,4	7,1	-0,5	-0,2
M	Divisiones 69, 70, 71, 72, Clase 7320, División 74	Actividades profesionales científicas y técnicas	-5,4	-5,4	-0,0	-0,0
M	Clase 7310	Publicidad	8,0	8,2	-0,1	-0,1
N	Divisiones 78, 80 y 81, excepto Clase 8130	Actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios	17,0	16,9	0,0	0,1
N	Clase 8220	Actividades de centros de llamadas (Call center)	-8,2	-8,2	0,0	0,1
N	División 82 excepto Clase 8220	Actividades administrativas y de apoyo de oficina y otras actividades, excepto Call center	5,4	5,3	0,0	0,1
P	Grupo 854	Educación superior privada	9,5	8,3	0,1	1,1
Q	Clase 8610	Salud humana privada con internación	5,1	5,2	-0,2	0,1
Q	División 86 excepto Clase 8610	Salud humana privada sin internación	7,2	6,7	0,3	0,3
S	Divisiones 90, 92, 93, 95 y 96	Otros servicios de entretenimiento y otros servicios	6,4	7,3	0,1	-1,0

Fuente: DANE, EMS.
[P] Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

1.2 Variación anual del personal ocupado total y contribución por tipo de contratación, según subsector de servicios (octubre 2025p / octubre 2024): En octubre de 2025, seis de los dieciocho subsectores de servicios presentaron variación positiva en el personal ocupado total, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 2. Variación anual del personal ocupado total y contribución por categoría de contratación, según subsector de servicios
Total nacional
Octubre 2025ᵖ / octubre 2024

Clasificación CIIU Rev. 4 A.C.			Personal ocupado total*	Permanente	Temporal directo	Agencias	Misión** Hora cátedra***
Sección	División	Descripción	Variación (%)	Contribución (PP)			
H	División 52	Almacenamiento y actividades complementarias al transporte	4,7	2,7	1,0	1,0	- -
H	División 53	Correo y servicios de mensajería	-0,2	-0,5	1,6	-1,2	- -
I	División 56	Restaurantes, catering y bares	-0,5	2,0	-1,8	-0,8	- -
J	División 58	Actividades de edición	-5,3	-3,3	-2,4	0,4	- -
J	División 59, excepto Clase 5920	Producción de películas cinematográficas y programas de televisión	-0,6	2,3	0,5	-3,5	- -
J	División 60 y Clase 6391	Actividades de programación y transmisión, agencias de noticias	-0,1	-0,9	-0,7	1,6	- -
J	División 61	Telecomunicaciones	-6,9	-4,2	-2,4	-0,3	- -
J	División 62, División 63, excepto Clase 6391	Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	0,0	0,0	0,1	-0,1	- -
LN	Sección L, División 68 Sección N, Divisiones 7710, 7729 y 7730	Inmobiliarias, alquiler de maquinaria y equipo	-0,5	0,8	-0,1	-1,3	- -
M	Divisiones 69, 70, 71, 72, Clase 7320, División 74	Actividades profesionales científicas y técnicas	-5,2	-3,2	-2,4	0,4	- -
M	Clase 7310	Publicidad	3,9	0,7	2,6	0,7	- -
N	Divisiones 78, 80 y 81, excepto Clase 8130	Actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios	0,7	0,0	2,2	0,2	-1,7
N	Clase 8220	Actividades de centros de llamadas (Call center)	-6,1	-2,5	-3,5	-0,1	- -
N	División 82 excepto Clase 8220	Actividades administrativas y de apoyo de oficina y otras actividades, excepto Call center	3,1	-0,3	4,8	-1,3	- -
P	Grupo 854	Educación superior privada	-0,6	0,0	-0,7	0,0	0,1
Q	Clase 8610	Salud humana privada con internación	-1,7	-2,8	1,5	-0,3	- -
Q	División 86 excepto Clase 8610	Salud humana privada sin internación	0,3	-1,4	1,5	0,1	- -
S	Divisiones 90, 92, 93, 95 y 96	Otros servicios de entretenimiento y otros servicios	-0,1	0,4	0,6	-0,3	- -

Fuente: DANE, EMS.
ᵖ Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
* Incluye personal permanente, personal temporal directo y personal temporal contratado a través de agencias de suministro de personal.
** Personal en misión aplica para la sección N, divisiones 78, 80 y 81, excepto Clase 8130.
*** Personal hora cátedra aplica para la sección P - grupo 854.
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

Variación anual de los salarios y contribución por tipo de contratación, según subsector de servicios (octubre 2025p / octubre 2024) En octubre de 2025, todos los subsectores de servicios presentaron variación positiva en los salarios, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 3. Variación anual de los salarios y contribución por categoría de contratación, según subsector de servicios
Total nacional
Octubre 2025ᵖ / octubre 2024

Clasificación CIIU Rev. 4 A.C.			Personal ocupado sin agencias*	Permanente	Temporal directo	Misión** Hora cátedra***
Sección	División	Descripción	Variación (%)	Contribución (PP)		
H	División 52	Almacenamiento y actividades complementarias al transporte	5,8	3,2	2,6	- -
H	División 53	Correo y servicios de mensajería	12,8	9,3	3,5	- -
I	División 56	Restaurantes, catering y bares	12,4	6,3	6,1	- -
J	División 58	Actividades de edición	8,3	4,7	3,6	- -
J	División 59, excepto Clase 5920	Producción de películas cinematográficas y programas de televisión	4,8	3,3	1,5	- -
J	División 60 y Clase 6391	Actividades de programación y transmisión, agencias de noticias	5,0	2,1	2,9	- -
J	División 61	Telecomunicaciones	8,2	5,8	2,3	- -
J	División 62, División 63, excepto Clase 6391	Desarrollo de sistemas informáticos y procesamiento de datos	6,3	3,8	2,5	- -
LN	Sección L, División 68 Sección N, Divisiones 7710, 7729 y 7730	Inmobiliarias, alquiler de maquinaria y equipo	8,6	7,6	1,0	- -
M	Divisiones 69, 70, 71, 72, Clase 7320, División 74	Actividades profesionales científicas y técnicas	6,6	3,0	3,6	- -
M	Clase 7310	Publicidad	7,6	4,2	3,3	- -
N	Divisiones 78, 80 y 81, excepto Clase 8130	Actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios	9,7	3,4	3,6	2,7
N	Clase 8220	Actividades de centros de llamadas (Call center)	6,6	3,0	3,6	- -
N	División 82 excepto Clase 8220	Actividades administrativas y de apoyo de oficina y otras actividades, excepto Call center	10,4	7,7	2,6	- -
P	Grupo 854	Educación superior privada	6,6	1,0	1,3	4,3
Q	Clase 8610	Salud humana privada con internación	6,9	2,9	3,9	- -
Q	División 86 excepto Clase 8610	Salud humana privada sin internación	9,7	4,8	4,9	- -
S	Divisiones 90, 92, 93, 95 y 96	Otros servicios de entretenimiento y otros servicios	10,7	5,4	5,3	- -

Fuente: DANE, EMS.
ᵖ Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
* Hace referencia a la variación de los salarios promedio del personal ocupado total excluyendo al personal contratado a través de agencias de suministro de personal.
** Personal en misión aplica para la sección N, divisiones 78, 80 y 81, excepto Clase 8130.
*** Personal hora cátedra aplica para la sección P - grupo 854.
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

Subsectores de servicios con las tres variaciones positivas más representativas 2.1.1 Actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios 2.1.1.1

Variación anual: octubre 2025p / octubre 2024 En octubre de 2025, los servicios de actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios registraron un crecimiento de 17,0% en los ingresos nominales, el personal ocupado total presentó un aumento de 0,7% y los salarios registraron un incremento de 9,7%, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 6. Variación anual y contribución de los ingresos nominales por tipo, personal ocupado total y salarios por tipo de contratación
Actividades de empleo, seguridad e investigación privada, servicios a edificios
Total nacional
Octubre 2025ᵖ

Índice (ene 2022-oct 2025)	Variable	Variación anual (%)	Contribución a la variación anual (PP)
Ingresos totales nominales	**Ingresos totales nominales**	**17,0**	
	Ingresos por servicios prestados	17,1	16,9
	Ingresos por venta de mercancías	2,2	0,0
	Otros ingresos operacionales	45,9	0,1
Personal ocupado total*	**Personal ocupado total**	**0,7**	
	Permanente	0,0	0,0
	Temporal directo	5,9	2,2
	Agencias	13,3	0,2
	En misión	-3,8	-1,7
Salarios personal ocupado sin agencias	**Salarios personal ocupado sin agencias**	**9,7**	
	Salarios personal permanente	9,3	3,4
	Salarios temporal directo	12,1	3,6
	Salarios personal en misión	8,3	2,7

Fuente: DANE, EMS.
ᵖ Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
* Incluye personal permanente, personal temporal directo y personal temporal contratado a través de agencias de suministro de personal.
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

En comparación con el mismo mes de 2024, en octubre de 2025 los ingresos totales presentaron un aumento de 17,0%, que se explica por el incremento de 17,1% en los ingresos por servicios, de 45,9% en otros ingresos operacionales y de 2,2% en la venta de mercancías.

En octubre de 2025 el personal ocupado total presentó una variación positiva de 0,7%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por el incremento de 5,9% en el personal temporal directo y de 13,3% en el personal contratado a través de agencias.

Por su parte, el personal en misión registró una disminución de 3,8%. Mientras que, los salarios en octubre de 2025 presentaron un aumento de 9,7%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por el incremento de 12,1% en los salarios del personal temporal directo, de 9,3% en los salarios del personal permanente y de 8,3% en los salarios del personal en misión.

Educación superior privada 2.1.2.1 Variación anual: octubre 2025p / octubre 2024 En octubre de 2025, los servicios de educación superior privada registraron un crecimiento de 9,5% en los ingresos nominales, el personal ocupado total presentó una disminución

de 0,6% y los salarios registraron un aumento de 6,6%, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 7. Variación anual y contribución de los ingresos nominales por tipo, personal ocupado total y salarios por tipo de contratación
Educación superior privada
Total nacional
Octubre 2025P

Índice (ene 2022-oct 2025)	Variable	Variación anual (%)	Contribución a la variación anual (PP)
Ingresos totales nominales	**Ingresos totales nominales**	**9,5**	
	Ingresos por servicios prestados	8,9	8,3
	Ingresos por venta de mercancías	20,1	0,1
	Otros ingresos operacionales	16,7	1,1
Personal ocupado total*	**Personal ocupado total**	**-0,6**	
	Permanente	0,0	0,0
	Temporal directo	-1,2	-0,7
	Agencias	0,5	0,0
	Hora cátedra	1,7	0,1
Salarios personal ocupado sin agencias	**Salarios personal ocupado sin agencias**	**6,6**	
	Salarios personal permanente	3,7	1,0
	Salarios temporal directo	8,1	1,3
	Docente hora cátedra	7,6	4,3

Fuente: DANE, EMS.
P Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
* Incluye personal permanente, personal temporal directo y personal temporal contratado a través de agencias de suministro de personal.
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

En comparación con el mismo mes de 2024, en octubre de 2025 los ingresos totales presentaron un aumento de 9,5%, que se explica por el incremento de 8,9% en los ingresos por servicios, de 16,7% en otros ingresos operacionales y de 20,1% en la venta de mercancías. En octubre de 2025 el personal ocupado total presentó una variación negativa de 0,6%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por una disminución de 1,2% en el personal temporal directo. En contraste, se presentó un incremento el personal docente hora cátedra de 1,7% y de 0,5% en el personal contratado a través de agencias. Mientras que, los salarios en octubre de 2025 presentaron un aumento de 6,6%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por el incremento de 7,6% en los salarios del personal docente hora cátedra, de 8,1% en los salarios del personal temporal directo y de 3,7% en los salarios del personal permanente.

Restaurantes, catering y bares 2.1.3.1 Variación anual: octubre 2025p / octubre 2024
En octubre de 2025, los servicios de restaurantes, catering y bares registraron un crecimiento de 9,1% en los ingresos nominales, el personal ocupado total presentó una disminución de 0,5% y los salarios registraron un incremento de 12,4%, en comparación con octubre de 2024.

Tabla 8. Variación anual y contribución de los ingresos nominales por tipo, personal ocupado total y salarios por tipo de contratación
Restaurantes, catering y bares
Total nacional
Octubre 2025[P]

Índice (ene 2022-oct 2025)	Variable	Variación anual (%)	Contribución a la variación anual (PP)
Ingresos totales nominales	**Ingresos totales nominales**	**9,1**	
	Ingresos por servicios prestados	9,4	8,9
	Ingresos por venta de mercancías	14,1	0,5
	Otros ingresos operacionales	-31,9	-0,4
Personal ocupado total*	**Personal ocupado total***	**-0,5**	
	Permanente	3,4	2,0
	Temporal directo	-4,7	-1,8
	Agencias	-24,7	-0,8
Salarios personal ocupado sin agencias	**Salarios personal ocupado sin agencias**	**12,4**	
	Salarios personal permanente	11,4	6,3
	Salarios temporal directo	13,3	6,1

Fuente: DANE, EMS.
[P] Cifra provisional
(PP) Puntos porcentuales
* Incluye personal permanente, personal temporal directo y personal temporal contratado a través de agencias de suministro de personal.
Nota: por aproximación decimal, se puede presentar diferencia en la suma de las contribuciones frente a la variación total.

En comparación con el mismo mes de 2024, en octubre de 2025 los ingresos totales presentaron un aumento de 9,1%, que se explica por el incremento de 9,4% en los ingresos por servicios y de 14,1% en la venta de mercancías. Por su parte, los otros ingresos operacionales registraron una disminución de 31,9%. En octubre de 2025 el personal ocupado total presentó una variación negativa de 0,5%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por una disminución de 4,7% en el personal temporal directo y de 24,7% en el personal contratado a través de agencias. En contraste, el personal permanente presentó un incremento de 3,4%.

Mientras que, los salarios en octubre de 2025 presentaron un aumento de 12,4%, en comparación con octubre de 2024, que se explica por el incremento de 11,4% en los salarios del personal permanente y de 13,3% en los salarios del personal temporal directo.

Marco de la muestra El marco muestral de la EMS es un listado de 5.811 empresas que proviene del directorio estadístico de la Encuesta Anual de Servicios del año 2017, se complementó con empresas identificadas como objeto de estudio de la operación estadística a partir de la miniencuesta de servicios realizada en el año 2018 originada con la base de registros administrativos suministrados por la Dirección de Geoestadística (DIG) del DANE.

ANÁLISIS DE OTRAS VARIABLES ECONÓMICAS

PRODUCTO INTERNO BRUTO

Para el segundo semestre de 2025 en Colombia, los datos muestran una recuperación económica: el **segundo trimestre (2T2025)** tuvo un crecimiento anual del 2.1%

(2.5% desestacionalizado), impulsado por servicios y consumo, aunque con debilidad en construcción y minería; las proyecciones iniciales para todo el año apuntaban a un crecimiento cercano al 2.5%, pero se observó una expansión más fuerte hacia el **tercer trimestre (3T2025)**, con un crecimiento interanual del 3.4% (o 3.6% según otra fuente), superando expectativas y consolidando una tendencia positiva, con la economía mostrando resiliencia y mejor desempeño global, según reportes del DANE y análisis económicos de agosto a diciembre de 2025.

Resultados Clave (2T2025):

- Crecimiento: 2.1% interanual (2.5% desestacionalizado).
- Sectores con buen desempeño: Comercio, transporte, alojamiento, servicios de comida, agricultura, administración pública, educación y salud.
- Sectores rezagados: Construcción, minería.
- Demanda: Aumento del gasto de gobierno y hogares, con crecimiento de importaciones y caída de exportaciones.

Proyecciones y Tendencias (Hacia el 3T2025 y Final de Año):

- Proyección Anual (2025): Estimaciones iniciales variaban (2.0%-3.2%), con BBVA proyectando 2.5%.
- Recuperación: El 3T2025 mostró una expansión más fuerte (3.4% - 3.6%), superior a las proyecciones, marcando una buena dinámica económica.
- Posicionamiento Global: Colombia destacaba en rankings económicos globales por su crecimiento y equilibrio macroeconómico.

Presentamos a continuación otros indicadores importantes para la economía en Colombia:



Ahora bien basándonos en el objeto estudio la investigación en Colombia muestra un crecimiento notable, consolidándose como el quinto país en producción científica de América Latina, con avances en áreas como educación socioemocional y STEAM, y promoviendo la investigación desde temprana edad a través de semilleros, aunque enfrenta desafíos como la baja inversión (0.24% del PIB) y la brecha digital, siendo clave aumentar el financiamiento público y fortalecer la infraestructura tecnológica para cerrar la brecha global y regional.

Ahora bien, desde la perspectiva privada como la publica enfocada en la prevención de la siniestralidad vial desde diferentes aspectos como la gestión de la seguridad vial, la educación vial, el análisis de accidentes, la señalización y el primer respondiente. Estos programas buscan desarrollar habilidades en áreas como la elaboración de planes estratégicos, el análisis pericial de siniestros, la capacitación de conductores y la implementación de normativas para crear entornos de tránsito más seguros. A

continuación, dentro del contexto mostraremos los avances en términos de investigación en nuestro país.

Fortalezas y Avances:

- Producción Científica: Colombia ha mejorado su posición en América Latina, destacando en la región.
- Temas Emergentes: Hay un auge en estudios sobre bienestar, aprendizaje socioemocional, enfoques STEAM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Arte y Matemáticas) y ética de la IA.
- Inclusión de Metodologías: Se rompen paradigmas al combinar enfoques cuantitativos y cualitativos, reconociendo la complejidad del saber.
- Fomento Temprano: Se promueve la investigación desde la educación básica y media a través de "semilleros".
- Biodiversidad (Colombia Bio): Iniciativas buscan articular investigación y desarrollo en torno a la biodiversidad para generar valor agregado regional.

Desafíos y Oportunidades:

- Inversión Insuficiente: La inversión en I+D (0.24% del PIB) es baja, y se busca aumentarla al 1.5% para desarrollar tecnologías propias, según recomendaciones de la Misión de Sabios.
- Infraestructura y Conectividad: La falta de cobertura y el costo de internet en zonas rurales y urbanas limitan el acceso y la participación en la investigación.
- Medición y Sistema de Información: Existen retos para medir de manera precisa el conocimiento colectivo y la participación de todos los actores, requiriendo sistemas de información más robustos y participativos.
- Cualificación y Herramientas: Necesidad de cualificar el recurso humano y adoptar herramientas digitales e infraestructura para cerrar la brecha con países desarrollados.

Recomendaciones Clave:

- Aumentar significativamente la inversión pública en ciencia y tecnología.
- Integrar la investigación en la educación desde temprana edad.
- Mejorar la conectividad y la infraestructura digital.
- Fortalecer los sistemas de medición y gestión del conocimiento.

Para lograr lo anteriormente mencionado las instituciones educativas juegan un papel importante por el aporte del conocimiento a la sociedad a través de proyectos, estudios y análisis que permitan la implementación de formas y maneras de hacer las cosas a nivel empresarial y apoyar la gestión de las entidades públicas.

La universidad es por naturaleza la base de la generación y el cultivo del conocimiento, desde este punto de vista, resulta natural, que las Instituciones de Educación Superior, IES, busquen aplicar de manera directa sus desarrollos científicos y tecnológicos y sus análisis teóricos, a las realidades sociales y necesidades del entorno.

Las actividades de docencia e investigación son los elementos centrales de la misión universitaria y, por tanto, transformar la investigación en aportes reales y prácticos e incorporar dichas experiencias a los procesos de formación de profesionales altamente competitivos y cercanos la realidad del País, es un imperativo de la universidad colombiana.

Hoy, muchas de las universidades colombianas, han entendido como función el ejercicio académico y en la búsqueda por aportar al desarrollo de Colombia de manera oportuna y eficiente. Rankings de universidades a nivel mundial, como el de Times Higher Education, tienen como factor de medición de calidad de las universidades, la "transferencia del conocimiento" y ello se logra a través del ejercicio responsable y comprometido de la consultoría, por parte de las Instituciones de Educación Superior.

De otra parte, la adopción en Colombia del enfoque de Sistema Seguro, mediante la Ley 2251 de 2022 o Ley Julián Estaban y, la implementación de dicho enfoque, a través del Plan Nacional de Seguridad Vial 2022 - 2031, en el cual la Gestión de Conocimiento se constituye, junto con la Gobernanza en ejes estratégicos para potenciar la toma de decisiones por parte de los corresponsables en el cumplimiento de los compromisos del país en el marco de la agenda 2030 en la cual la meta en materia de seguridad vial es la reducción del 50% de fallecidos y lesionados en siniestros viales para el año 2030.

De acuerdo con lo anterior, y considerando los principios base de un Sistema Seguro la corresponsabilidad de múltiples actores sociales, en aras de lograr este objetivo común destaca el rol de la academia para abordar con la interdisciplinariedad requerida, los múltiples factores de riesgo que involucra la siniestralidad vial. En este sentido, acercar la academia a la problemática de siniestralidad en el territorio es también contar con un aliado desde la formación estructurada que brinda la academia y le permite participar activamente en espacios donde se enriquece el conocimiento y se fortalece la institucionalidad a fin de mejorar en las intervenciones que se llevan a cabo en el territorio

1.3 **Justificación técnica:**

La Agencia Nacional de Seguridad Vial, en el marco del Plan Nacional de Seguridad Vial, se comprometió, a través del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, ONSV a llevar a cabo el proceso para actualizar el Informe Policial de Accidentes de Tránsito (IPAT), " *(...) con el fin de considerar las mejores prácticas internacionales y las recomendaciones de expertos en la materia; así como avanzar hacia un método de captura de la información que permita la oportunidad, calidad y reserva de los datos para la caracterización de los siniestros viales*".

Considerando que esta actividad involucra la competencia normativa del Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial debe generar el insumo técnico que soporte la actualización normativa y tecnológica del IPAT (ANSV, 2022).

Así entonces el proceso contractual debe desarrollar un ejercicio sistemático de análisis y generación de evidencia, sustentado en métodos de investigación cualitativos y cuantitativos.

Para tal efecto, el enfoque involucra:

- Definir la situación base del IPAT: identificar las falencias actuales del instrumento y los requerimientos normativos, tecnológicos e institucionales para su actualización.

- Aplicar un método estructurado: realizar levantamiento de información primaria (encuestas, entrevistas, talleres, pruebas piloto), análisis documental y comparativo con experiencias internacionales, triangulación de datos y validación de resultados con expertos.

- Generar resultados verificables: entregar productos que no solo describan la situación actual, sino que permitan comprobar hallazgos y formular propuestas sustentadas en evidencia.

- Llevar a cabo un proceso de articulación interdisciplinaria: integrar conocimientos de derecho, tecnología, ingeniería de datos, gestión institucional y seguridad vial, para construir una hoja de ruta integral y viable.

- Seguir un proceso de transferencia de conocimiento: dejar capacidad instalada en las entidades responsables, facilitando que los resultados sirvan como insumo para investigación posterior, innovación en los procesos y mejor toma de decisiones de política pública.

De esta forma, este proyecto se concibe como una investigación aplicada en la medida en que genera conocimiento útil, validado y directamente orientado a resolver un problema real de política pública que se debe abordar de manera interdisciplinaria, que involucra: conocimientos técnicos avanzados en análisis de datos, interoperabilidad de sistemas, normatividad de tránsito, diseño de instrumentos de recolección de información, análisis institucional y herramientas tecnológicas, resulta justificado acudir a un proceso de contratación estatal que permita vincular un tercero idóneo y con experiencia comprobada en estas materias.

Como producto del contrato, además de una propuesta de rediseño técnico del IPAT, se definirán elementos asociados al fortalecimiento de las capacidades de las autoridades de tránsito, orientadas a facilitar la interoperabilidad con sistemas públicos de información (RUNT, RNAT, Medicina Legal, Fasecolda, Fiscalía; la Policía Judicial; la Federación de Aseguradores Colombianos, Sistema de Información de Reporte de Atenciones en Salud a Víctimas de Accidentes de Tránsito – SIRAS, entre otros), y la posibilidad de doble flujo de información, con Sistemas del orden territorial como el SIMIT y el sistema de registro de cámaras de fotodetección, así como con actores estratégicos para la seguridad vial tanto a nivel nacional como territorial. De esta manera, se considera la viabilidad de replicar buenas prácticas a nivel nacional e internacional

Como logro paralelo, el proceso tiene como objetivo, promover y apoyar el desarrollo de la corresponsabilidad sectorial, al integrar entidades de sectores como salud, educación, hacienda y crédito público. Tal es el caso de la Administradora de los Recursos del

Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES, respecto de su participación en el tratamiento de víctimas de siniestros viales.

De acuerdo con lo anterior, son cinco las Fases en las cuales se desarrollará la investigación:

Fase I: Diseño metodológico
Fase II. Levantamiento de información.

Tabla – Consolidado del Levantamiento de Información

Participantes	Unidades de Observación	Instrumento	Unidades de Análisis	Instrumento	Número
Entidades Nacionales*	20	Encuesta	20	Entrevistas	50 - 60
Organismos de Tránsito (Muestra)	165	Encuesta	24 - 30	Entrevistas	90 - 120
S.Privado ONG			10	Grupo Focal	10 - 15
Representantes Víctimas (Territorio)			8	Grupo Focal	10 - 15
Colectivos usuarios y población vulnerable			7	Entrevistas	24
Academia			5	Entrevistas	5
TOTAL			**74 - 80**		**Entre 150 - 170**

Fase III. Análisis de la información y desarrollo de los componentes institucional, de operaciones y sus resultados.

Fase IV. Recomendaciones: En esta fase el contratista deberá presentar el Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones – PTIR, y su hoja de ruta para la actualización del IPAT, así como los instrumentos de socialización de la investigación.

Fase V. Diseño de instrumento normativo para actualización del IPAT.

Considerando las funciones de la ANSV y, en particular las del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, ONSV, el IPAT como fuente de información posibilita o se emplea como insumo para el diseño estratégico de políticas, programas, proyectos e intervenciones orientadas a la seguridad vial, en particular, la forma como se desarrolla el primer nivel de atención de un siniestro vial. Esto se presenta tanto a nivel de los informes que la entidad socializa a nivel territorial, como de las direcciones técnicas asociadas a la construcción de bases de datos, desarrollar investigaciones y generar informes sobre la siniestralidad vial, identificando patrones y tendencias que pueden ser útiles para la formulación de políticas de seguridad vial.

Así mismo, se identifica que el IPAT, no sólo es importante como una herramienta para registrar el siniestro vial y alimentar la base de datos del ONSV y los observatorios a nivel territorial, sino también como un instrumento operativo dentro del proceso

administrativo contravencional que se lleva al interior de las entidades territoriales, y sirve como un apoyo a los trámites de los particulares involucrados en un siniestro vial con aseguradoras, procesos judiciales y mecanismos de conciliación, como se presenta a continuación.

1.4 Justificación regulatoria:

Sea lo primero indicar que la presente contratación se rige por los principios de la Constitución Política de Colombia y atiende los fines estatales previstos en el artículo 2º de la Constitución Política en especial *con "Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (…)"*

El Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia señala que, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

Así mismo, en el artículo 113 constitucional, se establece que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de
sus fines.

La Ley 489 de 1998, establece en su artículo 6, que:

"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares"

Así mismo, la Ley 489 de 1998 consagra en su artículo 95 la *posibilidad de que las entidades públicas se asocien entre sí con el propósito de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.*

Para efectos de contratación estatal, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, específicamente en el Artículo 2 de la Ley 80 de 1993, cita como entidades estatales:

"a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las

entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos."

Por su parte el artículo 32 Ibidem, indica que *serán contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.*

Así, se categorizan como contratos interadministrativos aquellos actos jurídicos generadores de obligaciones celebrados entre entidades denominadas estatales al tenor del Artículo 2 de la Ley 80 de 1993.

De otro lado, el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.4.4. dispone la modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del dicho decreto, esto es, la emisión por parte de la Entidad contratante de un acto administrativo que justifique la contratación bajo la modalidad de contratación directa.

En coherencia con lo expuesto, el Manual Unificado de Contratación de la ANSV, expedido en observancia del parágrafo del Artículo 7 de la Ley 1702 de 2013, en su Numeral 4.3.2.3. Literal l. prevé la causal de Contratación Directa Privada que atiende a *"Convenios y contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos"*, causal que específicamente comprende *"la posibilidad jurídica de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de efectuar erogaciones presupuestales con cargo al Fondo Nacional de Seguridad Vial, en cuyos eventos el patrimonio autónomo actuará como pagador acorde con las instrucciones que realice la Agencia de Seguridad Vial en su condición de fideicomitente."* Lo anterior corresponde a la autorización que se da a la ANSV de destinar recursos de inversión del Fondo Nacional de Seguridad Vial para la celebración de contratos o convenios interadministrativos en que aquella, dada su naturaleza de entidad estatal, debe actuar como contratante y a los que se aplicará la normatividad del régimen público de contratación.

Mediante Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Álvaro Namén Vargas, Rad N° 2257 del 2016, se consideró:

"(…) la Sala quiere enfatizar que un contrato interadministrativo es aquel negocio jurídico celebrado entre dos entidades públicas, mediante el cual una de las dos partes se obliga para con la otra a una prestación (suministro de un bien, realización

de una obra o prestación de un servicio), por la que, una vez cumplida, obtendrá una remuneración o precio. (…)

a. Los contratos interadministrativos, en todos los casos (contratación directa y aún en los eventos en que se ordene que sean el resultado de una licitación pública o selección abreviada), deben tener relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos, los cuales, naturalmente, están sometidos a la ley (literal c, numeral 4, inciso primero del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007). Esta exigencia significa que la entidad estatal ejecutora (contratista) posee la capacidad jurídica y financiera, el soporte técnico y operativo y la experiencia acreditada para ejecutar ella misma el objeto contractual (…)

"(…) Las entidades públicas, para el cumplimiento de los fines del Estado, la satisfacción de los intereses y necesidades colectivas, la prestación de servicios públicos y la realización de actividades administrativas e incluso industriales y comerciales, requieren el aprovisionamiento de bienes y servicios y la realización de obras, lo cual consiguen con la colaboración de los particulares o de otras entidades que integran la administración pública, mediante la celebración de contratos por los que, regularmente, deben pagar un precio o remuneración."

"(...)
De manera que debe entenderse que el contrato interadministrativo, cuyo objeto bien podría ser ejecutado por los particulares, genera obligaciones recíprocas y patrimoniales a ambas entidades contrayentes, dado que concurren a su formación con intereses disímiles o contrapuestos, pues, aunque la entidad que resulta contratista es de carácter público, tiene intereses propios derivados de su actividad.

De este modo los contratos interadministrativos comportan el pago de una remuneración, dentro del cumplimiento de un fin estatal que para el caso está radicado en la entidad estatal contratante, en tanto que la entidad estatal contratista actúa en su propio interés, bajo el amparo de una relación jurídica de carácter patrimonial que, en definitiva, incide sobre los derechos subjetivos de las partes, a diferencia de los convenios interadministrativos que, como se puntualizará más adelante, son acuerdos que permite la autonomía de la voluntad celebrados entre entidades estatales para el cumplimiento de fines que les son propios (fines estatales) y que no involucran una relación negocial fundada en un carácter patrimonial ni tampoco una contraposición de intereses. (...)"

La Corte Constitucional en sentencia C-671 del 28 de octubre de 2015, con ponencia del Magistrado Alberto Rojas Ríos, al analizar la constitucionalidad del Decreto 1773 de 2015 *"Por el cual se autoriza la celebración de convenios administrativos para la ejecución de recursos públicos por parte de algunas entidades territoriales", frente a la figura del convenio interadministrativo, señaló:*

"(…) Lo que hace interadministrativo a un convenio o acuerdo específico o convenio no es el procedimiento de selección aplicable, sino la calidad de los sujetos

contratantes, esto es que las dos partes de la relación jurídica contractual formen parte de la administración pública (…)".

Según lo dispuesto por la Ley 1150 de 2007, en el artículo 2: "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa", y fija las reglas para cada modalidad.

Respecto a la Modalidad de Selección de Contratación Directa, de conformidad con lo previsto en el Numeral 4° Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, la misma se encuentra permitida de forma exclusiva para los asuntos allí enlistados, en los que se incluye: (...) c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la Ley o en sus Reglamentos (...)".

El Inciso 1 del Literal c) del Numeral 4° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 modificado por el Artículo 92 de la Ley 1474 de 2011 fue reglamentado por el Artículo 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015, que señala:

Artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto. (…)"

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicado No. 11001032600020090007000, sentencia del 7 de marzo de 2011, Consejero Ponente Enrique Gil Botero, se pronunció frente a los contratos interadministrativos, en los siguientes términos:

"La razón por la que el legislador obró así es bastante clara. Buscó ordenar las modalidades de selección, empezando por su nombre, pero sobre todo para homogeneizar las causales que contenían –cuando este era el caso-, de allí que se denominaran conforme a su finalidad y propósito. Por esto llamó contratación directa a aquella forma de escoger al contratista donde no es necesario que la administración obtenga dos o más ofertas, toda vez que es la única manera de entender que de verdad la contratación es directa. Si necesitara varias propuestas, la modalidad no sería esta, ya que la expresión contratación directa debe dar la idea de que la contratación se realiza con quien la entidad escoja libremente, de no ser así no sería directa. Este fue el problema nominal que tuvo la ley 80, como quiera que recogía bajo este nombre muchas causales donde se exigían varias ofertas –incluso hasta 10, como en la menor cuantía-, por ello nada tenía de directa la elección.

(...) Pero no sólo de aquí se deduce lo que se viene expresando. Del articulado mismo de la ley 1150 se desprende que las causales de contratación directa no requieren de la obtención de un número plural de ofertas. Por el contrario, la escoge libremente, bien pidiendo una sola oferta o incluso ninguna, pudiendo pasarse -en este último caso- a suscribir directamente el contrato."

En igual sentido, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860), frente a la naturaleza de los contratos interadministrativos ha precisado:

"(...) En atención a lo anterior y en relación específicamente con lo que interesa para el caso concreto, se puede señalar que los convenios o contratos interadministrativos tienen como características principales las siguientes:

(i) constituyen verdaderos contratos en los términos del Código de Comercio cuando su objetivo lo constituyen obligaciones patrimoniales; (ii) tienen como fuente la autonomía contractual; (iii) son contratos nominados puesto que están mencionados en la ley; (iv) son contratos atípicos desde la perspectiva legal dado que se advierte la ausencia de unas normas que de manera detallada los disciplinen, los expliquen y los desarrollen, como sí las tienen los contratos típicos, por ejemplo compra venta, arrendamiento, mandato, etc. (v) la normatividad a la cual se encuentran sujetos en principio es la del Estatuto General de Contratación, en atención a que las partes que los celebran son entidades estatales y, por consiguiente, también se obligan a las disposiciones que resulten pertinentes del Código Civil y del Código de Comercio; (vi) dan lugar a la creación de obligaciones jurídicamente exigibles; (vii) persiguen una finalidad común a través de la realización de intereses compartidos entre las entidades vinculadas; (viii) la acción mediante la cual se deben ventilar las diferencias que sobre el particular surjan es la de controversias contractuales. (…)"

Ahora bien, el Manual Unificado de Contratación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en el Numeral 4.1.4.1.1. explica los convenios y contratos interadministrativos en los siguientes términos:

"Los Convenios y Contratos Interadministrativos son aquellos que se suscriben entre entidades públicas, de acuerdo con la normatividad vigente, para lo cual la ANSV debe verificar la naturaleza de la parte conveniente o contratante.

La diferencia entre los convenios y contratos de esta naturaleza radica en que los convenios se suscriben para aunar esfuerzos y no implican contraprestaciones mutuas, por otro lado, las dos partes intervinientes acuden para satisfacer un mismo interés; al contrato, en los contratos se pretende el intercambio de prestaciones de contenido económico y la satisfacción de necesidades opuestas. (…)".

A su vez el Manual Unificado de Contratación de la ANSV, respecto del régimen público aplicable cuando esta entidad estatal obra como contratante, como en este asunto, contempla la modalidad de contratación directa y las causales en las que opera:

"(…) Esta modalidad permite seleccionar el contratista sin adelantar convocatoria pública y sin la necesidad de recibir varias cotizaciones. Constituye un mecanismo excepcional y de interpretación restrictiva, por lo que su procedencia se dará sólo si se configura alguna de las causales definidas en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, o la norma que la modifique, adiciona, complemente o sustituya y son las siguientes:

a) Urgencia Manifiesta.
b) Contratación de Empréstitos.
c) Convenios y Contratos Interadministrativos.
d) Contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.
e) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado.
f) Prestación de servicios profesionales (con personas naturales o jurídicas), de apoyo a la gestión o ejecución de trabajos artísticos encomendados a personas naturales.
g) Arrendamiento y adquisición de bienes.

Con miras a adelantar este procedimiento, se requiere la elaboración de estudios previos y un acto administrativo (a excepción de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión; y empréstitos) donde se justifique la contratación por esta modalidad, dicho acto debe contener tal acto las razones de hecho y derecho que fundamentan la decisión. Finalmente, no se requiere elaborar pliegos de condiciones.

En los casos de la Urgencia Manifiesta, el acto de declaratoria de la misma hará las veces de acto administrativo de justificación. Para llevar este proceso se deberá seguir lo establecido en el Procedimiento correspondiente en el Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad."

Teniendo en cuenta los antecedentes normativos y jurisprudenciales expuestos, se tiene entonces que la modalidad de selección para el presente proceso será la contenida en el Numeral 4.3.2.3. literal l. del Manual Unificado de Contratación de la ANSV que atiende

"Convenios y contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos", en la que dada la naturaleza pública de dichos actos jurídicos y de las partes que lo celebran, se otorga la facultad a la ANSV de efectuar erogaciones con cargo a los recursos de inversión del Fondo Nacional de Seguridad Vial, aplicándose las normas que corresponden al régimen público de contratación.

La Corte Constitucional, en sentencia C-671 de 1999, se pronunció sobre la constitucionalidad del citado Artículo 95 de la Ley 489 de 1998 y adujo:

"(...) 4.1. En cuanto el artículo 95 de la ley 489 de 1998, en su primer inciso, autoriza a las entidades públicas su asociación entre sí con el propósito de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se encuentren a su cargo, encuentra la Corte que la disposición acusada tiene como soporte constitucional el precepto contenido en el artículo 209, inciso segundo de la Carta, que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado.

4.2. En cuanto al inciso segundo del artículo 95 de la citada ley 489 de 1998, observa la Corte que en él se dispone que las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, "se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género.

De conformidad con el artículo 210 de la Carta se autoriza la creación de entidades descentralizadas por servicios del orden nacional, en virtud de una ley o por expresa autorización de esta y, en todo caso, con acatamiento a "los principios que orientan la actividad administrativa". Ello significa que las entidades descentralizadas indirectas, con personalidad jurídica, que puedan surgir por virtud de convenios de asociación celebrados con exclusividad, entre dos o más entidades públicas deben sujetarse a la voluntad original del legislador que, en ejercicio de la potestad conformadora de la organización –artículo 150, numeral 7 de la Constitución Política- , haya definido los objetivos generales y la estructura orgánica de cada una de las entidades públicas participantes, y los respectivos regímenes de actos, contratación, controles y responsabilidad.

En consecuencia, la disposición en estudio sólo podrá considerarse ajustada a las normas superiores cuando la asociación surgida se sujete al mismo régimen que, en consonancia con la naturaleza de las entidades participantes y el régimen propio de función administrativa o de servicio público a su cargo hubiere señalado la ley de creación o autorización de éstas.

Además, en todo caso, el ejercicio de las prerrogativas y potestades públicas, los regímenes de los actos unilaterales, de la contratación, los controles y la responsabilidad serán las propias de las entidades estatales según lo dispuesto en las leyes especiales sobre dichas materias.

Así las cosas, la disposición acusada será declarada exequible bajo la consideración de que las características de persona jurídica sin ánimo de lucro y la sujeción al derecho civil se entienden sin perjuicio de los principios y reglas especiales propios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución, que para el derecho civil y normas complementarias no resultan de aplicación estricta e imperativa".

Sobre el surgimiento de las asociaciones exclusivas entre entidades públicas, con ponencia del consejero Flavio Augusto Rodríguez Arce de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto CE 00079 del 9 de noviembre de 2006 Radicación No. 11001-03-06-000-2006-00079-00 (1766), conceptuó:

"(...) 2.1. Surgimiento de las asociaciones exclusivas entre entidades públicas. La doctrina administrativa ubica los primeros antecedentes de las asociaciones creadas exclusivamente por organismos públicos, en las décadas de los años 40 y 50, en las que las entidades descentralizadas pudieron crear nuevos entes, que adoptaron "la forma y los regímenes previstos en el derecho privado (...) a los cuales no se aplicaban las normas de los organismos públicos, de carácter fiscal y administrativo".
No obstante, dicha sujeción al derecho privado, la ley 151 de 1959 sometió tales entes a la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República, en tanto hacían parte de la administración pública y sus bienes y rentas, por su origen, eran una desmembración del patrimonio público.

Con la reforma administrativa de 1968, se buscó unificar, entre otros aspectos, la naturaleza y el régimen de las personas jurídicas creadas a partir de la asociación de

entidades públicas, al consagrar en el artículo 4º del decreto ley 3130 de 1968, la definición de entidad descentralizada indirecta y establecer que en el acto de creación de las mismas se debía, no sólo clasificar a la persona constituida dentro de las modalidades de organización administrativa tradicionales, sino precisar su pertenencia al orden nacional, departamental o municipal, teniendo en cuenta varios criterios, a saber: "la naturaleza y ámbito del servicio, la proporción de participaciones y la intención de sus creadores".

En desarrollo de lo anterior, el decreto ley 130 de 1976, derogado expresamente por el artículo 121 de la ley 489 de 1998, precisaba que las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se crearan por la asociación exclusiva entre entidades públicas se regían por las normas previstas para los establecimientos públicos, en los siguientes términos:

"Artículo 7o. De las asociaciones entre entidades públicas. A las personas jurídicas que se creen sin ánimo de lucro, por la asociación exclusiva de entidades públicas con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, se les aplican las normas previstas para los establecimientos públicos, sin perjuicio de las particularidades que contengan los actos de su creación. En todo caso, sus juntas o consejos directivos estarán integrados y sus representantes legales serán designados en la forma que prevean los correspondientes estatutos." (...)

Lo anterior permite afirmar que, en vigencia de la reforma administrativa de 1968, las personas jurídicas sin ánimo de lucro entre entidades públicas, por la naturaleza pública de sus integrantes y las funciones administrativas que estaban llamadas a desarrollar, se clasificaban como entidades públicas descentralizadas indirectas o de segundo grado y el régimen jurídico aplicable a sus actos, contratos y personal era el previsto para los establecimientos públicos.

Esto revela, la clara tendencia del legislador del 1968, de hacer prevalecer el derecho público en este tipo de entidades, aunque para su creación, el Estado recurra a las figuras y formas de asociación propias del derecho privado.

2.2. Antecedentes del artículo 95 de la ley 489 de 1998

Conservando la orientación general contenida en el artículo 7º del decreto ley 130 de 1976, el proyecto de ley 051 de 1997 que se presentó ante la Cámara de Representantes, consagraba expresamente que las personas jurídicas que surgieran de la asociación exclusiva entre entidades públicas se regirían en materia de actos unilaterales, contratación, personal, presupuesto y control por las disposiciones aplicables a los establecimientos públicos, en los siguientes términos:

> *"Artículo 9°. Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la creación de personas jurídicas.*

> *"Las personas jurídicas que se creen por la asociación exclusiva de entidades públicas se sujetarán en cuanto al régimen de actos unilaterales, de contratación, relaciones con el personal, manejo presupuestal y régimen fiscal a las disposiciones previstas para los establecimientos públicos. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su director o presidente". (...).*

Sin embargo, durante el trámite, el legislador modificó su redacción original y con el fin de *"agilizar y flexibilizar su funcionamiento"* sujetó a las personas jurídicas que se creen entre entidades públicas a las normas del Código Civil y eliminó los apartes relativos a la aplicación de las disposiciones que rigen a los establecimientos públicos.

Es así como, el artículo 95 aprobado por el Congreso de la República, en cuanto al régimen aplicable dispone:

> *"Artículo 95.- Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus juntas o consejos directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal". (...)*

La Corte Constitucional en la Sentencia C-671 de 1999, como se explicará más adelante, precisó el alcance de la sujeción de las mismas al Código Civil.

2.3. Ubicación de las personas jurídicas que se conformen en virtud del artículo 95 de la ley 489 de 1998 en la estructura del Estado.

El artículo 38 de la ley 489 de 1998 establece que la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional está integrada por los organismos y entidades del sector central y del sector descentralizado por servicios.

A su vez, el sector descentralizado por servicios está conformado, entre otros, por los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las superintendencias, las empresas sociales del Estado, los institutos tecnológicos y científicos, las sociedades públicas y de economía mixta, así como, por "las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público".

En concordancia con lo anterior, artículo 68 ibidem señala que son entidades descentralizadas del orden nacional, entre otras, *"las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales y comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio".*
A la luz de las disposiciones citadas, es claro que la ley 489 de 1998, al igual que la legislación anterior, clasifica las personas jurídicas sin ánimo de lucro, constituidas entre entidades públicas como entidades descentralizadas indirectas, y, por consiguiente,

pertenecen a la administración nacional, departamental o municipal, según el orden o nivel al que se adscriban, tema que a continuación se analizará.

2.4. Adscripción de las asociaciones entre entidades públicas

Conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la ley 489 de 1998, es viable la constitución de personas jurídicas sin ánimo de lucro para el cumplimiento de funciones administrativas entre entidades públicas que pertenezcan al mismo o diferente nivel (Nacional, Departamental o Municipal), así como, entre las del sector central y el descentralizado.
Ante esta gama de posibilidades de asociación, es procedente establecer, cuál es el tipo de control administrativo que se ejercerá sobre las personas jurídicas así creadas, el instrumento jurídico que debe contemplarla y los criterios a tener en cuenta para determinar el Ministerio, Departamento Administrativo o el ente del nivel territorial que se encargará de la orientación y coordinación de las políticas y los programas que éstas adelanten con los del sector administrativo del que hagan parte.

En concepto de esta Sala, en razón a la naturaleza pública de quienes las integran la persona jurídica que se cree en virtud del artículo 95 de la ley 489, el carácter público de su patrimonio y las funciones administrativas o la prestación de los servicios que constituyen el objeto y causa de su existencia, este tipo de entidades descentralizadas indirectas, necesariamente deben adscribirse a un ente u organismo de la administración central del nivel nacional o territorial, con el propósito de evitar la proliferación de entidades descentralizadas indirectas que se comporten como satélites al margen de las políticas generales del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales a las que pertenezcan, según el caso.

Ahora bien, ¿Es jurídicamente viable que, en el acto de creación de ese tipo de personas jurídicas, las partes determinen la adscripción a determinado organismo o entidad?

Con el fin de dar respuesta a este cuestionamiento, es pertinente transcribir parcialmente lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 489 de 1998:

> *"Artículo. 50.- Contenido de los actos de creación. (...) "Parágrafo. - Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación.".*

Con fundamento en esta norma, considera esta Sala que las entidades públicas que pretendan asociarse son competentes para definir el ente u organismo a la cual se adscribirá la nueva persona jurídica que se constituya, teniendo en cuenta, entre otros criterios la naturaleza de las funciones administrativas o del servicio que se otorgue a la persona jurídica, el ámbito donde se ejercerán dichas funciones o prestar el servicio y la proporción de la participación de cada entidad.

Lo anterior, debe entenderse sin perjuicio del control administrativo que se ejerce a través de la participación de las entidades asociadas en los órganos de dirección de la persona jurídica, conforme a lo dispuesto en el artículo 109 de la ley 489 de 1993 (sic):

> *"Artículo 109.- Control de las entidades descentralizadas indirectas y de las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado. El control administrativo sobre las actividades y programas de las entidades descentralizadas indirectas se ejercerá mediante la intervención de los representantes legales de los organismos y entidades participantes o sus delegados, en los órganos internos de deliberación y dirección de la entidad.*
> *"Igual regla se aplicará en relación con las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta." (...).*
>
> *Por último, es relevante mencionar, que la Corte Constitucional en la sentencia C-1437*
> *de 2000, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 42 de la ley 489 de 1998, declaró inconstitucional la expresión "o el Gobierno Nacional" que le otorgaba a éste la competencia para definir sobre la adscripción o vinculación de una entidad, argumentando que de acuerdo con lo previsto en el artículo 210 Superior, la definición*
> *del tipo de vínculo administrativo le corresponde de manera privativa al legislador.*
>
> *En opinión de la Sala, esta conclusión resulta inobjetable en el caso de las entidades de creación legal por constituir reserva del legislador tal decisión, pero no opera frente a las entidades descentralizadas indirectas que por definición se originan en la voluntad de las entidades públicas asociadas y en las autorizaciones consagradas en los artículos 49 y 95 de la ley 489 de 1998."*

Igualmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto No. 1291 del 26 de octubre de 2000 con ponencia del Consejero Augusto Trejos Jaramillo, consideró:

> *"2. Entidades descentralizadas directas e indirectas La descentralización como forma de organización administrativa que permite la transferencia de competencias a organismos distintos del Estado, puede ser territorial, especializada o por servicios y por colaboración. La territorial se da cuando se otorgan competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. En la especializada o por servicios dichas competencias se conceden a 7entidades creadas para ejercer una actividad determinada y la llamada por colaboración se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas.*
>
> *El concepto de entidades descentralizadas en el derecho colombiano permite designar a las personas jurídicas creadas por el Estado para el logro de los fines que le son propios y la adecuada atención de las necesidades generales de los asociados; son producto de la llamada descentralización especializada o por servicios. Estas entidades pueden ser directas o indirectas.*

Son entidades descentralizadas directas aquellas cuya creación es obra de la ley, la ordenanza o el acuerdo; en tanto que las descentralizadas indirectas, son las que surgen por la voluntad asociativa de los entes públicos entre sí o con la intervención de particulares, previa autorización legal."

Así mismo el tratadista Jaime Enrique Rodríguez Navas, en su libro "*ENTIDADES DESCENTRALIZADAS INDIRECTAS",* expresa que:

"La idea tradicional indicaba que las personas jurídicas o entidades descentralizadas por servicios se creaban mediante acto unilateral (ley, ordenanza y acuerdo), creación unilateral y directa de una persona jurídica central. Por eso, cuando surgió otro tipo de entidades descentralizadas por servicios, producto de contratos o "acuerdo de voluntades" logrados entre el Estado y los entes territoriales o entre el Estado o los entes territoriales y las entidades descentralizadas de creación unilateral y directa, fue fácil que a las personas jurídicas que así nacieron se le llamara genéricamente "entidades descentralizadas indirectas"

Más adelante el mismo autor sostiene:

"(…) el legislador abrió el campo de los sujetos aptos para constituir o integrar este tipo de asociaciones, a todas las entidades públicas, apertura que permite contemplar como sujetos aptos para asociarse en ellas a la Nación, los entes territoriales y los entes descentralizados por servicios y atípicos que tengan a su cargo el ejercicio de función administrativa o la prestación de servicios públicos."

La Entidad Estatal debe identificar la regulación aplicable al objeto del Proceso de Contratación, tanto la que influye en el mercado del bien, obra o servicio, como la que regula la actividad de los proveedores y compradores de manera particular, incluyendo regulaciones de mercado, de precios, ambientales, tributarias y de cualquier otro tipo, así como las modificaciones recientes a tales regulaciones y el impacto en su aplicación. También debe estudiar si en el sector hay Normas Técnicas Colombianas, acuerdos o normas internacionales aplicables y autoridades regulatorias o de vigilancia.

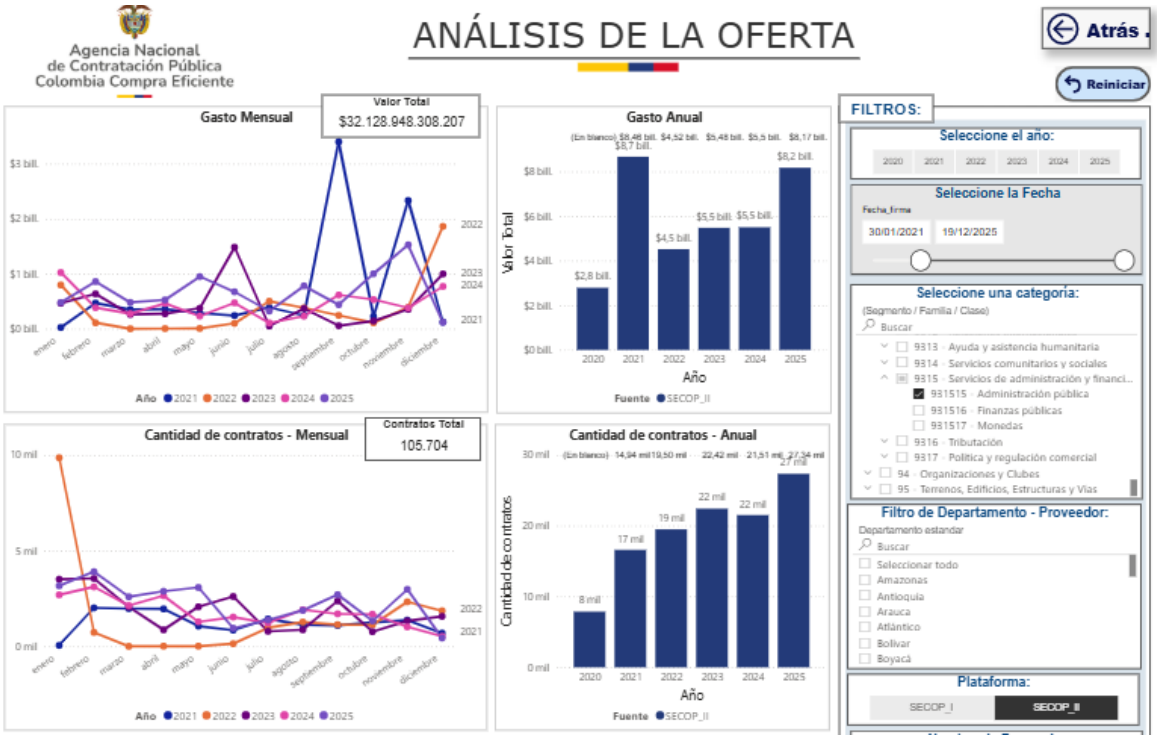
2. MODELO DE ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO

Análisis de la oferta

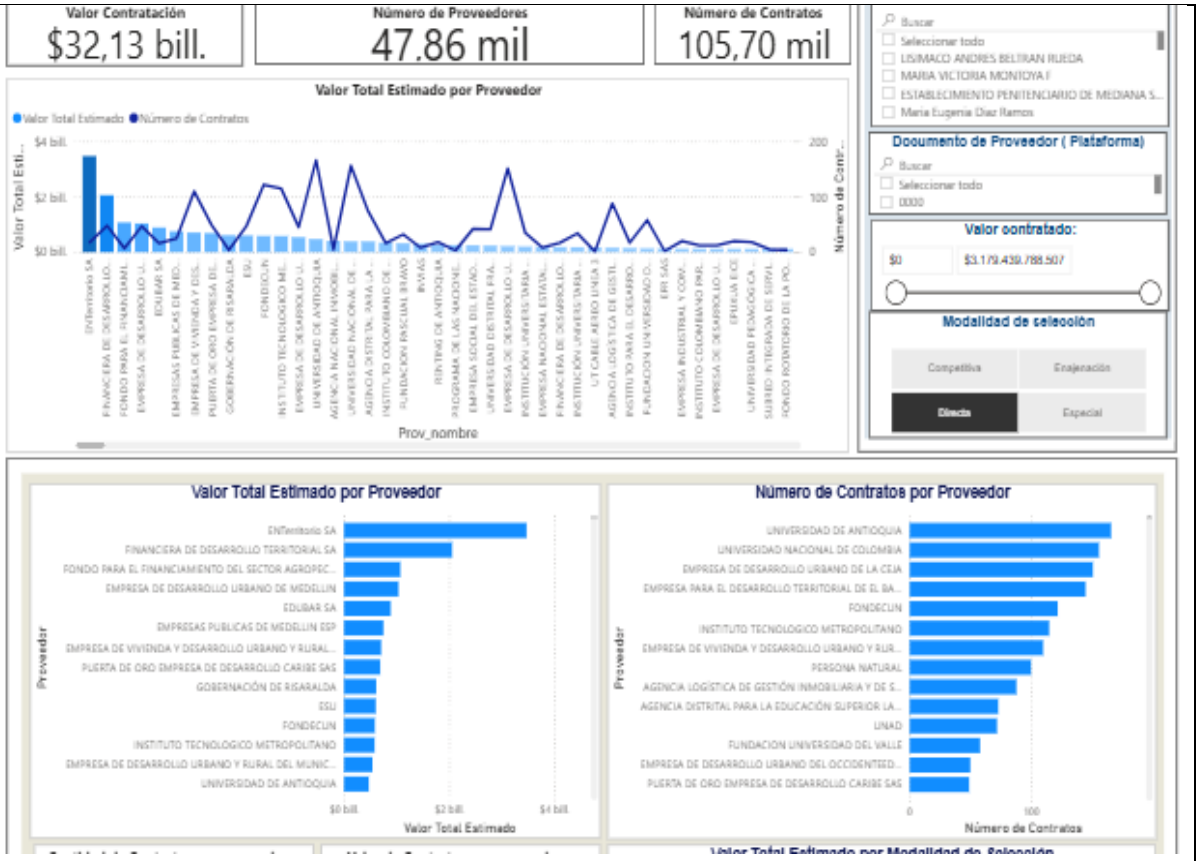
Una vez analizado el proceso desde el modelo de abastecimiento estratégico se pueden evidenciar las siguientes graficas una vez realizados los filtros:

- AÑO: 2021 – 2022 - 2023 – 2024 y 2025
- NOMBRE PROVEEDOR: Todos
- Secop II
- Contratación directa

Una vez aplicados los filtros la grafica de la oferta refleja valores Gasto mensual y anual a través de este tipo de contratación:



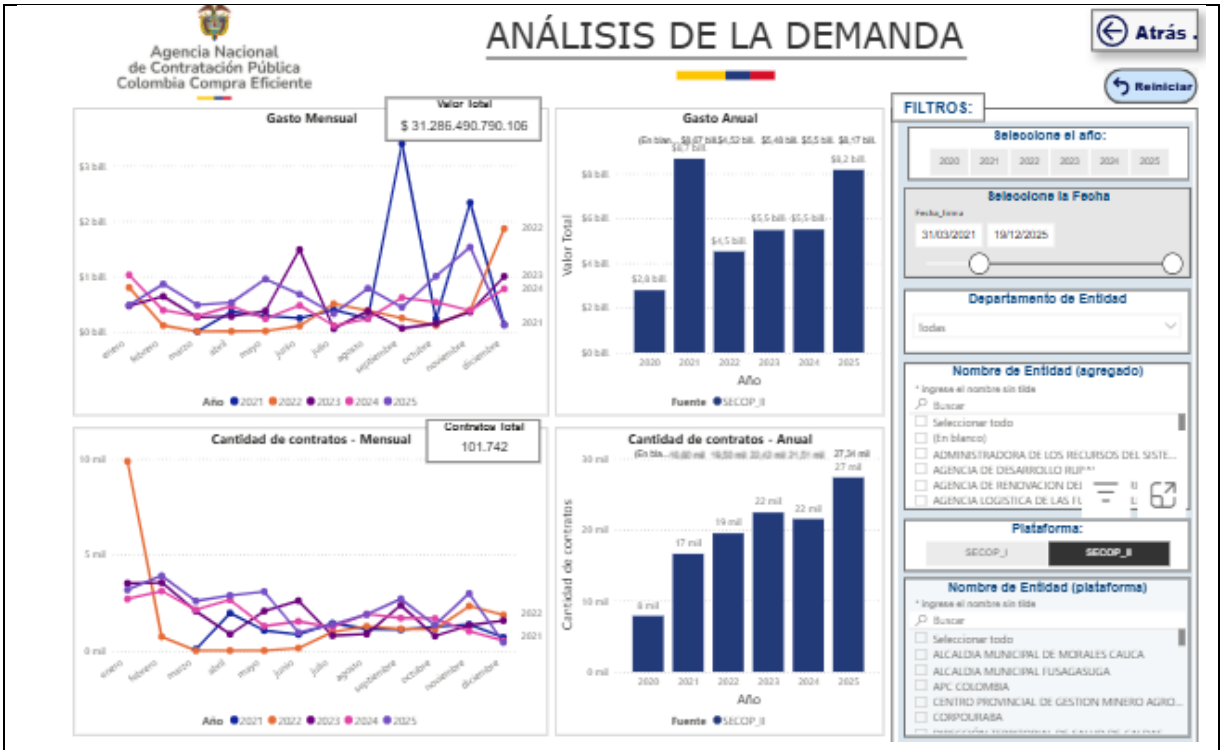
Así mismo, refleja los proveedores más relevantes bajo la modalidad de contratación directa a su vez, numero de contrato y valor.



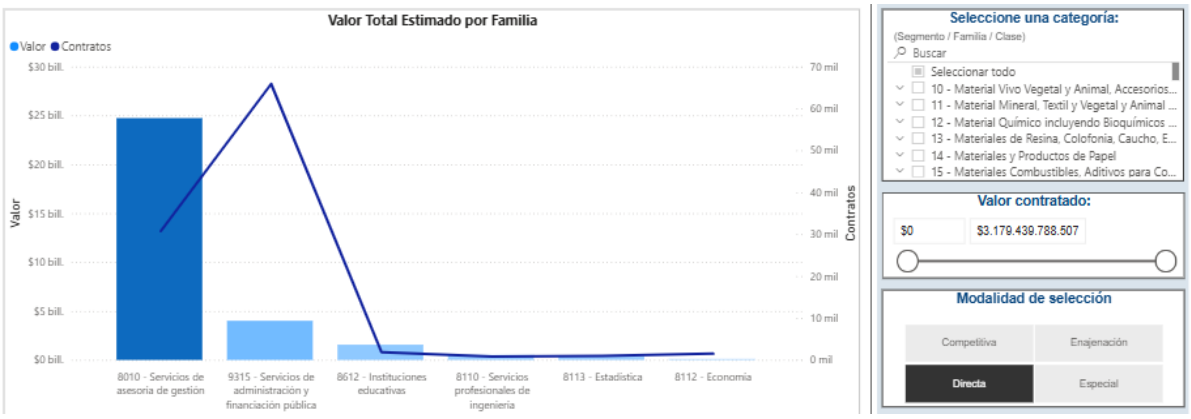
Análisis de la demanda

El objetivo del análisis de demanda es conocer los contratos previos que han adelantado Entidades del sector con similitud a la modalidad de contratación del presente proceso

En la gráfica de la demanda se puede identificar el valor del gasto mensual asi como la cantidad de contratos en el mismo periodo.



El servicio con mayor demanda: Servicio de asesoría de gestión y servicios de administración y financiación pública.



https://www.colombiacompra.gov.co/wp-content/uploads/2024/10/cce-emae-ma-02_manual_de_herramientas_para_el_analisis_de_la_demanda_y_oferta_v4_05-03-2024_f_1.pdf[1]

[1] En el evento en que Colombia Compra actualice esta versión, se deberá aplicar la versión actualizada.

ANÁLISIS DE LA OFERTA

¿Quién vende?

Según el objeto de este proceso, se tendrán en cuenta para este análisis las universidades publicas y privadas que puedan desarrollar el objeto de manera integra, con experiencia e idoneidad

Es necesario aclarar que, se enfocó en la elaboración de un estudio de mercado con entidades universidades publicas y privadas que permitieran dimensionar las empresas del sector pueden desarrollar sus objetos desde la experiencia e idoneidad.

Tamaño de las empresas:

De acuerdo con el Decreto 957 del 5 de junio de 2019, a través del cual el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estableció una nueva clasificación respecto al tamaño empresarial, basada en el criterio único de ingresos por actividades ordinarias; se adopta la variable de ingresos por actividades ordinarias anuales, y fija rangos en tres macro sectores de la Economía: manufactura, servicios y comercio.

Sector servicios

- Microempresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean inferiores o iguales a 32.988 UVT
- Pequeña empresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean superiores a 32.988 UVT e inferiores o iguales a 131.951 UVT.
- Mediana empresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean superiores a 131.951 UVT e inferiores o iguales a 483.034 UVT.

Sector comercio

- Microempresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean inferiores o iguales a 44.769 UVT.
- Pequeña empresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean superiores a 44.769 UVT e inferiores o iguales a 431.196 UVT.
- Mediana empresa: aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean superiores a 431.196 UVT e inferiores o iguales a 2.160.692 UVT.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- publicó la Resolución 000193 del 2024, que establece el valor de la unidad de valor tributario (UVT), que entraría a regir a partir del 1º de enero del 2025.

RESUELVE

Artículo 1. *Valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT.* Fijar en cuarenta y nueve mil setecientos noventa y nueve pesos ($49.799) el valor de la Unidad de Valor Tributario – UVT que regirá durante el año 2025.

¿Cómo acreditar el tamaño de la empresa?

El Decreto define que las personas jurídicas deberán acreditar el tamaño de la empresa a través de una certificación de su representante legal, contador o revisor fiscal si están obligadas a tenerlo. En todo caso también se puede acreditar con la copia del certificado del Registro Único de Proponentes, el cual deberá encontrarse vigente y en firme al momento de la presentación al proceso de selección.

Para las personas naturales, mediante certificación expedida por estas. El documento deberá registrar el valor de los ingresos por actividades ordinarias al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, o aquellos obtenidos durante el tiempo de su operación.

Es obligatorio contar con el registro de los ingresos por actividades ordinarias anuales de las empresas durante el proceso de inscripción y actualización en el RUES

En conclusión y de acuerdo con el artículo 33 numeral primero de la Ley 2069 de 2020, y el Decreto 1860 de 2021 en la plataforma SECOP II se identificaron proveedores clasificados como MIPYMES que pueden llegar a prestar el servicio requerido dentro de los códigos UNSPSC descritos, adicionales a las empresas que allegaron cotizaciones dentro de la etapa precontractual.

¿Cuál es la dinámica de producción, distribución y entrega de bienes, obras o servicios?

Teniendo en cuenta que el objeto de este análisis es "DESARROLLAR UNA INVESTIGACION ESPECIALIZADA PARA EVALUAR Y DISEÑAR LA HOJA DE RUTA DE LA ACTUALIZACIÓN NORMATIVA Y TECNOLÓGICA DEL INFORME POLICIAL DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO – IPAT, EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL 2022–2031" Debemos orientarlo a la sensibilización y conciencia en el uso de la normatividad para lo cual se requiere personal que sea idóneo sobre las temáticas de seguridad vial, movilidad activa y en mitigación de riesgos en la movilidad desde aspectos centrados en el cambio comportamental, como fue descrito en este documento previamente.

En segundo lugar, en la capacidad operativa para la entrega de los documentos asociados a la consultoria de investigación descritas en el anexo técnico y estudio previo del contrato.

Y en tercer lugar, encontrar la institución que cumpla con la experiencia requerida para desarrollar del objeto contractual. idonea, certificada para la consultoria objeto del contrato.

ANÁLISIS DE DEMANDA Y COMPORTAMIENTO DEL GASTO HISTÓRICO

1. ¿Cómo ha adquirido la Entidad Estatal en el pasado este bien, obra o servicio?

COMPRAS ANTERIORES EN LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL

La ANSV ha desarrollado contratos con similar modalidad de **contratación**. A continuación, se relacionan algunos de los contratos adelantados por la ANSV.

ENTIDAD	TIPO DE PROCESO	OBJETO	MODALIDAD	VALOR	ENLACE SECOP II
ANSV	ANSV-124-2025	Desarrollar una investigación aplicada para evaluar el grado de implementación de la norma técnica en el mercado nacional de cascos para motociclistas, así como su relación con la siniestralidad vial.	Contrato interadministrativo	$6.985.493.500	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.9012872&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true
ANSV	ANSV-129-2025	Desarrollar una investigación aplicada que genere conocimiento para la gestión de la movilidad escolar segura en los municipios priorizados por la ANSV, mediante el uso de metodologías estadísticas y geoespaciales que permitan plantear soluciones de política pública.	Contrato interadministrativo	$2.995.255.600	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.9068644&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true
ANSV	ANSV-023-2024	Contrato interadministrativo entre la Agencia Nacional de Seguridad Vial y la Universidad de Antioquía para realizar acciones de prevención y sensibilización con herramientas de innovación social, a todos los actores viales de las Entidades Territoriales focalizadas en el Oriente Antioqueño, sobre los principales factores de riesgo que inciden en la siniestralidad	Contrato interadministrativo	$9.600.000.000	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6617903&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true

		en las vías principales de dicho territorio, a través de la implementación de actividades conjuntas con la comunidad, entidades públicas y privadas			

CONTRATACIÓN DE OTRAS ENTIDADES PUBLICAS:
Los siguientes procesos de selección son similares en la modalidad de contratación al que pretende adelantar la ANSV, consultados desde la herramienta de datos abiertos Colombia Compra eficiente.

ENTIDAD	TIPO DE PROCESO	OBJETO	FECHA	VALOR	ENLACE DE CONSULTA DATOS ABIERTOS
SERVICIOS DE SALUD III Y IV NIVEL SANTANDER	PNRASES Nº5 CD 087 2022	Prestación de servicios de salud en procedimientos diagnósticos y terapéuticos de medicina especializada de iii y IV nivel y/o mediana y alta complejidad en las diferentes especialidades y/o subespecialidades médicas y quirúrgicas para nuestra población de usuarios (adultos y pediátricos), en servicios de consulta ambulatoria, urgencias, hospitalización, unidad de cuidados intensivos, procedimientos diagnósticos y terapéuticos programados y de urgencias contemplados en el acuerdo 002 del 27 de a	31/03/2023	4.000.000.000	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3402278&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true
ALCALDÍA LOCAL DE TUNJUELITO	FDLT-CD-306-2024	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, financieros y logísticos entre Propais y el Fondo de desarrollo local de Tunjuelito para la consolidación y fortalecimiento económico de los emprendimientos locales a través del programa impulso local 4.0.	17/10/2024	$ 1.253.880.000	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6909755&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true
INVIAS	SPSC-CD	Aunar esfuerzos entre el instituto nacional de vías y la junta de acción comunal barrio las Malvinas municipio	31/12/2024	$ 207.52	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.6762382&isFromPublicAr

	-CS-990-2024	de Atrato, departamento del chocó para el mejoramiento vial en el marco del programa caminos comunitarios de la paz total		4.362	ea=True&isModal=true&asPopupView=true
ALCALDIA MUNICIPAL DE GUASCA	Contratación directa (con ofertas)	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y logísticos para la conmemoración del día del campesino, actividades de integración campesina y desarrollo de la exposición comercial y ganadera del municipio de Guasca Cundinamarca	23/07/2019	$ 360.405.596	https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.879404&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true

Información tomada de datos abiertos SECOP II.
https://www.datos.gov.co/Gastos-Gubernamentales/SECOP-II-Contratos-Electr-nicos/jbjy-vk9h/data_preview

2. ¿Cómo adquieren las Entidades Estatales y las empresas privadas este bien, obra o servicio?

Las Entidades estatales contratan este tipo de formación mediante procesos de selección transparentes y regulados, como la licitación pública o el concurso de méritos, o mediante contratación directa, seleccionando la propuesta más favorable, mientras que las empresas privadas tienen mayor libertad, logrando usar la contratación directa o negociar libremente, pero siempre formalizan la relación mediante un contrato de prestación de servicios que define alcances, resultados y forma de pago.

Contratación de Empresas Públicas
Las entidades estatales deben seguir las normativas de contratación pública para asegurar la transparencia y la igualdad de oportunidades.

3. ESTUDIO DE MERCADO

Se anexa el Formato de Estudio de Mercado, el cual constituye parte integral del presente Estudio del Sector.

4. ANEXOS:

4.1 Guía de Contratación Pública Sostenible y Socialmente Responsable, expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente.

4.2 Guía para la Elaboración de Estudios del Sector, expedida por la Agencia Nacional Colombia Compra Eficiente.

5. CONTROL DE FIRMAS

Firma

Rubiel de Jesús Zuleta Carmona

Firmado digitalmente por Rubiel de Jesús Zuleta Carmona

RUBIEL DE JESUS ZULETA CARMONA
Director Técnico
Dirección Observatorio Nacional de Seguridad Vial – ONSV

Elaboró:

Yolanda Duarte Correa - Contratista Gestión Contratos

Claudia Patricia Satizábal Robayo – Contratista ONSV

Revisó: Luis Fernando Córdoba Córdoba – Contratista ONSV