

ACTA DE RESPUESTA OBSERVACIONES AL PROCESO CAS-SS-SAM-004-2026

En la ciudad de Yopal, a los siete (07) días del mes de julio de 2026, el Comité Asesor y Evaluador de la secretaria de salud - Departamento de Casanare, procede a dar respuesta a las observaciones recibidas al proceso No. **CAS-SS-SAM-004-2026**, cuyo objeto es: **REALIZAR LA VACUNACIÓN ANTIRRÁBICA EN CANINOS Y FELINOS EN EL ÁREA RURAL Y URBANA DE LOS MUNICIPIOS DE AGUAZUL, CHÁMEZA, HATO COROZAL, LA SALINA, MANÍ, MONTERREY, NUNCHÍA, OROCUÉ, PAZ DE ARIPORO, PORE, RECETOR, SABANALARGA, SÁCAMA, SAN LUIS DE PALENQUE, TÁMARA, TAURAMENA, TRINIDAD Y VILLANUEVA, EN LA VIGENCIA 2026.**

Las observaciones allegadas dentro del presente proceso se encuentran publicadas en el sistema electrónico para la contratación pública (SECOP II) a través del Portal único de Contratación, cuyo sitio web es identificado como www.colombiacompra.gov.co Dentro del término señalado para presentar observaciones se procede a dar respuesta así:

OBSERVANTE 1	
De:	FUNDACIÓN PROTECTORA DE ANIMALES Y MEDIO AMBIENTE SAN FRANCISCO DE ASIS - Arwin Rene Ortiz González
Asunto:	OBSERVACION AL PLIEGO DE CONDICIONES
Fecha:	26/06/2026 7:57:17 AM

Observación No.1

Revisado el presupuesto oficial del proceso de selección de la referencia, se evidencia que el presupuesto se encuentra estructurado en tres grupos, INSUMOS BASICOS, TALENTO HUMANO y TRANSPORTE.

En el caso de los INSUMOS, la entidad señala que agotó un estudio de mercado el cual arrojó como resultado valores muy superiores del mercado y por dicha razón descartó tomar como referencia los valores cotizados, sin embargo, llama la tensión que otras Secretarías de la Gobernación de Casanare han realizado procesos contractuales donde han contratado ítems semejantes a los del proceso de vacunación antirrábica y sus precios son incluso superiores a los referenciados en el estudio de mercado de la secretaría de Salud Departamental, por tanto, es pertinente que la entidad realice análisis acorde a la realidad del mercado, pese a ello, no se hace una observación de fondo.

Sin embargo, para la Fundación Francisco de ASIS resulta de suma importancia traer a colación los ítems del presupuesto oficial, correspondiente a los grupos TALENTO HUMANO y

TRANSPORTE, toda vez, que en el presupuesto no se contempló el IMPUESTO AL VALOR AGREGADO IVA, situación que no queda clara en cuanto a si estos ítems se encuentran exentos.

En dicho sentido, nuestra preocupación se fundamenta en los pronunciamientos efectuados por la DIAN en relación con el alcance del 476 del Estatuto Tributario Nacional, para lo cual se trae a colación apartes del concepto 012149 int 1431 DE 2025, numerales 27 y 28:

https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_12149_2025 .htm

27. En todo caso, la prestación de servicios que constituyan acciones y disposiciones del manejo de sanidad animal, de acuerdo con la Ley 101 de 1993 y el Decreto 1071 de 2015 solamente estarán excluidas del IVA si se destinan a la adecuación de tierras, la producción agropecuaria y pesquera o la comercialización de los respectivos productos, por disposición expresa del primer inciso del numeral 24 del artículo 476 del E.T., tal como se ha interpretado por la doctrina de esta Entidad.[14]

28. Cuando los servicios de que se trate: (i) no se enmarquen en las acciones y disposiciones del manejo de sanidad animal, de acuerdo con la Ley 101 de 1993 y el Decreto 1071 de 2015; o (ii) a pesar de que se enmarquen en la categoría indicada, no se destinen a alguno de los fines textualmente indicados en el primer inciso del numeral 24 del artículo 476 del E.T.; su prestación estará gravada con IVA, según el literal c) del artículo 420 ibidem.

Así las cosas, es pertinente considerar que el servicio a contratar, no se destina a la adecuación de tierras, la producción agropecuaria y pesquera o la comercialización de los respectivos productos y por ende estaría gravado con tarifa general IVA, por tanto, no contar con estos recursos en el presupuesto conlleva a un desequilibrio económico al futuro contratista.

En este sentido debe entenderse que el IVA recae sobre el bien y/o servicio, por tanto, el Impuesto al valor agregado para el caso objeto de análisis grava al contrato por la prestación del servicio; no puede considerarse que las condiciones del IVA en el bien y/o servicio se configuran por el tipo de responsabilidad tributaria de la persona jurídica o natural que presta el servicio o adquiere el bien como en algún momento lo sugirió la secretaría de Salud.

Ahora bien, actuando consecuentemente con la postura de la Gobernación de Casanare en sus diferentes procesos contractuales de los últimos 10 años, considerar que el IVA se encuentra inmerso en dichos precios no es procedente y conllevaría a que procesos como los que la entidad previamente ha suscrito con entidades públicas como el HORO, ESE SALUD, tengan que devolver el recurso correspondiente al IVA o en su defecto, procesos como los de consultoría u otros donde se tasan algunos ítems contractuales con sustento en los decretos departamentales de honorarios o transporte y donde siempre les ha sido agregado el IVA, también estarían

generando sobre costos, por tanto, no es prudente forzar cambios en la estructura presupuestal que por años la entidad departamental a sustentado y justificado sin que se tengan precedentes de reproches en tal sentido por los entes de control y/o la DIAN.

Por las razones expuestas y con el ánimo de evitar un desequilibrio económico al futuro contratista, se solicita a la Secretaría de Salud Departamental manifestar si los señalados ítems se encuentran exentos y/o excluidos del IVA o en su defecto incluir en el presupuesto para el componente de TALENTO HUMANO y TRANSPORTE el Impuesto al Valor Agregado.

Respuesta a Observación No.1.

La Secretaría de Salud Departamental de Casanare, en su calidad de entidad estructuradora del proceso de selección de la referencia, procede a dar respuesta a las observaciones formuladas por la Fundación Protectora de Animales y Medio Ambiente Francisco de Asís mediante comunicación radicada el 26 de junio de 2026, en los siguientes términos:

PRIMERO. Frente al valor de los insumos.

En relación con este punto, se precisa que la Secretaría de Salud Departamental, en ejercicio de la facultad que le fue delegada mediante el artículo 7 del Decreto Departamental No. 033 de 2023 para adelantar, en cualquiera de las etapas del procedimiento contractual, las actuaciones necesarias para la ejecución de contratos orientados a la adquisición de bienes y servicios, y en el marco de la metodología definida por la Circular institucional No. 002 de 2025 de la Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación —que adopta las disposiciones del Decreto Nacional 1600 de 2024—, elaboró el estudio de mercado que sirvió de soporte al presupuesto oficial del proceso, aplicando como criterio preponderante el de menor precio.

Sobre el particular, es necesario desvirtuar las apreciaciones planteadas por el observante en los siguientes términos:

- Aunque la Secretaría de Salud tiene delegada la competencia contractual, los procedimientos que adelanta se sujetan invariablemente a los criterios generales definidos por la normativa de contratación estatal vigente y por las directrices de Colombia Compra Eficiente, sin que la delegación implique la adopción de reglas distintas a las aplicables a los demás procesos de la Gobernación.
- En virtud de la Ordenanza de Presupuesto vigente, los recursos del sector salud se encuentran exentos del pago de estampillas departamentales, razón por la cual no resulta procedente comparar los precios definidos en este proceso con los observados en otros procesos contractuales de la Gobernación de Casanare, en los cuales sí se causa el

gravamen de estampillas que oscila aproximadamente en un once por ciento (11%) y que, por tanto, incide directamente en el valor final de dichos contratos.

- En el marco del proceso de selección No. CAS-SS-SAM-002-2026, adelantado en el mes de marzo de 2026, y atendiendo observaciones similares presentadas en su momento, la entidad adelantó un ejercicio de verificación de precios de mercado discriminando el impuesto sobre las ventas (IVA). No obstante, dicho ejercicio arrojó valores superiores a los inicialmente contemplados, sin que se encontrara justificación técnica ni económica para adoptarlos. Sobre esa base, y considerando que en el proceso anterior los oferentes incluída la fundación que usted representa aceptaron las condiciones allí fijadas y presentaron oferta económica bajo dichos parámetros, en consecuencia la Secretaría de Salud, en aplicación de los principios de economía, transparencia y selección objetiva, y bajo el criterio de menor precio, determinó adoptar para el presente proceso los valores de insumos definidos en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026, discriminando igualmente el componente de IVA, esto, en el sentido de garantizar la aplicación de precios reales y coherentes en el mercado a fin de evitar hallazgos de orden fiscal.

En consecuencia, la observación relacionada con el estudio de mercado de insumos no constituye, en los términos planteados, un yerro estructural del presupuesto oficial, sino el resultado de un ejercicio técnico, razonado y documentado que aterriza un presupuesto oficial a raíz de un estudio de mercado sólido y soportado a la realidad del sector, soportado en antecedentes contractuales propios de la entidad.

SEGUNDO. Frente al valor del Talento Humano y Transporte.

Frente a este punto, en el cual el observante solicita aclarar si los ítems correspondientes a Talento Humano y Transporte se encuentran exentos o excluidos del IVA, o que en su defecto se incluya dicho impuesto en el presupuesto oficial, la Secretaría de Salud Departamental precisa lo siguiente:

2.1. Fundamento fáctico y normativo de los valores de referencia adoptados.

Los valores correspondientes a Talento Humano y Transporte incorporados en el presupuesto oficial no fueron fijados de manera discrecional por esta dependencia, sino que corresponden a los valores de referencia formalmente adoptados por el Departamento de Casanare mediante los siguientes actos administrativos, los cuales gozan de presunción de legalidad y se encuentran vigentes para la anualidad 2026:

- Decreto Departamental No. 455 del 30 de diciembre de 2025, "Por el cual se fijan los valores de referencia a tener en cuenta para el establecimiento de los honorarios que el Departamento de Casanare reconocerá en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que celebre en la vigencia 2026".

- Decreto Departamental No. 456 del 31 de diciembre de 2025, "Por medio del cual se corrige un error formal en el Decreto No. 455 de 2025".
- Decreto Departamental No. 0036 de 2026, "Por medio del cual se fijan los topes máximos para el pago de la prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial, de carga y fluvial, y se dictan otras disposiciones sobre la regulación de la tarifa de los vehículos".

La metodología empleada para la aplicación de estos valores de referencia al presupuesto del proceso se encuentra, adicionalmente, documentada en el Estudio de Mercado que forma parte integral del expediente contractual, documento en el que se deja constancia expresa del método utilizado para la estimación de cada componente.

Debe destacarse, en particular, que el párrafo segundo, del artículo primero del Decreto Departamental No. 455 de 2025 dispone expresamente que "el valor de los honorarios establecidos en el presente decreto incluye todos los impuestos a que haya lugar y los costos directos e indirectos en que incurra el contratista para ejecutar el acuerdo de voluntades". En idéntico sentido, el Decreto Departamental No. 0036 de 2026 establece que los valores allí fijados para el componente de transporte responden a un estudio de mercado que contempla la totalidad de los costos directos e indirectos asociados a la prestación del servicio. Bajo este marco normativo, el Departamento de Casanare no incluyó de manera separada el Impuesto al Valor Agregado en los valores de referencia adoptados para Talento Humano y Transporte, circunstancia que, como se explica a continuación, no solo se ajusta a la legalidad, sino que además obedece a fundamentos técnico-tributarios objetivos y verificables.

2.2. Sobre la procedencia del IVA en el componente de Talento Humano.

El observante sostiene que, al no estar destinado el servicio contratado a la adecuación de tierras, la producción agropecuaria y pesquera o la comercialización de los respectivos productos, en los términos del numeral 24 del artículo 476 del Estatuto Tributario, el servicio estaría gravado con la tarifa general del IVA, por lo que su no inclusión en el presupuesto generaría un desequilibrio económico al futuro contratista. Este planteamiento, si bien identifica correctamente el alcance restringido de la exclusión prevista en el numeral 24 citado, omite un elemento determinante para la configuración del tributo: la calidad tributaria de quien efectivamente ejecuta la prestación.

En efecto, el hecho de que un servicio no se encuentre expresamente excluido del IVA en los términos del artículo 476 del Estatuto Tributario no implica, de suyo, que en toda operación concreta deba liquidarse y cobrarse dicho impuesto. La generación efectiva del tributo depende también de si quien presta el servicio ostenta la calidad de responsable del IVA, conforme a las reglas del artículo 437 del mismo Estatuto. Sobre esta base, deben distinguirse dos escenarios posibles de ejecución del componente de Talento Humano:

a) Ejecución mediante personal vinculado laboralmente.

El artículo 1° del Decreto 1372 de 1992, compilado en el artículo 1.3.1.2.1 del Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016, define el servicio para efectos del IVA como toda actividad, labor o trabajo prestado "sin relación laboral con quien contrata la ejecución". El artículo 5° del mismo decreto precisa, sin ambigüedad, que "los ingresos laborales... no están sometidos al impuesto sobre las ventas". En consecuencia, en la medida en que el componente de Talento Humano se ejecute mediante personal vinculado bajo contrato de trabajo por el futuro contratista, no se configura hecho generador del IVA, independientemente de la clasificación tributaria que en abstracto pudiera predicarse del servicio principal contratado por la entidad.

b) Ejecución mediante contratos de prestación de servicios con personas naturales.

El párrafo 3° del artículo 437 del Estatuto Tributario establece que las personas naturales que presten servicios no deben registrarse ni actuar como responsables del IVA y, en consecuencia, no se encuentran habilitadas para cobrarlo cuando en el año anterior o en el año en curso sus ingresos brutos totales provenientes de la actividad sean inferiores a 3.500 UVT, no cuenten con más de un establecimiento de comercio, oficina o sede, y cumplan las demás condiciones previstas en la norma.

El párrafo 5° del mismo artículo eleva dicho umbral a 4.000 UVT tratándose de personas naturales que deriven sus ingresos de contratos celebrados con el Estado, supuesto que corresponde precisamente al perfil de los profesionales, técnicos y auxiliares que usualmente ejecutan este tipo de campañas de salud pública en los municipios objeto del proceso.

De lo anterior se sigue que la obligación de facturar y cobrar el IVA no depende exclusivamente de la naturaleza objetiva del servicio contratado, sino también de si el sujeto que lo presta ostenta o no la calidad de responsable del tributo. Cuando el personal técnico contratado corresponde a personas naturales que se encuentran por debajo de los umbrales legales de responsabilidad de IVA realidad verificable en el mercado de prestadores de servicios de sanidad animal en los municipios rurales de Casanare, no existe impuesto que liquidar en dicha operación, con independencia de la calificación tributaria abstracta del servicio.

Por lo expuesto, el argumento del observante según el cual "no puede considerarse que las condiciones del IVA en el bien y/o servicio se configuran por el tipo de responsabilidad tributaria de la persona jurídica o natural que presta el servicio" resulta jurídicamente incompleto: si bien el hecho generador del IVA recae, en abstracto, sobre el bien o servicio (artículo 420 del Estatuto Tributario), la liquidación y el cobro efectivos del tributo en cada operación concreta sí dependen, por disposición expresa del artículo 437 del Estatuto Tributario, de la calidad de responsable de IVA del prestador.

Esta no es una interpretación de conveniencia de la entidad, sino el contenido literal de la norma tributaria vigente. Finalmente se resalta que, en el estatuto tributario se dispone de manera directa las condiciones propias en esta materia y consecuencia cualquier manifestación en relación con esta área el ordenamiento y/o procedimiento será el que se disponga de manera taxativa.

2.3. Sobre la procedencia del IVA en el componente de Transporte.

El numeral 9° del artículo 476 del Estatuto Tributario excluye expresamente del IVA "el servicio de transporte público, terrestre, fluvial y marítimo de personas en el territorio nacional".

En consecuencia, en la medida en que el componente de transporte requerido para la ejecución de las jornadas de vacunación se contrate con empresas de transporte terrestre automotor especial debidamente habilitadas, opera de pleno derecho la exclusión prevista en el numeral 9° del artículo 476 del Estatuto Tributario, sin que resulte necesario ni procedente adicionar el IVA al presupuesto oficial por este concepto.

Sin perjuicio de lo expuesto en los numerales anteriores, y aun en el hipotético evento en que se considerara que alguno de los prestadores vinculados al componente de Talento Humano o Transporte ostentara la calidad de responsable de IVA, debe reiterarse que tanto el Decreto Departamental No. 455 de 2025 (parágrafo 2°) como el Decreto Departamental No. 0036 de 2026 establecen de manera expresa que los valores de referencia allí fijados incluyen la totalidad de los impuestos a que haya lugar, así como los costos directos e indirectos asociados a la ejecución del contrato. En consecuencia, aun bajo el supuesto más desfavorable planteado por el observante, no se configuraría el desequilibrio económico alegado, pues el eventual componente tributario ya se encuentra incorporado dentro de los valores de referencia adoptados por el Departamento, sin que se requiera una adición presupuestal adicional.

Teniendo en cuenta las condiciones expuestas en el presente escrito, este comité no ve viable y en consecuencia no acepta sus observaciones frente a la discriminación del impuesto del IVA en los componentes de talento humano y transporte.

OBSERVANTE 2

De:	NOVAGROUPS EG S.A.S. - MATILDE LINA GRANADOS VARGAS
Asunto:	OBSERVACIONES AL PROCESO CAS-SS-SAM-004-2026
Fecha:	26/06/2026 5:40:08 PM

Observación No.1

OBSERVACIÓN N.º 1 - Cambio injustificado en los requisitos de experiencia acreditada y específica: posible configuración de los delitos de interés indebido en la celebración de contratos y favorecimiento a un particular.

1.1 Descripción de la irregularidad.

En el proceso anterior CAS-SS-SAM-002-2026 (declarado desierto), la experiencia acreditada exigía contratos relacionados con "VACUNACIÓN ANTIRRÁBICA EN CANINOS Y FELINOS UBICADOS EN ÁREAS RURALES Y URBANAS INCLUYENDO EL SUMINISTRO DE INSUMOS Y PLAN DE MEDIOS". La experiencia específica, por su parte, requería el cumplimiento de un valor mínimo de 649,51 SMMLV (equivalente al 100 % del presupuesto oficial)

En el nuevo proceso CAS-SS-SAM-004-2026, con idéntico objeto y especificaciones técnicas, la experiencia acreditada fue reemplazada por contratos en "INTERVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD ZONÓTICA DE LA RABIA... O ACCIONES DE PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD ZONÓTICA" y la experiencia específica mutó a exigir un número determinado de 40.800 animales vacunados, con un valor reducido a 560,86 SMMLV, condiciones que corresponden al historial contractual de un único operador dominante del mercado en Casanare.

1.2 Sustento jurídico.

Según el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 (principio de transparencia), los pliegos de condiciones deben definir reglas objetivas, justas, claras y completas. El Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 3 de diciembre de 2007, Exp. 24.715, estableció que los requisitos habilitantes deben guardar proporcionalidad con el objeto y el presupuesto del contrato, y no pueden ser diseñados para beneficiar a un proponente determinado.

La Guía para el uso de los Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente (versión 3, 2021) dispone: Los requisitos habilitantes deben ser proporcionales, razonables y adecuados frente al objeto y valor del contrato, sin imponer barreras de acceso injustificadas que restrinjan la pluralidad de oferentes.

1.3 Implicaciones penales.

La modificación selectiva de los pliegos para adaptarlos al perfil de un único operador constituye indicio de la conducta punible tipificada en el artículo 409 del Código Penal (Ley 599 de 2000) INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS: El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años.

Igualmente, puede configurarse la conducta del artículo 446 del Código Penal — FAVORECIMIENTO si el servidor público omite informar o encubrir la conducta de quien se beneficia de la modificación fraudulenta del pliego. Estas conductas serán puestas en conocimiento de la fiscalía general de la Nación y la Contraloría General de la República si la entidad no corrige las condiciones del pliego.

Por esta razón se solicita y se requiere que, el evaluador y estructurador del componente técnico la Dra. DANITZA GELVEZ GUERRERO en calidad de directora técnica de Salud Pública informe

las razones que tuvo para cambiar las condiciones de orden técnico y a la secretaria de salud Dra. YURY TATIANA CHAVEZ DUQUE al aprobar los documentos sabiendo que la empresa que represento quedaría por fuera siendo un mercado limitado en el Departamento de Casanare.

1.4 Solicitud.

Se solicita que la entidad EXPLIQUE MEDIANTE ESTUDIOS TÉCNICOS DOCUMENTADOS los criterios objetivos que motivaron el cambio radical de la experiencia acreditada y específica entre los dos procesos con idéntico objeto, aportando los soportes del evaluador/estructurador del componente técnico, y que revierta las condiciones de experiencia a las exigidas en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026, que fueron las que garantizaron pluralidad de oferentes.

Respuesta a Observación No.1

Frente a la solicitud planteada, se encuentra viable a explicar de manera soportada y documentada los criterios de orden técnicos que motivaron en beneficio de la entidad y garantizando así pluralidad de oferentes en los siguientes términos.

Frente a las imputaciones de carácter penal.

En primer término, en relación con las manifestaciones del observante orientadas a sugerir la eventual configuración de los tipos penales de interés indebido en la celebración de contratos tipificado en el artículo 409 de la Ley 599 de 2000 y favorecimiento, la Secretaría de Salud Departamental precisa que la configuración de cualquier conducta punible exige la verificación judicial de la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad de la conducta, así como el agotamiento del debido proceso ante la autoridad competente, y no puede derivarse de la sola apreciación subjetiva de un interesado dentro de un trámite precontractual.

Las servidoras públicas mencionadas en la observación actúan amparadas por la presunción constitucional de buena fe artículo 83 de la Constitución Política y por la presunción de legalidad de los actos administrativos artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, presunciones que no han sido desvirtuadas mediante prueba alguna aportada por el observante. En consecuencia, se exhorta a mantener el debate en el plano técnico y jurídico propio de esta etapa, absteniéndose de formular imputaciones penales que no le corresponde calificar en esta instancia, sin perjuicio del derecho que le asiste de acudir directamente ante la fiscalía general de la Nación o la Contraloría General de la República, autoridades competentes para investigar y calificar dicha clase de conductas, si a bien lo tiene.

Se precisa, adicionalmente, que las actuaciones surtidas dentro del proceso de la referencia corresponden a decisiones institucionales, adoptadas dentro del marco de las competencias funcionales del equipo estructurador y evaluador, y no a decisiones personales de las funcionarias mencionadas sujetas a explicación individual por fuera de los canales institucionales de respuesta

a observaciones. La presente comunicación constituye el mecanismo idóneo y suficiente para atender los cuestionamientos planteados.

Frente al cambio de requisitos habilitantes de orden técnico.

Contrario a lo sostenido por el observante, la modificación en la denominación de la experiencia acreditada entre los procesos CAS-SS-SAM-002-2026 y CAS-SS-SAM-004-2026 no restringe, sino que amplía, el universo de contratos habilitantes para participar en el proceso. Mientras que el proceso anterior exigía experiencia puntual en "vacunación antirrábica en caninos y felinos ubicados en áreas rurales y urbanas incluyendo el suministro de insumos y plan de medios" descripción estrecha que limitaba la experiencia válida a un tipo específico y singular de contrato, el proceso actual la define en términos de *"intervención para la prevención de la enfermedad zoonótica de la rabia... o acciones de prevención de la enfermedad zoonótica"*, categoría de mayor amplitud que admite como válida la experiencia derivada de contratos de salud pública y zoonosis en general.

Esta ampliación constituye, precisamente, una medida orientada a garantizar la pluralidad de oferentes exigida por el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y por la Guía para el Uso de los Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente, en la medida en que incrementa y no reduce el número de proponentes que, en principio, podrían acreditar experiencia válida frente al objeto contractual..

Sobre la reducción del valor mínimo exigido de 649,51 SMMLV a 560,86 SMMLV y la incorporación del criterio cuantitativo de 40.800 animales vacunados, se precisan los siguientes fundamentos técnicos, los cuales obran documentados en el Estudio del Sector y en el Estudio Previo que forman parte del expediente contractual:

- El proceso CAS-SS-SAM-002-2026 fue declarado desierto precisamente por la imposibilidad de los oferentes de acreditar el cien por ciento (100%) del presupuesto oficial en salarios mínimos legales mensuales vigentes, exigido como experiencia específica. Esta circunstancia constituyó evidencia objetiva y verificable de que dicho requisito resultaba desproporcionado frente a la realidad del mercado de oferentes habilitados en el Departamento de Casanare, en contravía del principio de proporcionalidad de los requisitos habilitantes reconocido por el Consejo de Estado y por la propia Guía de Colombia Compra Eficiente invocada por el observante. La reducción del valor exigido no obedece, en consecuencia, a un direccionamiento hacia un proponente en particular, sino al cumplimiento del deber legal de corregir un requisito que la experiencia inmediatamente anterior de la propia entidad demostró como excesivo.
- El criterio de 40.800 animales corresponde al sesenta por ciento (60%) del censo total proyectado para la vigencia 2026 (68.000 animales), definido con fundamento en el

comportamiento histórico de los procesos de licitación pública adelantados por el Departamento para este mismo objeto, en particular el proceso CAS-SS-LP-001-2022 en el cual se exigió experiencia específica equivalente al cien por ciento (100%) del censo a vacunar. Frente a dicho antecedente, la reducción al sesenta por ciento (60%) para la vigencia 2026 constituye una flexibilización adicional del requisito habilitante, orientada a ampliar no a restringir la pluralidad de oferentes.

- No obstante, la flexibilización descrita, la entidad no puede prescindir de un umbral mínimo de experiencia cuantitativa, como quiera que, el censo proyectado para la vigencia 2026 es el más alto registrado históricamente por el Departamento, con una dispersión geográfica significativa en las zonas rurales de los dieciocho municipios objeto del proceso. Dicha circunstancia exige acreditar en el proponente una capacidad técnica y operativa real para atender la totalidad de las metas de cobertura, y así evitar el incumplimiento de las metas del programa de control de zoonosis y de las obligaciones de salud pública que la entidad debe reportar ante la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social, cuyo incumplimiento podría derivar en responsabilidad administrativa y disciplinaria para la entidad territorial.

Con fundamento en lo expuesto, se concluye que las modificaciones introducidas en los requisitos de experiencia acreditada y específica entre los procesos CAS-SS-SAM-002-2026 y CAS-SS-SAM-004-2026 no obedecen a un direccionamiento hacia un proponente determinado, sino a la corrección técnica, razonada y documentada de un requisito que la propia experiencia contractual de la entidad demostró como desproporcionado, y que dichas modificaciones, consideradas en su conjunto, amplían la pluralidad de oferentes en lugar de restringirla. En consecuencia, no resulta procedente acceder a la solicitud de revertir las condiciones de experiencia a las exigidas en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026, comoquiera que fueron precisamente esas condiciones las que impidieron la pluralidad de oferentes y la adjudicación del contrato en dicho proceso.

Adicionalmente en el mercado relevante del Departamento de Casanare existen otras personas naturales y jurídicas, del sector público y privado, que han ejecutado o se encuentran en capacidad de ejecutar objetos contractuales equivalentes o de mayor magnitud, incluyendo Empresas Sociales del Estado con experiencia relevante en el sector, como es el caso de la ESE Salud Yopal, que cuenta con antecedentes de ejecución de programas de intervención en salud pública y zoonosis durante la vigencia 2025 con alrededor de un censo igual a 65.000 perros y/o gatos vacunados.

Adicionalmente, a nivel nacional existen personas jurídicas que han ejecutado procesos de vacunación antirrábica y de intervención en zoonosis con volúmenes de animales atendidos iguales o superiores a los exigidos en el presente proceso, quienes se encuentran en libertad de presentarse individualmente o mediante la conformación de consorcios o uniones temporales con

actores del mercado local, posibilidad que el pliego de condiciones contempla expresamente. En consecuencia, no es cierto que el diseño de los requisitos habilitantes tenga como efecto ni como propósito limitar la concurrencia a un único oferente.

Teniendo en cuenta lo anterior, su observación no es aceptada y el sustento técnico se soporta en la descripción de la respuesta a las observaciones.

Observación No.2

OBSERVACIÓN N.º 2 - Solicitud de mantenimiento de las condiciones técnicas del proceso declarado desierto: violación al principio de transparencia e interés indebido en la celebración de contratos.

2.1 Descripción de la irregularidad.

El proceso CAS-SS-SAM-002-2026 fue declarado desierto no por deficiencias en los pliegos ni por ausencia de pluralidad, toda vez que, en él se presentaron DOS (2) oferentes habilitados, sino porque ninguno subsanó oportunamente los requisitos habilitantes. La entidad, en lugar de repetir el proceso con las mismas condiciones que garantizaron concurrencia, modificó sustancialmente los requisitos en el proceso CAS-SS-SAM-004-2026.

2.2 Sustento jurídico.

El artículo 30, numeral 18, de la Ley 80 de 1993 establece que en caso de declaratoria de desierto procede repetir el proceso con las mismas bases o con ajustes menores debidamente justificados. La Sentencia C-400 de 1999 de la Corte Constitucional precisó que la declaratoria de desierto no autoriza a las entidades para modificar a su antojo los parámetros del proceso.

Colombia Compra Eficiente, en su Circular N.º 4 de 2017, ha señalado que cuando se repite un proceso declarado desierto, la entidad debe mantener las condiciones que generaron pluralidad y solo puede ajustar aspectos que hayan sido identificados como barreras en el informe de evaluación.

2.3 Implicaciones penales.

El cambio de condiciones sin justificación técnica y con la finalidad de favorecer a un único operador configura el tipo penal del artículo 409 del Código Penal y puede constituir prevaricato por acción (art. 413 C.P.) cuando el servidor público, en contra de la ley, dicta actos administrativos (pliegos) manifiestamente contrarios al ordenamiento jurídico, máxime cuando ya es de conocimiento de la estructuradora de orden técnico en este caso la Dra. DANITZA GELVEZ GUERRERO en calidad de Directora Técnica de Salud Pública y la ordenadora del gasto la Secretaria de salud Dra. YURY TATIANA CHAVEZ DUQUE que con el cambio de condiciones limitaría mi participación dentro del proceso, puesto quien reviso y conoce al detalle las condiciones en las que yo me pueda presentar al ser la evaluadora y verificadora del componente técnico y la secretaria de salud que firman los documentos del proceso inmediatamente anterior.

2.4 Solicitud.

Se solicita que las condiciones de habilitación de orden técnico se MANTENGAN IDÉNTICAS a las estructuradas en el pliego del proceso CAS-SS-SAM-002-2026, por cuanto fueron las que demostraron generar pluralidad de oferentes conforme a las exigencias del mercado.

Respuesta a Observación No.2

Una vez analizados los argumentos usados por usted en estas observaciones, me permito indicarle que se ha determinado no acceder a su solicitud teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

Frente a las imputaciones de carácter penal.

En relación con las manifestaciones del observante orientadas a sugerir la eventual configuración de los tipos penales de interés indebido en la celebración de contratos artículo 409 de la Ley 599 de 2000 y prevaricato por acción tipificado en el artículo 413 ibidem, la Secretaría de Salud Departamental se remite en su integridad a las precisiones consignadas en el numeral 3.1 del presente documento, las cuales resultan igualmente aplicables a esta observación: se trata de apreciaciones subjetivas no acreditadas mediante material probatorio idóneo, cuya calificación corresponde de manera exclusiva a las autoridades judiciales y disciplinarias competentes, sin perjuicio del derecho del observante de acudir ante ellas si a bien lo tiene.

Precisión fáctica sobre las causas reales de la declaratoria de desierto del proceso CAS-SS-SAM-002-2026.

El observante afirma que el proceso CAS-SS-SAM-002-2026 fue declarado desierto exclusivamente por la falta de subsanación oportuna de los oferentes, y no por deficiencias del pliego, presentando dicha circunstancia como prueba de que las condiciones técnicas de dicho proceso garantizaban la concurrencia de oferentes. Sobre el particular, es necesario precisar el contexto fáctico completo de dicha declaratoria.

De los dos (2) oferentes que se presentaron al proceso CAS-SS-SAM-002-2026, ninguno logró acreditar en debida forma el cumplimiento del requisito de experiencia específica exigido equivalente al cien por ciento (100%) del presupuesto oficial en salarios mínimos legales mensuales vigentes. Uno de los oferentes incurrió en un error relacionado con la información certificada por la Cámara de Comercio respecto de su Registro Único de Proponentes, y el otro la Fundación Protectora de Animales y Medio Ambiente Francisco de Asís no subsanó en debida forma dentro del término otorgado para tal efecto. En consecuencia, ambas ofertas resultaron finalmente no habilitadas por razones vinculadas, en último término, al cumplimiento del requisito de experiencia específica cuestionado.

Esta circunstancia constituye evidencia verificable de que el requisito de experiencia específica exigido en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026 resultaba, en la práctica, de difícil cumplimiento para los actores del mercado relevante en el Departamento de Casanare. No resulta, en consecuencia, jurídicamente sostenible afirmar que las condiciones de dicho proceso "garantizaron concurrencia" o "pluralidad de oferentes", cuando el resultado objetivo del proceso fue que ningún proponente, incluido el que representa el propio observante, logró habilitarse.

Adicionalmente, y sin perjuicio de lo expuesto, la Secretaría de Salud Departamental encuentra necesario precisar el alcance real de las normas y providencias citadas como sustento jurídico de la observación:

- La causal de declaratoria de desierto de los procesos de selección se encuentra consagrada en el numeral 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y no en el numeral 18 del artículo 30, como lo cita el observante. Dicha disposición se limita a establecer que la declaratoria de desierto únicamente procede por motivos que impidan la escogencia objetiva y debe constar en acto administrativo motivado, sin que en ninguno de sus apartes imponga a la entidad la obligación de repetir el proceso subsiguiente con condiciones idénticas a las del proceso declarado desierto.
- La Sentencia C-400 de 1999 de la Corte Constitucional (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) examinó la constitucionalidad de los artículos 24, 25, 28 y 29 de la Ley 80 de 1993 frente al principio de igualdad, concluyendo que el trato diferenciado entre oferentes en función de su idoneidad, experiencia y capacidad administrativa, financiera y técnica es constitucionalmente válido en cuanto persigue la prevalencia del interés general. **Dicha providencia no se pronuncia, ni en su ratio decidendi ni en sus consideraciones, sobre la imposibilidad de modificar las condiciones de un proceso repetido tras una declaratoria de desierto, supuesto que no corresponde al problema jurídico allí resuelto.**
- La reglamentación aplicable a la contratación cuyo proceso de licitación pública haya sido declarado desierto dispone expresamente que la entidad estatal puede adelantar el proceso de contratación subsiguiente aplicando incluso las normas de una modalidad de selección distinta como la selección abreviada de menor cuantía, prescindiendo de trámites propios de la licitación pública, siempre que lo haga dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la declaratoria de desierto. Esta disposición evidencia que el ordenamiento jurídico reconoce a la entidad estatal un margen de configuración amplio para ajustar las condiciones del proceso subsiguiente a uno declarado desierto incluyendo, eventualmente, la modalidad de selección misma, sin que exista regla alguna que imponga la réplica idéntica de los requisitos habilitantes del proceso anterior.

Con fundamento en lo expuesto, no resulta procedente acceder a la solicitud de mantener idénticas las condiciones de habilitación técnica del proceso CAS-SS-SAM-002-2026, como quiera que: (i) dicho proceso no acreditó en la práctica haber generado pluralidad de oferentes habilitados, pues ninguno de los dos proponentes que se presentaron logró subsanar el cumplimiento del requisito de experiencia específica cuestionado; (ii) el ordenamiento jurídico no impone a la entidad la obligación de repetir un proceso declarado desierto bajo condiciones idénticas, y por el contrario reconoce expresamente su facultad de ajustarlas e incluso de variar la modalidad de selección; y (iii) las modificaciones introducidas en el proceso CAS-SS-SAM-004-2026, según se explicó en el numeral TERCERO de este documento, ampliaron en lugar de restringir la pluralidad de oferentes.

Observación No.3

OBSERVACIÓN N.º 3 - Violación al principio de libre concurrencia y pluralidad de oferentes por el cambio en las condiciones del pliego.

3.1 Descripción de la irregularidad.

Los requisitos habilitantes modificados en el proceso CAS-SS-SAM-004-2026 especialmente la exigencia de 40.800 animales vacunados en la experiencia específica y el cambio en la descripción del objeto de la experiencia acreditada responden al perfil histórico de un único contratista: la Fundación San Francisco de Asís, que según información del mercado ha ejecutado este tipo de contratos en Casanare de manera recurrente, siendo la única que puede acreditar dichos indicadores cuantitativos.

3.2 Sustento jurídico.

El artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 5 del Decreto 1082 de 2015 consagran el principio de libre concurrencia como garantía constitucional del proceso de selección. La Sentencia C-068 de 2009 de la Corte Constitucional señaló que este principio implica que la entidad no puede establecer condiciones que, sin justificación proporcional, reduzcan el número de potenciales oferentes.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 29 de agosto de 2012, Exp. 21.965, estableció que los pliegos de condiciones no pueden diseñarse con el propósito de restringir la concurrencia, y que tal restricción constituye nulidad absoluta del contrato cuando este ya haya sido adjudicado.

Colombia Compra Eficiente, en su Guía de Requisitos Habilitantes (2021), pág. 18, indica:

«Cuando los requisitos habilitantes limitan la competencia de manera injustificada, además de violar la ley, pueden dar lugar a investigaciones disciplinarias, fiscales y penales.»

3.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad **ADECÚE LOS REQUISITOS HABILITANTES** al principio de libre concurrencia, garantizando que al menos tres (3) o más oferentes del mercado puedan cumplir las condiciones, y que sustente mediante análisis del sector la razonabilidad de cada exigencia técnica, tal como lo ordena el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015

Respuesta observación No.3

Una vez analizados los argumentos usados por usted en estas observaciones, me permito indicarle que se ha determinado no acceder a su solicitud teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

El observante afirma que los requisitos habilitantes modificados en particular, la exigencia de 40.800 animales vacunados y el cambio en la descripción de la experiencia acreditada corresponden al perfil histórico de un único contratista, siendo este, según sus propias palabras, la Fundación Protectora de Animales y Medio Ambiente Francisco de Asís, que el observante manifiesta. Dicha afirmación carece de sustento fáctico, toda vez que, en el mercado relevante del Departamento de Casanare existen otras personas naturales y jurídicas, del sector público y privado, que han ejecutado o se encuentran en capacidad de ejecutar objetos contractuales equivalentes o de mayor magnitud, incluyendo Empresas Sociales del Estado con experiencia relevante en el sector, como es el caso de la ESE Salud Yopal, que cuenta con antecedentes de ejecución de programas de intervención en salud pública y zoonosis durante la vigencia 2025 con alrededor de un censo igual a 65.000 perros y/o gatos vacunados.

Adicionalmente, a nivel nacional existen personas jurídicas que han ejecutado procesos de vacunación antirrábica y de intervención en zoonosis con volúmenes de animales atendidos iguales o superiores a los exigidos en el presente proceso, quienes se encuentran en libertad de presentarse individualmente o mediante la conformación de consorcios o uniones temporales con actores del mercado local, posibilidad que el pliego de condiciones contempla expresamente. En consecuencia, no es cierto que el diseño de los requisitos habilitantes tenga como efecto ni como propósito limitar la concurrencia a un único oferente.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de dar una respuesta técnica y jurídicamente rigurosa, la Secretaría de Salud Departamental encuentra pertinente precisar el alcance de algunas de las fuentes citadas por el observante:

- La Sentencia C-068 de 2009 de la Corte Constitucional con Magistrado ponente Mauricio González Cuervo, invocada por el observante, resolvió una demanda de inconstitucionalidad relacionada con el régimen de los contratos de concesión y no contiene pronunciamiento alguno sobre los límites al diseño de requisitos habilitantes en procesos de selección distintos a la concesión. El pronunciamiento constitucional que sí desarrolla en detalle el principio de libertad de concurrencia en la contratación

administrativa sujeto a razonabilidad y proporcionalidad corresponde a la Sentencia C-713 de 2009 con magistrada ponente María Victoria Calle Correa, la cual reconoce, en todo caso, la amplia libertad de configuración del legislador y de la entidad estatal para definir los requisitos habilitantes, siempre dentro de los límites de razonabilidad.

- El deber de análisis del sector invocado por el observante, contenido en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, fue efectivamente atendido por la entidad: el Estudio del Sector que forma parte del expediente contractual contiene el análisis legal, comercial, financiero, organizacional, técnico y de riesgo del mercado relativo al objeto contractual, incluyendo la identificación de los actores públicos y privados con capacidad de ejecución, documento que se encuentra a disposición del observante y de cualquier interesado en el expediente del proceso.

Observación No.4

OBSERVACIÓN N.º 4 - Eliminación de la nota que permitía acreditar los códigos UNSPSC en sumatoria de contratos: restricción injustificada a la pluralidad.

4.1 Descripción de la irregularidad.

En el proceso CAS-SS-SAM-002-2026, el pliego incluía expresamente la siguiente nota: «Se aclara que la totalidad de los códigos requeridos, se pueden acreditar en sumatoria de los contratos aportados.» Esta previsión de gran importancia para garantizar la pluralidad fue eliminada en el proceso CAS-SS-SAM-004-2026, donde solo se señala que el cumplimiento se validará del valor ejecutado y reportado en el acta de liquidación.

La supresión de esta nota genera ambigüedad e impone implícitamente que cada contrato deba acreditar la totalidad de los seis (6) códigos UNSPSC (411026, 701220, 821016, 851115, 851116, 851117), restricción que en la práctica solo puede cumplir quien haya ejecutado contratos de gran alcance multidisciplinario.

4.2 Sustento jurídico.

La Circular Externa N.º 2 de 2016 y la Guía de uso de los Clasificadores UNSPSC de Colombia Compra Eficiente establecen que los códigos UNSPSC son una herramienta de clasificación y búsqueda de información, no un requisito de cumplimiento exhaustivo por contrato individual. Exigir que todos los códigos consten en un solo contrato contradice la naturaleza de la herramienta y viola los principios de proporcionalidad y libre concurrencia.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 23 de septiembre de 2015, Exp. 51.278, advirtió que los requisitos habilitantes deben interpretarse de manera que favorezcan la concurrencia y no en sentido restrictivo.

4.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad RESTABLEZCA LA NOTA que permite acreditar la totalidad de los códigos UNSPSC en sumatoria de los contratos aportados, en los términos en que fue consignada en el pliego del proceso CAS-SS-SAM-002-2026.

Respuesta a Observación No.4

La entidad informa que, **ACEPTA** la observación presentada y en consecuencia se procederá a realizar el ajuste en el pliego definitivo de condiciones.

Observación No. 5

OBSERVACIÓN N.º 5 - Justificación de la exigencia de los seis códigos UNSPSC a la luz de los lineamientos de Colombia Compra Eficiente y el principio de pluralidad de oferentes.

5.1 Descripción de la irregularidad.

La entidad exige en ambos procesos que los contratos aportados estén inscritos en el RUP con los seis (6) códigos UNSPSC indicados. Sin embargo, en ninguno de los dos pliegos existe justificación técnica ni análisis del sector que explique por qué cada uno de esos seis códigos es imprescindible para acreditar idoneidad en el objeto contractual, o por qué no sería suficiente, por ejemplo, el código 701220 (Salud animal) y 851115 (Prevención y control de enfermedades contagiosas)

5.2 Sustento jurídico.

El artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 obliga a la entidad a realizar el análisis del sector antes de definir los requisitos habilitantes, el cual debe demostrar la proporcionalidad de cada exigencia con el objeto del contrato. Colombia Compra Eficiente, en su documento "Guía para Elaborar Estudios del Sector" (2025), establece que los códigos UNSPSC exigidos deben corresponder exactamente a las actividades predominantes del objeto contractual.

La exigencia de códigos ajenos o accesorios al objeto principal como 821016 (Publicidad difundida) en el contexto de un contrato de vacunación sin justificación, o como es el caso de 411026 (Equipo y Accesorios para laboratorio animal) limita artificialmente el número de proponentes que pueden participar.

5.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad JUSTIFIQUE TÉCNICAMENTE la necesidad de exigir los seis (6) códigos UNSPSC, o en su defecto, reduzca la exigencia a los códigos directamente relacionados con el objeto principal del contrato (vacunación antirrábica), en aplicación de los lineamientos de Colombia Compra Eficiente y el principio de libre concurrencia tales como 701220 (Salud animal) y 851115 (Prevención y control de enfermedades contagiosas).

Respuesta a Observación No. 5

Sobre este punto, la Secretaría de Salud Departamental informa que **ACCEDE PARCIALMENTE** a la solicitud formulada. Para efectos de la presente respuesta, se tuvo en cuenta igualmente la observación presentada por la sociedad Servicios y Suministros de Colombia S.A.S., cuyo alcance sobre este mismo punto resulta sustancialmente coincidente con la aquí planteada, con el propósito de dar un tratamiento técnico uniforme y consistente a ambas observaciones, en garantía del principio de igualdad entre los observantes.

Realizado el análisis técnico correspondiente, la entidad encontró que, de los seis (6) códigos UNSPSC inicialmente exigidos, dos (2) de ellos 1. 41102600 - equipo y accesorios para laboratorio animal y 2. 85111600 - prevención y control de enfermedades no contagiosas, no corresponden a actividades que se ejecuten efectivamente en desarrollo del objeto contractual del presente proceso. En consecuencia, dichos códigos serán **RETIRADOS** del pliego de condiciones definitivo, quedando habilitados para efectos de acreditación de la experiencia únicamente los siguientes cuatro (4) códigos UNSPSC: 701220, 821016, 851115 y 851117.

La anterior solicitud, se soporta técnicamente a partir del siguiente análisis realizado:

- Se retira el código 41102600 - equipo y accesorios para laboratorio animal, por cuanto el objeto del presente proceso corresponde a la aplicación de biológicos antirrábicos en campo, sin que se contemple, dentro de las obligaciones del futuro contratista, la realización de análisis, procesamiento o pruebas de laboratorio sobre muestras animales. Al no ejecutarse actividad alguna vinculada a dicho código dentro del objeto contractual, su exigencia como requisito habilitante resultaba desprovista de relación funcional con el objeto y, por tanto, susceptible de restringir injustificadamente la concurrencia de oferentes.
- Se retira igualmente el código 85111600 por idéntica razón: verificado su contenido frente a las actividades que en la práctica ejecutará el contratista, la entidad no encontró correspondencia directa entre dicho código y las obligaciones contractuales previstas en los estudios previos, por lo cual su exigencia tampoco se encontraba técnicamente justificada.
- Se mantiene el código 70122000 - salud animal, por corresponder de manera directa y evidente al objeto principal del proceso.
- Se mantiene el código 85111500 - prevención y control de enfermedades contagiosas, por la misma razón, al corresponder al componente de control de zoonosis y prevención de la rabia que constituye el núcleo del objeto contractual.
- Se mantiene el código 85111700, comoquiera que, al igual que el código 85111500, pertenece a la misma familia UNSPSC 8511, relativa a servicios de prevención y control

de enfermedades, y guarda relación directa con las actividades de vigilancia epidemiológica y seguimiento que resultan inherentes a la ejecución de una campaña de vacunación antirrábica de la magnitud y dispersión geográfica previstas para la vigencia 2026.

- Se mantiene el código 82101600 - publicidad difundida, por cuanto, a diferencia de lo sugerido por el observante, dicho código no resulta ajeno al objeto contractual: las especificaciones técnicas del proceso contemplan, como componente sustantivo de la campaña de vacunación en línea con el antecedente inmediato del proceso CAS-SS-SAM-002-2026, cuya experiencia acreditada exigía expresamente experiencia en "suministro de insumos y plan de medios", la ejecución de un plan de divulgación y sensibilización comunitaria dirigido a promover la asistencia de la comunidad a las jornadas de vacunación en las zonas rurales y urbanas de los dieciocho municipios objeto del proceso. Tratándose de una actividad efectivamente ejecutable y verificable dentro del objeto contractual, y no de un componente meramente accesorio, la exigencia de este código se encuentra técnicamente justificada y se mantiene.

Observación No. 6

OBSERVACIÓN N.º 6 - La fijación de un número específico de animales vacunados como requisito de experiencia específica vulnera la pluralidad de oferentes.

6.1 Descripción de la irregularidad.

El pliego del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 establece como experiencia específica que al menos uno de los contratos aportados certifique vacunación antirrábica en una cantidad igual o superior a 40.800 animales vacunados. Esta exigencia cuantitativa, que no existía en el proceso anterior CAS-SS-SAM-002-2026, opera como un requisito de facto que solo puede ser cumplido por quien haya ejecutado contratos de escala similar a la histórica en el departamento de Casanare.

6.2 Sustento jurídico.

La Guía de Requisitos Habilitantes de Colombia Compra Eficiente (2021), sección 3.2, señala que los requisitos de experiencia deben medirse preferentemente en valor (SMMLV) y no en unidades físicas de producción, pues estas últimas dependen del tamaño histórico del mercado local y pueden constituir una barrera de entrada discriminatoria.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 12 de junio de 2014, Exp. 28.257, reiteró que «los requisitos habilitantes no pueden configurarse de manera que solo un contratista del mercado pueda cumplirlos, pues ello equivale a una adjudicación anticipada y vulnera el principio de selección objetiva».

El artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 establece que en la selección objetiva la oferta más favorable es la del oferente que, de acuerdo con los factores técnicos y económicos de escogencia, resulte más ventajosa, lo que presupone la existencia de múltiples proponentes en competencia.

6.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad ELIMINE LA EXIGENCIA DE 40.800 ANIMALES VACUNADOS como requisito de experiencia específica y la sustituya por un criterio valorativo en SMMLV, equivalente al 100 % del presupuesto oficial, tal como se estableció en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026, que garantizó concurrencia de oferentes.

Respuesta a Observación No. 6

La entidad no acoge la observación y mantiene la exigencia de experiencia específica relacionada con la vacunación antirrábica de un número mínimo de 40.800 animales, por las razones técnicas y jurídicas que fueron expuestas en la respuesta a la observación No. 01, sintetizadas en los siguientes términos:

Contrario a lo afirmado por el observante, la determinación del número de animales exigido como experiencia específica no corresponde a un criterio subjetivo o arbitrario de la entidad, sino que se encuentra debidamente soportado en los estudios previos y en el comportamiento histórico de los procesos contractuales adelantados por esta entidad para la prestación del servicio de vacunación antirrábica en el departamento de Casanare bajo las modalidades de licitación pública y selección abreviada, tal como se detalla en la respuesta a la Observación N.º 1, la cual hace parte integral del sustento de la presente.

En efecto, debe precisarse que el número de 40.800 animales no corresponde, como lo sugiere el observante, a una réplica del volumen histórico del mercado local, sino que representa, aproximadamente el 60% del censo total de animales objeto de vacunación en el departamento. Esta cifra fue fijada deliberadamente por debajo del 100% (vigencia 2022) y 70% (vigencias 2024 y 2025) porcentaje que históricamente se ha exigido en procesos anteriores con el propósito expreso de ampliar la pluralidad de oferentes y flexibilizar el acceso al proceso, y no de restringirlo, como equivocadamente se plantea en la observación.

La entidad debe advertir que en el proceso inmediatamente anterior, CAS-SS-SAM-002-2026, adelantado en el mes de marzo de 2026, se exigió como experiencia específica únicamente el criterio valorativo en SMMLV (sin exigencia de unidades físicas de animales vacunados). Dicho proceso no logró surtir sus etapas con éxito, en tanto los oferentes que se presentaron no lograron acreditar la capacidad técnica y operativa real para ejecutar un objeto contractual de esta naturaleza y magnitud. Esta circunstancia evidenció que el criterio exclusivamente valorativo, sin un referente de volumen de animales, resulta insuficiente para garantizar que el futuro contratista cuente con la capacidad operativa efectiva para atender el censo de vacunación proyectado, lo

que justifica técnicamente la incorporación de un criterio complementario de unidades físicas para el presente proceso.

Es de aclarar que, la exigencia de este requisito responde a las necesidades técnicas de la institución en garantizar que los interesados cuenten con la capacidad técnica y operativa, sin embargo, aunado a lo anterior y además de la exigencia en No. de animales la entidad solicita dentro del pliego también en materia de experiencia específica el valor igual al presupuesto oficial en salarios mínimos, con ello se estaría brindando con seguridad jurídica a la institución y garantizando una correcta inversión de los recursos con ejecutores a futuro sólidos sin que esto represente vulneración de los derechos propios de participación de los interesados que hay a nivel Nacional.

Observación No. 7

OBSERVACIÓN N.º 7 - Vulneración al principio de pluralidad de oferentes: monopolio histórico y necesidad de apertura real del mercado en Casanare.

7.1 Descripción de la situación.

Según el análisis del sector, en el departamento de Casanare la oferta de servicios especializados en vacunación antirrábica masiva con capacidad para cubrir múltiples municipios de manera simultánea es limitada. La información histórica de los procesos de contratación en modalidad de licitación pública muestra que de manera recurrente ha resultado adjudicataria la Fundación San Francisco de Asís, lo que sugiere que los pliegos han sido estructurados históricamente a su medida.

Las modificaciones introducidas en el proceso CAS-SS-SAM-004-2026 respecto al proceso que demostró tener dos (2) oferentes agravan esta situación al elevar las barreras de entrada con exigencias cuantitativas (40.800 animales) y al eliminar la acumulación de códigos UNSPSC entre contratos.

7.2 Sustento jurídico.

La Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012, estableció que la libre concurrencia en la contratación estatal es expresión del derecho a la igualdad (art. 13 C.P.) y del principio de moralidad administrativa (art. 209 C.P.). La exclusión sistemática de competidores mediante pliegos diseñados para un único oferente constituye una práctica contraria a la Constitución.

El artículo 29 de la Ley 80 de 1993 (principio de selección objetiva) y el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 imponen a la entidad la obligación positiva de promover la pluralidad de oferentes, no solo de no impedirla.

7.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad ajuste los requisitos habilitantes a un nivel que permita la participación efectiva de oferentes, en cumplimiento del deber de fomentar la competencia, eliminando requisitos no necesarios o los códigos UNSPS no requeridos.

Respuesta a Observación No. 7

La entidad no acoge la observación. Los argumentos planteados por el observante en torno a un supuesto monopolio histórico y a una presunta vulneración del principio de pluralidad de oferentes ya fueron abordados y desvirtuados de manera técnica y jurídica en las respuestas a las Observaciones N.º 1 a N.º 6, las cuales hacen parte integral del sustento de la presente respuesta y se dan aquí por reproducidas.

La entidad rechaza la afirmación según la cual los pliegos del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 han sido estructurados a la medida de un oferente en particular. Esto se sustenta que, tanto entidades públicas como entidades privadas han ejecutado este objeto contractual en los últimos 4 años sin que se haya repetido contratista, significando esto que el Departamento de Casanare si cuenta con empresas que ejecutan dicho objeto y que cumplen con las condiciones. Todos los anteriores años se ha cumplido de manera idónea los requisitos habilitantes fijados conforme a criterios objetivos, generales y proporcionales, aplicables por igual a cualquier interesado que acredite la capacidad técnica y operativa requerida.

Como se explicó en las observaciones precedentes, los requisitos habilitantes exigidos tanto en unidades físicas (animales vacunados) como en valor (SMMLV) responden a una necesidad técnica real y verificable del departamento de Casanare, relacionada con la magnitud del censo de animales a vacunar y con la capacidad operativa mínima indispensable para ejecutar el objeto contractual en múltiples municipios de manera simultánea. Estos criterios no están diseñados en función de un oferente específico, sino en función de la naturaleza, alcance y complejidad del objeto a contratar siempre observando la garantía, cuidado y custodia de los recursos públicos.

La fijación de los requisitos habilitantes es el resultado de un análisis del sector realizado por la entidad, el cual evidenció la existencia de empresas y organizaciones en capacidad de ofertar este tipo de servicios, no solo a nivel local y/o departamental, sino también a nivel regional y nacional. En esa medida, el proceso CAS-SS-SAM-004-2026 no restringe la concurrencia al mercado histórico de Casanare, sino que, por el contrario, está diseñado para permitir la participación de oferentes de otras regiones del país que cuenten con la experiencia y capacidad exigidas, lo cual amplía y no restringe la pluralidad de oferentes.

Frente al cuestionamiento relacionado con los códigos UNSPSC, debe precisarse al observante que, contrario a lo afirmado, el pliego del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 eliminó dos (2) de los seis (6) códigos UNSPSC que se exigían en procesos anteriores. Esta reducción tiene como efecto directo la ampliación del universo de oferentes habilitados para participar, en la medida en que se disminuyen las condiciones clasificatorias exigidas y se facilita que un mayor número de interesados cuya experiencia se encuentre registrada bajo un menor número de códigos puedan acreditar válidamente su experiencia específica. Esta medida constituye, precisamente, una

acción concreta de la entidad orientada a fomentar la pluralidad de oferentes, en cumplimiento del deber positivo previsto en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

En consecuencia, al no evidenciarse un direccionamiento hacia un oferente en particular Maxime cuando en los últimos años las empresas que han ejecutado dicho objeto han sido distintas y de Casanare se desvirtúa en sí su manifestación, y al haberse demostrado que los requisitos de experiencia específica obedecen a una necesidad técnica real del departamento, sustentada en el histórico de procesos y en el análisis de sector y que dichos requisitos fueron fijados en un nivel inferior al históricamente exigido del 60% y no 100% del censo precisamente para ampliar la concurrencia; y además se eliminaron dos de los seis códigos UNSPSC exigidos, ampliando con ello el universo de posibles oferentes a nivel departamental, regional y nacional.

Observación No. 8

OBSERVACIÓN N.º 8 - Denuncio formal por presunto favorecimiento contractual y solicitud de intervención de órganos de control.

8.1 Alcance del denuncia.

Con base en la totalidad de las irregularidades descritas en las observaciones anteriores, el suscrito manifiesta su intención de formular denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación contra la directora técnica de salud pública, responsable del diseño, estructuración y aprobación del pliego de condiciones del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 del componente TÉCNICO y quien aprueba las condiciones descritas en los documentos la SECRETARIA DE SALUD, por la presunta comisión de los siguientes tipos penales:

- a) Artículo 409 del Código Penal — Interés indebido en la celebración de contratos: por el diseño de pliegos que favorecen a un contratista determinado.
- b) Artículo 413 del Código Penal — Prevaricato por acción: por proferir un acto administrativo (pliego de condiciones) manifiestamente contrario a la ley y a los principios de la contratación estatal.

Lo anterior en virtud de que la precitada funcionaria conoce específicamente las condiciones de mi empresa y al ajustar los pliegos de condiciones de esa manera estaría dejando por fuera la posibilidad de que me presente dentro del proceso de selección y conoce además las condiciones de la otra empresa sabiendo que ha sido quien bajo la modalidad ha sido quien ha ejecutado ese objeto, es decir, las denuncias penales se enmarcan con pleno conocimiento de dos ofertas previas que cumplen con las condiciones habilitantes pero que con los ajustes solo se estaría favoreciendo a la FUNDACION SAN FRANCISCO DE ASIS,

8.2 Organismos de control.

Igualmente, se comunicarán las presentes irregularidades a la Contraloría General de la República (por el posible daño patrimonial al Estado derivado de una adjudicación sin libre

competencia) y a la Procuraduría General de la Nación (por las faltas disciplinarias en que incurren los servidores públicos que violan los principios de contratación estatal).

8.3 Solicitud.

Se solicita que la entidad adopte de inmediato las medidas correctivas descritas en las observaciones anteriores, a fin de encuadrar el proceso en el marco legal vigente y evitar

Repuesta a Observación No. 8

La entidad no acoge sus manifestaciones teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

En primera medida se considera pertinente precisar que, con fundamento en la totalidad de los sustentos técnicos, fácticos, jurídicos, económicos y financieros expuestos en las respuestas a las Observaciones N.º 1 a N.º 7 se encuentran desvirtuados en sí mismos los elementos típicos de las conductas penales invocadas por el observante:

- a) Interés indebido en la celebración de contratos consagrado en el artículo 409 del Código Penal. Este tipo penal exige, como elemento estructural, que el servidor público se interese en provecho propio o de un tercero en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o funciones. En el presente caso, se ha demostrado de manera exhaustiva que cada uno de los requisitos habilitantes y técnicos cuestionados por el observante incluyendo la exigencia de animales vacunados, los códigos UNSPSC, el criterio valorativo en SMMLV y demás condiciones del pliego obedece a un análisis de sector, a antecedentes contractuales documentados y a necesidades técnicas objetivas y verificables del departamento de Casanare. La existencia de un sustento técnico razonado y proporcional excluye, por definición, la existencia de un interés indebido, pues el “interés” penalmente relevante debe ser indebido, es decir, carente de justificación legal o técnica, circunstancia que no se acredita ni se infiere de los pliegos de condiciones del proceso CAS-SS-SAM-004-202, más aun cuando se ha comprobado que en los últimos años varias empresas del sector privado y una del sector público se encuentra en la capacidad técnica y operativa de competir en el proceso.
- b) Prevaricato por acción consagrado en el artículo 413 del Código Penal. Este tipo penal exige que el servidor público profiera una resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley. La manifiesta contrariedad a la ley es un elemento normativo que la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha decantado como una contradicción evidente, ostensible y grosera entre el acto administrativo y la norma jurídica, de tal magnitud que no admita interpretación razonable en sentido contrario. En el presente caso, la estructuración de los requisitos habilitantes se enmarca dentro del margen de discrecionalidad técnica que la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 reconocen a las entidades estatales para definir, de acuerdo con sus necesidades y el análisis del sector respectivo, las condiciones de experiencia, capacidad técnica y financiera exigibles a los

proponentes. El ejercicio de dicha discrecionalidad técnica, sustentado documentalmente como se ha hecho a lo largo del presente documento de respuestas, no constituye una contradicción manifiesta con la ley, sino el desarrollo legítimo de una facultad reglada.

En consecuencia, al no configurarse los elementos típicos objetivos de ninguno de los dos delitos enunciados, no es jurídicamente procedente afirmar, con el nivel de certeza con que lo hace el observante, que las funcionarias mencionadas hayan incurrido en dichas conductas penales.

las consecuencias penales, disciplinarias y fiscales que de lo contrario serían inevitables.

No obstante, la entidad reconoce y respeta el derecho constitucional del observante, previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, de poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación cualquier hecho que considere constitutivo de una irregularidad penal, fiscal o disciplinaria. Dicha facultad es de libre ejercicio del observante y no requiere autorización ni pronunciamiento previo de la entidad. Serán dichas autoridades, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y conforme a sus manuales específicos de funciones, quienes determinen si existe o no mérito para iniciar las investigaciones a que haya lugar.

Sin perjuicio de lo anterior, la entidad estima pertinente advertir al observante, en un ánimo estrictamente informativo y no intimidatorio, que el ordenamiento penal colombiano tipifica en el artículo 435 del Código Penal el delito de falsa denuncia, conforme al cual incurre en esta conducta quien denuncie ante la autoridad como cierto un hecho punible que no ha sucedido, o quien de cualquier otro modo simule pruebas o informe falsamente a la autoridad sobre la ocurrencia de este. Adicionalmente, el artículo 436 del mismo código tipifica la falsa denuncia contra persona determinada, agravando la conducta cuando la denuncia se dirige contra una persona específica a sabiendas de que no ha cometido el delito o falta que se le imputa.

Esta precisión no busca desestimular el legítimo ejercicio del derecho de denuncia, sino advertir sobre la responsabilidad que asiste a todo denunciante de que los hechos puestos en conocimiento de las autoridades correspondan a la realidad y cuenten, en la medida de lo posible, con un sustento razonable, en tanto hasta tanto no se configure la tipificación de un delito mediante el trámite investigativo correspondiente ante la autoridad competente, no resulta jurídicamente adecuado afirmar categóricamente la comisión de una conducta punible.

En virtud de lo expuesto, la entidad NO ACOGE la observación en cuanto a la presunta comisión de los delitos de interés indebido en la celebración de contratos y prevaricato por acción, por no configurarse los elementos típicos exigidos por la ley penal, conforme a los sustentos técnicos y jurídicos desarrollados en las respuestas a las Observaciones N.º 1 a N.º 7. Se deja constancia de que la observante conserva incólume su derecho a acudir ante las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias que estime pertinentes, quienes determinarán, dentro del marco de sus competencias, la procedencia de las investigaciones a que haya lugar.

OBSERVANTE 3	
De:	Servicios y Suministros de Colombia - WILMAR IBAN HERNANDEZ JIMENEZ
Asunto:	Observaciones
Fecha:	26/06/2026 6:20:28 PM

Observación No. 1

OBSERVACIÓN N.º 1 - Error de cálculo en el ítem 16 del presupuesto oficial — Folletos plegables.

Al revisar el presupuesto oficial del proceso, el ítem 16 corresponde a la reproducción de treinta mil (30.000) folletos plegables. El valor unitario incluido en dicho presupuesto, con IVA incluido, es de \$2.348 pesos. Sin embargo, al realizar la operación matemática correcta:

Concepto	Valor
Valor unitario (con IVA)	\$2.348
Cantidad de folletos	30.000
Valor CORRECTO (30.000 × \$2.348)	\$70.440.000
Valor registrado en el presupuesto oficial	\$71.520.000
DIFERENCIA (error de cálculo)	\$1.080.000 en exceso

Se evidencia una discrepancia de \$1.080.000 entre el valor aritméticamente correcto (\$70.440.000) y el valor consignado en el presupuesto oficial (\$71.520.000), lo que representa un error de cálculo en perjuicio del erario o en detrimento de la transparencia del proceso.

El presupuesto oficial constituye el documento base sobre el cual los interesados estructuran su oferta económica. Las discrepancias aritméticas en su contenido pueden inducir a error a los futuros proponentes al momento de elaborar su propuesta, comprometiendo el principio de igualdad de condiciones y la selección objetiva.

El artículo 25, numeral 12, de la Ley 80 de 1993 (principio de economía) establece que las entidades están obligadas a elaborar los pliegos con rigurosidad, claridad y exactitud en la estimación del presupuesto.

Asimismo, el artículo 2.2.1.1.1.6.4 del Decreto 1082 de 2015 señala que la entidad debe indicar el valor del presupuesto oficial de manera clara y sustentada, con soporte en el análisis de mercado.

Se solicita que la entidad: (i) verifique el cálculo aritmético del ítem 16 del presupuesto oficial; (ii) aclare si el valor correcto es \$70.440.000 o \$71.520.000, indicando si existe algún componente adicional que explique la diferencia; y (iii) en caso de error, publique el ajuste correspondiente mediante adenda antes del cierre del proceso en el documento presupuesto oficial.

Respuesta a la Observación No. 1

Se informa que, una vez verificada la observación planteada por usted la entidad ACOGE la misma y en consecuencia procederá a realizar los respectivos ajustes en documento denominado Presupuesto Oficial el cual se publicará con los anexos del pliego de condiciones definitivo.

Observación No. 2

OBSERVACIÓN N.º 2 - Necesidad de certificación tributaria sobre la exclusión del IVA en los ítem de talento humano del presupuesto oficial.

Al analizar el presupuesto oficial del proceso, se observa que los ítems correspondientes a talento humano (coordinadores, técnicos vacunadores, profesional universitario y demás personal requerido) han sido presupuestados sin la inclusión del Impuesto al Valor Agregado IVA. Esta estructura presupuestal parece fundamentarse en el supuesto de que dichos servicios constituyen una actividad excluida de IVA, conforme a la legislación tributaria colombiana, por tratarse de servicios relacionados con la salud animal (vacunación antirrábica).

El artículo 476 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989, con sus modificaciones) establece los servicios excluidos de IVA. La Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019 precisaron el tratamiento fiscal de los servicios de salud. Sin embargo, la exclusión del IVA en servicios de salud se refiere típicamente a los servicios de salud humana; la aplicabilidad de dicha exclusión a servicios de salud animal como la vacunación antirrábica requiere una interpretación técnica autorizada.

La DIAN, en múltiples conceptos (entre ellos el Concepto N.º 015516 de 2008 y el Concepto N.º 906626 de 2022), ha señalado que las actividades de medicina veterinaria pueden tener tratamientos distintos al de los servicios de salud humana. Colombia Compra Eficiente, en su Circular N.º 3 de 2015 sobre manejo del IVA en contratos estatales, recuerda a las entidades la obligación de identificar correctamente el régimen tributario aplicable a cada bien o servicio objeto de contratación, para evitar inconsistencias en el presupuesto oficial.

Si los servicios de talento humano del presente proceso no se encuentran excluidos de IVA y el presupuesto fue estructurado sin contemplarlo, los proponentes que facturen dicho impuesto

podrían enfrentar un desequilibrio económico o verse imposibilitados de presentar una oferta competitiva. Por el contrario, si se cobró sin estar excluido, el contrato generaría un riesgo de glosa fiscal para la entidad.

Se solicita que la entidad, de manera OBLIGATORIA, emita una certificación formal suscrita por la Directora Técnica de Contabilidad y la Secretaria de Hacienda del Departamento de Casanare, en la que se informe expresamente si las actividades de talento humano contratadas bajo el objeto del presente proceso vinculadas a la salud animal a través de la aplicación del biológico antirrábico se encuentran excluidas del IVA conforme a la legislación tributaria vigente, o si por el contrario están gravadas con dicho impuesto. Dicha certificación deberá publicarse en el SECOP II como documento integrante del pliego antes de la fecha de cierre, para garantizar certeza jurídica y tributaria a todos los proponentes.

Respuesta a Observación No. 2

Sobre la aplicación del IVA a los ítems de talento humano y transporte contenida en los numerales 1 a 4 de la observación.

La entidad informa al observante que la inquietud relacionada con la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los ítems de talento humano y transporte incluidos en el presupuesto oficial del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 ya fue resuelta dentro del presente documento de respuesta a observaciones, específicamente en la respuesta otorgada a la observación formulada por la Fundación Protectora de Animales y Medio Ambiente San Francisco de Asís, en la cual se desarrolló de manera técnica y detallada el tratamiento tributario aplicable a dichos ítems, con fundamento en las disposiciones del Estatuto Tributario Nacional y en la normativa presupuestal vigente aplicable a la estructuración del presupuesto oficial del proceso.

En consecuencia, para efectos de evitar reiteraciones innecesarias, se remite al observante a dicha respuesta, la cual hace parte integral e inescindible del presente documento de respuestas y resulta plenamente aplicable a la inquietud planteada en los numerales 1 a 4 de la presente observación.

Sobre la solicitud de certificación obligatoria suscrita por la Dirección Técnica de Contabilidad y la Secretaría de Hacienda del Departamento de Casanare descrita en el numeral 5 de la observación.

En atención a la solicitud del observante, la Secretaría de Salud, en aras de dar cumplimiento y trámite a la observación planteada, remitió a la Dirección Técnica de Contabilidad del Departamento de Casanare el Memorando N.º 268 del 30 de junio de 2026, mediante el cual se solicitó formalmente la certificación requerida, adjuntando para tal efecto las observaciones planteadas por los interesados en el marco del presente proceso, así como el presupuesto oficial correspondiente.

Sobre el particular, la Dirección Técnica de Contabilidad, mediante comunicación remitida vía correo electrónico el 2 de julio de 2026, dio respuesta al Memorando N.º 268 y sus anexos, en los siguientes términos:

1. En relación con el tratamiento tributario del IVA, la Dirección Técnica de Contabilidad manifestó que, en cuanto a los servicios que no se encuentren relacionados de manera explícita dentro del listado de servicios excluidos del artículo 476 del Estatuto Tributario Nacional, estos se entienden gravados con el Impuesto sobre las Ventas (IVA).

2. No obstante lo anterior, la Dirección Técnica de Contabilidad precisó que, conforme al Decreto 323 de 2019 por medio del cual se establece la estructura orgánica y las funciones de las dependencias de la Gobernación de Casanare, la emisión de conceptos de carácter tributario no se encuentra dentro de las funciones asignadas a dicha dependencia, motivo por el cual sugirió que, para efectos de obtener mayor claridad y precisión sobre la solicitud planteada, el interesado acuda a los canales institucionales dispuestos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) tales como consultas en línea y demás canales virtuales de atención al contribuyente, entidad competente para emitir conceptos de índole tributaria con carácter vinculante.

En virtud de lo anterior, la entidad informa al observante que no es posible acceder a la expedición de la certificación tributaria en los términos solicitados, por cuanto la dependencia consultada para tal efecto Dirección Técnica de Contabilidad del Departamento de Casanare carece de competencia funcional para emitir conceptos de naturaleza tributaria, siendo la DIAN la autoridad competente para tal fin.

No obstante, en aras de garantizar la transparencia del proceso y la trazabilidad de las actuaciones surtidas, la entidad anexará y publicará en la plataforma SECOP II, como documento integrante de la presente respuesta, copia del Memorando N.º 268 del 30 de junio de 2026 y copia de la respuesta emitida por la Dirección Técnica de Contabilidad el 2 de julio de 2026, para efectos de validación y conocimiento por parte del observante y de los demás interesados en el proceso.

Observación No. 3

OBSERVACIÓN N.º 3 - Análisis de pertinencia de los códigos UNSPSC exigidos en los requisitos habilitantes: solicitud de eliminación de los códigos sin relación directa con el objeto contractual.

El pliego de condiciones del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 establece que los contratos aportados para acreditar la experiencia deben estar inscritos en el RUP con los siguientes seis (6) códigos UNSPSC

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN CÓDIGO
411026	Equipo y Accesorios para laboratorio animal
701220	Salud animal
821016	Publicidad difundida
851115	Prevención y control de enfermedades contagiosas
851116	Prevención y control de enfermedades no contagiosas
851117	Manejo y control de vectores de enfermedad

Al confrontar cada código con el **Clasificador de Bienes y Servicios de Colombia Compra Eficiente** (disponible en operaciones.colombiacompra.gov.co), se obtiene el siguiente análisis de pertinencia:

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS / PERTINENCIA
411026 Equipo y Accesorios para laboratorio animal	Segmento 41: Equipos y suministros de laboratorio. Familia 4110: Equipo de laboratorio científico. Clase 411026: incluye jaulas, acuarios, suministros de identificación, dispositivos para atrapar animales, restricciones/arneses para animales de laboratorio, equipos para pruebas de animales, pistola amnésica.	SIN RELACIÓN. Ninguno de los productos de esta clase corresponde a la vacunación antirrábica masiva en caninos y felinos en campo. Se trata de equipos de laboratorio, no de insumos de vacunación. SOLICITUD: ELIMINAR.
701220 Salud animal	Segmento 70: Servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros y forestales. Familia 7012: Servicios de salud y cría de animales. Clase 701220: Salud animal — incluye servicios	PERTINENTE Y DIRECTAMENTE RELACIONADO. Es el código central del objeto contractual (vacunación antirrábica). CONSERVAR.

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS / PERTINENCIA
	veterinarios, vacunación, tratamiento de enfermedades en animales.	
821016 Publicidad difundida	Segmento 82: Servicios editoriales, de diseño, de fotografía y artes gráficas. Familia 8210: Servicios de publicidad. Clase 821016: Publicidad difundida — cuñas radiales, pautas en medios, emisoras, redes, perifoneo.	RELACIÓN PARCIAL Y ACCESORIA. El plan de medios (perifoneo, cuñas) es una actividad secundaria del contrato, no la actividad principal. Exigir que los contratos del RUP acrediten este código limita artificialmente la experiencia. SOLICITUD: ELIMINAR o hacer OPCIONAL.
851115 Prevención y control de enfermedades contagiosas	Segmento 85: Servicios de atención médica. Familia 8511: Servicios de salud pública. Clase 851115: incluye programas de vacunación, control epidémico de enfermedades transmisibles en animales y humanos.	PERTINENTE Y DIRECTAMENTE RELACIONADO. La rabia es una enfermedad contagiosa (zoonótica). Este código guarda relación directa con la vacunación antirrábica. CONSERVAR.
851116 Prevención y control de enfermedades no contagiosas	Segmento 85: Servicios de atención médica. Familia 8511: Servicios de salud pública. Clase 851116: incluye programas de control de enfermedades crónicas, degenerativas o no transmisibles.	SIN RELACIÓN. La rabia es una enfermedad CONTAGIOSA (infecciosa viral), no una enfermedad no contagiosa. La exigencia de este código es técnicamente incorrecta. SOLICITUD: ELIMINAR.

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN	ANÁLISIS / PERTINENCIA
851117 Manejo y control de vectores de enfermedad	Segmento 85: Servicios de atención médica. Familia 8511: Servicios de salud pública. Clase 851117: incluye control de vectores (mosquitos, roedores, insectos) transmisores de enfermedades.	RELACIÓN INDIRECTA. Los perros y gatos son reservorios/vectores de la rabia, pero el control vectorial estricto refiere a artrópodos. La relación es tangencial. SOLICITUD: ELIMINAR o hacer OPCIONAL.

Del análisis técnico-clasificadorio realizado con base en el Clasificador UNSPSC de CCE, se concluye que únicamente los códigos 701220 (Salud animal) y 851115 (Prevención y control de enfermedades contagiosas) guardan relación directa y principal con el objeto del presente proceso. Los códigos 411026, 821016, 851116 y 851117 resultan impertinentes, técnicamente incorrectos o accesorios, y su exigencia como requisito habilitante restringe injustificadamente la pluralidad de oferentes. Al respecto la Circular Externa N.º 2 de 2016 de Colombia Compra Eficiente establece que los códigos UNSPSC exigidos en los requisitos habilitantes deben guardar correspondencia directa con las actividades principales del objeto contractual, y no deben utilizarse para crear barreras de acceso al proceso. La Guía de Requisitos Habilitantes de CCE (versión 3, 2021), sección 3.1, señala que «los códigos UNSPSC que se exijan deben corresponder exactamente a los bienes o servicios predominantes del objeto, descartando aquellos que correspondan a actividades accesorias o ajenas».

Por otra parte, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 obligan a que los requisitos habilitantes sean proporcionales y razonables frente al objeto y valor del contrato.

De este modo, se solicita que la entidad:

- (i) Elimine los códigos 411026, 851116 y 851117 por no guardar relación directa con el objeto del contrato
- (ii) Evalúe hacer opcional el código 821016, dado su carácter accesorio
- (iii) Mantenga únicamente los códigos 701220 y 851115 como obligatorios, por ser los directamente relacionados con la vacunación antirrábica.

Respuesta a Observación No. 3

Una vez revisado el contenido de la observación presentada, así como el análisis de pertinencia realizado por el observante con fundamento en el Clasificador de Bienes y Servicios de Colombia

Compra Eficiente en su clasificación de códigos UNSPSC disponible en operaciones.colombiacompra.gov.co, la Entidad se permite dar respuesta en los siguientes términos.

Analizado el contenido de la observación, se encuentra viable acceder de manera parcial a la solicitud de eliminación de los códigos UNSPSC exigidos en el proyecto de pliego de condiciones, procediendo con la eliminación de dos (2) de los seis (6) códigos inicialmente requeridos.

En efecto, una vez la Entidad analizó las condiciones, las actividades y el alcance del objeto a contratar, encontró viable eliminar u omitir los siguientes códigos:

- 411026 – Equipo y Accesorios para laboratorio animal.
- 851116 – Prevención y control de enfermedades no contagiosas.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el análisis de pertinencia presentado por el observante, quedó demostrado que dichos códigos no guardan relación directa con el objeto a contratar, correspondiente a la vacunación antirrábica masiva en caninos y felinos, en la medida en que el primero corresponde a equipos de laboratorio científico ajenos a la actividad de vacunación en campo, y el segundo hace referencia al control de enfermedades no contagiosas, condición que no corresponde a la rabia, la cual es una enfermedad de carácter contagioso o transmisible.

No obstante, se precisa que la Entidad accede de manera parcial a la observación, pues no se eliminan la totalidad de los códigos UNSPSC solicitados por el observante. En consecuencia, se mantienen exigibles los códigos 701220 (Salud animal) y 851115 (Prevención y control de enfermedades contagiosas), por corresponder directamente al objeto contractual, así como los códigos 821016 (Publicidad difundida) y 851117 (Manejo y control de vectores de enfermedad), en la medida en que la Entidad considera que dichas actividades divulgación y plan de medios, de una parte, y manejo de reservorios y vectores de la enfermedad, ya que estos hacen parte del desarrollo integral del objeto a contratar y, por tanto, resulta razonable y proporcional mantener su exigencia como requisito habilitante.

En mérito de lo expuesto, el listado definitivo de códigos UNSPSC exigidos para acreditar la experiencia en el presente proceso de contratación queda así:

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN	DECISIÓN DE LA ENTIDAD
411026	Equipo y Accesorios para laboratorio animal	SE ELIMINA

701220	Salud animal	SE MANTIENE
821016	Publicidad difundida	SE MANTIENE
851115	Prevención y control de enfermedades contagiosas	SE MANTIENE
851116	Prevención y control de enfermedades no contagiosas	SE ELIMINA
851117	Manejo y control de vectores de enfermedad	SE MANTIENE

En consecuencia, se **ACCEDE PARCIALMENTE** a la observación presentada.

Observación No. 4 OBSERVACIÓN N.º 4 - Ambigüedad en el pliego respecto al porcentaje de cumplimiento exigido en los códigos UNSPSC: solicitud de aclaración y adopción del criterio de acumulación entre contratos

El pliego de condiciones del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 no es explícito respecto a si los seis (6) códigos UNSPSC exigidos deben acreditarse: (a) en su totalidad (100 %) dentro de cada uno de los contratos aportados; (b) en sumatoria entre todos los contratos aportados; o (c) en algún porcentaje diferente. La ausencia de esta precisión genera incertidumbre jurídica y puede inducir a error a los proponentes.

La redacción actual del pliego al no incluir la nota de acumulación que sí existía en el proceso anterior CAS-SS-SAM-002-2026 permite una interpretación restrictiva que implicaría que cada contrato debe acreditar individualmente los 6 códigos, condición que en la práctica solo puede satisfacer un número muy reducido de operadores. El artículo 24, numeral 5, literal b, de la Ley 80 de 1993 establece que los pliegos deben definir reglas claras, completas y precisas. La ambigüedad sobre el porcentaje de acreditación de códigos UNSPSC viola esta norma.

Se solicita que la entidad: (i) aclare expresamente en el pliego el porcentaje de cumplimiento exigido para los códigos UNSPSC; (ii) adopte el criterio de que la totalidad de los códigos puede acreditarse en sumatoria entre los contratos aportados, tal como se estableció en el proceso anterior; y (iii) en ningún caso exija que un solo contrato acredite la totalidad de los seis códigos, pues ello viola el principio de libre concurrencia. En subsidio, se solicita que se exija como mínimo el cumplimiento de al menos el 50 % de los códigos requeridos, lo que equivale a tres (3) de los seis (6), o al menos un (1) código directamente relacionado con el objeto principal.

Respuesta Observación No. 4

Frente a la observación planteada, relacionada con la ambigüedad del pliego de condiciones respecto del porcentaje de cumplimiento exigido en los códigos UNSPSC, la Entidad se permite precisar lo siguiente.

En primer lugar se pone de presente que, frente a esta misma inquietud la Entidad ya se pronunció en el proceso inmediatamente anterior CAS-SS-SAM-002-2026, con ocasión de la observación N.º 4 formulada por el observante NOVA GROUP EG SAS, oportunidad en la cual se aceptó la solicitud y se dispuso incluir en el pliego de condiciones la nota de acumulación de códigos UNSPSC entre los contratos aportados por el proponente.

En ese orden de ideas, y en aras de mantener coherencia con el criterio ya adoptado por la Entidad en el proceso de contratación precedente, se aclara el porcentaje de cumplimiento exigido de la siguiente manera, distinguiendo entre la experiencia general y la experiencia específica solicitadas en el pliego de condiciones:

1. Experiencia general.

Para efectos de acreditar la experiencia general, se acepta el criterio de acumulación solicitado por el observante. En consecuencia, el cien por ciento (100 %) de los códigos UNSPSC exigidos podrá acreditarse en sumatoria entre el número de contratos aportados por el proponente, sin que resulte exigible que un único contrato acredite, por sí solo, la totalidad de los códigos requeridos.

2. Experiencia específica.

No obstante lo anterior, la Entidad precisa que, en lo que respecta a la experiencia específica, el criterio determinante para la Entidad es garantizar que los interesados acrediten la capacidad técnica y operativa necesaria para la ejecución material de las actividades propias del objeto contractual. Por tal razón, para la experiencia específica se exigirá el cumplimiento del cien por ciento (100 %) de los códigos UNSPSC que, conforme a lo resuelto en la respuesta a la Observación N.º 3, quedaron en firme por guardar relación directa con el objeto a contratar, esto es, los siguientes cuatro (4) códigos:

701220 – Salud animal

821016 – Publicidad difundida

851115 – Prevención y control de enfermedades contagiosas

851117 – Manejo y control de vectores de enfermedad

Lo anterior, por cuanto dichos códigos, al haberse determinado su pertinencia y relación directa con el objeto contractual, constituyen el estándar mínimo de idoneidad técnica y operativa que la Entidad requiere verificar de manera específica en el o los contratos aportados para tal fin.

En virtud de lo expuesto, la Entidad procederá a modificar el pliego de condiciones con el propósito de: (i) aclarar de manera expresa el porcentaje de cumplimiento exigido para los códigos UNSPSC, diferenciando entre experiencia general y experiencia específica; (ii) incluir la nota de acumulación de códigos entre los contratos aportados, aplicable a la experiencia general, en los mismos términos reconocidos en el proceso CAS-SS-SAM-002-2026; y (iii) precisar que, para la experiencia específica, se exigirá el cien por ciento (100 %) de los cuatro (4) códigos UNSPSC señalados, por constituir el criterio que garantiza la idoneidad técnica y operativa de los proponentes frente al objeto a contratar.

En consecuencia, la solicitud subsidiaria de exigir como mínimo el cincuenta por ciento (50 %) de los códigos, o al menos un (1) código relacionado con el objeto principal, no resulta procedente, comoquiera que la Entidad ya adoptó un criterio de aclaración expreso y diferenciado que atiende la ambigüedad advertida por el observante, sin desconocer la necesidad de acreditar de manera idónea la experiencia específica requerida para la correcta ejecución del contrato.

Por lo anterior, se ACCEDE PARCIALMENTE a la observación presentada.

Observación No. 5

OBSERVACIÓN N.º 5 - Solicitud de ajuste en la experiencia específica: el número de animales vacunados exigido (40.800) no corresponde al censo del proceso (68.000) y carece de justificación técnica documentada.

El pliego del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 exige como experiencia específica la acreditación de VACUNACIÓN ANTIRRÁBICA EN CANINOS Y FELINOS EN ZONA URBANA Y RURAL EN UNA CANTIDAD IGUAL O SUPERIOR A 40.800 ANIMALES VACUNADOS.

Sin embargo, el censo de animales a vacunar en el presente proceso es de 68.000 animales. La experiencia específica exigida (40.800) representa apenas el 60 % del censo real del contrato, sin que el pliego ofrezca ninguna justificación técnica que explique por qué se fijó dicho umbral en ese valor particular y no en otro.

La fijación de un número de animales vacunados como criterio de experiencia específica genera dos problemas concurrentes:

- a) Subestimación de la capacidad requerida: Si la entidad considera que 40.800 animales vacunados acredita suficiente experiencia para ejecutar un contrato de 68.000 animales, debe explicar técnicamente por qué la diferencia del 40 % no representa un riesgo de capacidad de ejecución.
- b) Criterio arbitrario sin soporte: El número 40.800 no se desprende de ninguna variable objetiva identificable (no corresponde al 60 %, ni al 50 %, ni al presupuesto relativo de ningún municipio

en particular), lo que sugiere que fue definido para corresponder al historial de un contratista específico, comprometiendo el principio de selección objetiva.

Se solicita que la entidad: (i) justifique técnica y documentalmente el criterio utilizado para fijar el umbral de 40.800 animales vacunados como experiencia específica, aportando el soporte elaborado por el estructurador del componente técnico

(ii) en caso de que el criterio sea proporcional al censo del proceso, ajuste la experiencia específica al 100 % del censo del contrato, es decir a 68.000 animales vacunados, para que sea coherente con el objeto a ejecutar

(iii) alternativamente, sustituya el criterio cuantitativo de animales por un criterio de valor en SMMLV equivalente al presupuesto oficial, que es el estándar recomendado por Colombia Compra Eficiente.

Respuesta a Observación No. 5

El observante solicita que la entidad: (i) justifique técnica y documentalmente el criterio empleado para fijar el umbral de 40.800 animales vacunados como experiencia específica; (ii) en subsidio, eleve dicha exigencia al 100 % del censo del contrato, esto es, a 68.000 animales; o (iii) alternativamente, sustituya el criterio de unidades físicas por un criterio de valor en SMMLV equivalente al presupuesto oficial. Sustenta su solicitud en que el umbral fijado carecería de justificación técnica y respondería a un criterio arbitrario. Analizada la observación, la Secretaría de Salud Departamental **NO ACCEDE** a las solicitudes (ii) y (iii), y **ATIENDE** la solicitud (i) exponiendo, de manera soportada y documentada, los criterios técnicos y jurídicos que fundamentan el umbral de 40.800 animales, en los términos que se desarrollan a continuación.

Contrario a lo afirmado en el literal b) de la observación según el cual el número 40.800 no corresponde al 60 %, ni al 50 %, dicha cifra sí se desprende de una variable objetiva plenamente identificable: equivale, de manera exacta, al sesenta por ciento 60 % del censo total de animales proyectado para la vigencia 2026 (68.000 animales). En efecto, $68.000 \times 0,60 = 40.800$. La operación es exacta y verificable.

La propia observación incurre en una contradicción interna que desvirtúa su tesis: en su segundo párrafo reconoce expresamente que la experiencia exigida representa apenas el 60 % del censo real del contrato, para luego, en el literal b), negar que la cifra corresponda al 60 %. Ambas afirmaciones son lógicamente incompatibles entre sí, y la primera es la correcta. En consecuencia, no es cierto que el umbral obedezca a un criterio carente de sustento: por el contrario, se deriva de una fracción precisa y documentada del censo oficial.

La elección de dicho porcentaje tampoco es casual. El 60 % constituye una reducción deliberada frente a los umbrales exigidos históricamente por el Departamento para el mismo objeto contractual 100 % del censo en el proceso CAS-SS-LP-001-2022 y 70 % en las vigencias 2024 y

2025, comportamiento histórico que obra documentado en el Estudio del Sector y en el Estudio Previo que forman parte del expediente contractual. Esta progresiva flexibilización del requisito está orientada a **ampliar**, y no a restringir, la pluralidad de oferentes.

El literal a) de la observación plantea que, si 40.800 animales acreditan experiencia suficiente para ejecutar un contrato de 68.000, la entidad debe explicar por qué la diferencia del 40 % no representa un riesgo de capacidad. El planteamiento parte de una premisa jurídicamente equivocada: que la experiencia específica deba ser idéntica en magnitud al objeto a contratar.

Conforme al artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y al Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes de Colombia Compra Eficiente, los requisitos habilitantes deben ser **adecuados y proporcionales** a la naturaleza, el valor, la complejidad y el riesgo del contrato; la experiencia es proporcional cuando guarda relación con el alcance y la cuantía del objeto, sin que ello implique exigir la ejecución previa de una magnitud idéntica. La experiencia habilitante acredita la idoneidad y la capacidad operativa demostrada del proponente, no una equivalencia matemática absoluta con el nuevo contrato.

Exigir experiencia previa equivalente al 100 % del censo convertiría el requisito en una barrera de acceso y en una adjudicación anticipada en favor de quien ya hubiese ejecutado exactamente ese volumen precisamente el efecto que el observante dice querer evitar. La fijación del umbral por debajo del objeto total es, por tanto, la aplicación correcta del principio de proporcionalidad, y no una subestimación del riesgo.

Adicionalmente, la aptitud del contratista para cubrir la totalidad del censo no depende de un único filtro. El pliego garantiza esa capacidad de manera concurrente mediante la exigencia de experiencia en SMMLV equivalente al presupuesto oficial, la capacidad financiera y organizacional, y las garantías, cronogramas y obligaciones de ejecución previstas en el contrato. La experiencia específica en unidades físicas es uno de varios mecanismos de acreditación, no el único.

La solicitud subsidiaria (ii) resulta contradictoria con la línea argumentativa sostenida por el mismo observante en sus Observaciones N.º 1, 3 y 6, en las que alegó que el requisito de unidades físicas restringía la pluralidad de oferentes. Elevar la exigencia del 60 % al 100 % del censo agravaría esa supuesta restricción, reduciendo y no ampliando el número de proponentes en capacidad de acreditarla. Acceder a dicha petición no solo carecería de justificación técnica, sino que vulneraría el principio de libre concurrencia que el observante invoca en su favor. Un umbral del 60 % es proporcional; uno del 100 % sería desproporcionado por exceso.

La solicitud (iii) parte de un supuesto inexacto. El criterio de valor en SMMLV **no fue eliminado**: el pliego del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 exige, en materia de experiencia específica, el valor igual al presupuesto oficial expresado en SMMLV además del criterio de unidades físicas. En consecuencia, la pretensión de reincorporar el criterio valorativo se encuentra ya satisfecha; lo

que la observación pretende, en realidad, es la supresión del criterio complementario de capacidad operativa.

El estándar de medición de la experiencia en SMMLV propio del registro en el RUP no excluye la incorporación de criterios técnicos complementarios: el Manual de Colombia Compra Eficiente exige proporcionalidad y adecuación al objeto, no la utilización de un método único de medición. La entidad conserva su potestad de configuración para definir requisitos que aseguren la capacidad operativa real, siempre dentro de los límites de razonabilidad.

Ese criterio complementario responde a una experiencia objetiva y verificable de la propia entidad: el proceso inmediatamente anterior, CAS-SS-SAM-002-2026, exigió como experiencia específica únicamente el criterio valorativo en SMMLV, sin exigencia de unidades físicas, y fue declarado desierto porque los oferentes no acreditaron la capacidad técnica y operativa real para ejecutar un objeto de esta naturaleza y magnitud. Dicho antecedente evidenció que el criterio exclusivamente valorativo resulta insuficiente para garantizar la ejecución de un censo de la magnitud proyectada el más alto registrado históricamente por el Departamento disperso geográficamente en las zonas rurales de dieciocho (18) municipios. La incorporación del criterio de unidades físicas corrige técnicamente esa insuficiencia y protege el interés público y la continuidad del programa de control de zoonosis.

Las anteriores consideraciones se sustentan en: (i) el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, que ordena determinar los requisitos habilitantes con base en el análisis del sector y de manera adecuada y proporcional a la naturaleza y el valor del contrato; (ii) el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, conforme al cual los requisitos habilitantes constituyen condiciones mínimas que no otorgan puntaje y deben ser proporcionales al objeto; (iii) el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes de Colombia Compra Eficiente (versión vigente), según el cual la experiencia es proporcional cuando guarda relación con el alcance, la cuantía y la complejidad del contrato; y (iv) la jurisprudencia consolidada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, según la cual el principio de proporcionalidad impide que la discrecionalidad para fijar los requisitos habilitantes sea permeada por la arbitrariedad, en salvaguarda del deber de selección objetiva incluida la sentencia de 3 de diciembre de 2007, Exp. 24.715, invocada por el propio observante, cuyo criterio de proporcionalidad respalda, precisamente, la fijación del umbral por debajo del 100 % del objeto.

Así las cosas, el umbral de 40.800 animales corresponde de manera exacta al 60 % del censo proyectado (68.000), constituye una variable objetiva, documentada en el Estudio del Sector y en el Estudio Previo, y representa una flexibilización frente a los umbrales históricos del Departamento (100 % en 2022; 70 % en 2024 y 2025). No obedece, por tanto, a un criterio arbitrario ni al perfil de un contratista determinado, sino a la aplicación del principio de proporcionalidad. Elevar la exigencia al 100 % restringiría la concurrencia, y suprimir el criterio físico reproduciría la insuficiencia que condujo a declarar desierto el proceso anterior.

En consecuencia, la observación **no es aceptada**. El sustento técnico y jurídico obra en el Estudio del Sector y en el Estudio Previo que forman parte del expediente contractual, documentos que se encuentran a disposición del observante y de cualquier interesado.

Observación No. 6 OBSERVACIÓN N.º 6 - Solicitud de aclaración sobre el alcance de la experiencia acreditada: necesidad de confirmar que el requisito puede cumplirse con cualquiera de las alternativas descritas en el pliego.

El pliego del proceso CAS-SS-SAM-004-2026 define la experiencia acreditada de la siguiente manera: «...cuyo objeto haya sido o guarde relación con **INTERVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD ZONÓTICA DE LA RABIA EN PERROS Y GATOS EN ZONAS RURALES Y URBANAS, INCLUYENDO EL SUMINISTRO DE INSUMOS REQUERIDOS Y LA REALIZACIÓN DEL PLAN DE MEDIOS REQUERIDO (CUÑAS, EMISIONES EN REDES Y/O EMISORAS, PERIFONEO Y DEMÁS) O ACCIONES DE PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD ZONÓTICA CELEBRADOS CON ENTIDADES ESTATALES O PRIVADAS.**»

La redacción del requisito incluye la conjunción disyuntiva "O", lo que genera incertidumbre sobre si el proponente puede acreditar la experiencia con: (a) contratos que incluyan la descripción completa (intervención + suministro + plan de medios), O (b) contratos que correspondan únicamente a "acciones de prevención de la enfermedad zoonótica", como alternativa independiente y suficiente.

Dependiendo de la interpretación que adopte el comité evaluador, un proponente que haya ejecutado contratos exclusivamente de vacunación antirrábica sin plan de medios podría ser habilitado o rechazado. Esta ambigüedad vulnera el principio de igualdad de condiciones entre proponentes y genera inseguridad jurídica en la evaluación.

La incertidumbre interpretativa también puede llevar a evaluaciones desiguales, donde un proponente sea rechazado por el mismo contrato con el que otro sea habilitado, dependiendo del criterio subjetivo del evaluador.

El artículo 24, numeral 5, literal b, de la Ley 80 de 1993 establece que los pliegos de condiciones deben contener reglas claras, completas y precisas que no dejen margen para interpretaciones subjetivas por parte de los evaluadores. El artículo 29 de la misma ley (selección objetiva) exige que los criterios de evaluación sean verificables de manera objetiva e imparcial.

Se solicita que la entidad aclare expresamente si la experiencia acreditada puede validarse con cualquiera de las dos alternativas previstas en la descripción del requisito, es decir:

Alternativa A: contratos que incluyan la intervención integral (prevención de rabia + suministro de insumos + plan de medios).

Alternativa B: contratos que correspondan únicamente a acciones de prevención de la enfermedad zoonótica, sin necesidad de incluir plan de medios.

La entidad debe confirmar que cualquiera de las dos alternativas, de manera **independiente**, es suficiente para acreditar la experiencia requerida, o en su defecto precisar cuál es la condición exacta que debe cumplirse.

Respuesta a Observación No. 6

En aras de dar claridad a la observación planteada se le informa al observante que el requisito de experiencia tal y como se encuentra descrito, la entidad la validará con cualquiera de las dos alternativas previstas en la descripción del mismo, es decir:

Alternativa A: contratos que incluyan la intervención integral (prevención de rabia + suministro de insumos + plan de medios).

Alternativa B: contratos que correspondan únicamente a acciones de prevención de la enfermedad zoonótica, sin necesidad de incluir plan de medios.

La presente se firma a los siete (07) días del mes de julio de 2026.



JHORMAN STIVEN ROMERO BARRERA

Profesional Contratado y designado al

Aspecto Jurídico



LUIS FREDY MARTINEZ MONTAÑO

Director Administrativo y Financiero y
designado al

Aspecto Financiero



NIDIAN DAMARYS RODRIGUEZ PAIPA

Profesional contratada y designada al

Aspecto Económico



DANITZA GÉLVEZ GUERRERO

Directora Técnica de Salud Pública- designado
Aspecto técnico



PRESUPUESTO OFICIAL
FO-AB-74
23-07-2020
V.01

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

ANEXO PRESUPUESTO OFICIAL

OBJETO: REALIZAR LA VACUNACIÓN ANTIRRÁBICA EN CANINOS Y FELINOS EN EL ÁREA RURAL Y URBANA DE LOS MUNICIPIOS DE AGUAZUL, CHÁMEZA, HATO COROZAL, LA SALINA, MANÍ, MONTERREY, NUNCHÍA, OROCUÉ, PAZ DE ARIPORO, PORE, RECETOR, SABANALARGA, SÁCAMA, SAN LUIS DE PALENQUE, TÁMARA, TAURAMENA, TRINIDAD Y VILLANUEVA, EN LA VIGENCIA 2026

PRESUPUESTO OFICIAL											
DESCRIPCIÓN	ITEM	CODIGO UNSPSC	CATEGORIA	BIEN O SERVICIO	ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VALOR UNITARIO SIN IVA	IVA	MENOR VALOR UNITARIO CON IVA	VALOR TOTAL CON IVA
INSUMOS BASICOS	1	47121700	Equipos de limpieza y suministros	Envases y accesorios para residuos	Guardianes con capacidad 1 ltr	Unidad	272	\$ 4.131	\$ 785	\$ 4.916	\$ 1.337.152
	2	47121700	Equipos de limpieza y suministros	Envases y accesorios para residuos,	Bolsa Blanca 70x100 cm para residuos aprovechables tales como: plástico, vidrio, metales, papel y carton de las áreas asistenciales y administrativas	Unidad	2636	\$ 1.284	\$ -	\$ 1.284	\$ 3.384.624
	3	47121700	Equipos de limpieza y suministros	Envases y accesorios para residuos,	Bolsa Roja 70x100 cm calibre 1.6 MM para residuos que se desechen en áreas	Unidad	3954	\$ 1.284	\$ -	\$ 1.284	\$ 5.076.936
	4	42132200	Equipos de limpieza y suministros	Guantes y accesorios médicos	Guantes de nitrilo talla S - caja x 100 unidades	Caja x 100 unidades	428	\$ 22.597	\$ 4.294	\$ 26.891	\$ 11.509.348
	5	42132200	Equipos de limpieza y	Guantes y accesorios médicos	Guantes de nitrilo talla M - caja x 100 unidades	Caja x 100	466	\$ 22.597	\$ 4.294	\$ 26.891	\$ 12.531.206

Carrera 21 N° 8-32, Cód. Postal 850001, Tel.3182804727, Yopal, Casanare
www.casanare.gov.co – salud.administrativa@casanare.gov.co

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

	suministro s		unidad s											
6	42132200	Equipos de limpieza y suministro	Guantes y accesorios médicos	Guantes de nitrilo talla L - caja x 100 unidades	Caja x 100 unidades	466	\$	22.597	\$	4.294	\$	26.891	\$	12.531.206
7	42132200	Equipos de limpieza y suministro	Tapabocas	Tapabocas desechable con caucho caja x 50 unidades	Caja x 50 unidades	150	\$	9.948	\$	1.890	\$	11.838	\$	1.775.700
8	46181800	Equipos y suministros de defensa, orden público, protección, vigilancia y seguridad	Protección y accesorios para la visión	Gafas panorámicas de seguridad y protección - montura de plástico transparente	Unidad	49	\$	8.681	\$	1.649	\$	10.330	\$	506.170
9	53131600	Equipos y suministros de defensa, orden público, protección, vigilancia y seguridad	Baño y cuerpo	Frascos de Gel antibacterial Mano x 150 ml	Unidad	209	\$	2.480	\$	471	\$	2.951	\$	616.759
10	46181540	Seguridad y protección personal	Ropa de seguridad	Guantes de protección / Guantes de Camaza	Pares	49	\$	11.908	\$	2.263	\$	14.171	\$	694.379

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

ESTRATEGIA DE INFORMACION, COMUNICACION Y PROMOCION	11	82121502	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Servicios de noticias y publicidad	Carnet	90000	\$	344	\$	65	\$	409	\$	36.810.000
	Carnets de Vacunación para las mascotas, el cual llevará la siguiente información: nombre del animal, especie, raza, color, sexo, edad, fecha de vacunación, nombre del biólogo utilizado, lote de la vacuna, nombre de propietario, dirección, teléfono, firma del vacunador y los respectivos logos institucionales de la Gobernación de Casanare. Características físicas: Material - Papel Bristol 140g / Tamaño 9.5 cm de ancho x 6.5 cm de largo, a 4 tintas - Modelo sujeto aprobación por supervisión													
	12	82101600	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Publicidad difundida Servicios de agencia de publicidad	Jingles	18	\$	1.500.252	\$	285.048	\$	1.785.300	\$	32.135.400
	13	82101600	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Publicidad difundida Servicios de agencia de publicidad	Hora perifoneo	400	\$	49.512	\$	9.407	\$	58.919	\$	23.567.600
	14	82101600	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Publicidad difundida Servicios de agencia de publicidad	Cuñas	18	\$	1.500.252	\$	285.048	\$	1.785.300	\$	32.135.400
Elaborar dieciocho (18) cuñas para la emisión de información de la jornada en cada municipio (incluye elaboración, grabación, entrega en medio magnético y aprobación por parte de la supervisión)														

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

15	82101600	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Servicios de noticias y publicidad	Realizar emisión de seiscientos (600) cuñas radiales en emisoras con alta audiencia en el Departamento de Casanare, para la divulgación de información de las jornadas las cuales deberán ser emitidas, según el criterio técnico de la Secretaría Departamental de Salud y plan de medios aprobado por la supervisión de manera previa a su implementación.	Emission	600	\$	49.869	\$	9.475	\$	59.344	\$	35.606.400
16	82121500	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Servicios de noticias y publicidad	Realizar reproducción de treinta mil (30.000) folletos plegables full color en papel plastificado tamaño carta (Medidas: 297 x 210 mm) a dos (2) cuerpos, en donde se informe a la comunidad que hacer en caso de agresión por animal de sangre caliente, y prevención del accidente ofídico, primeros auxilios e identificación de serpientes. Las artes y diseños serán entregados por la Secretaría de Salud Departamental.	Folleto	30000	\$	1.973	\$	375	\$	2.348	\$	70.440.000
17	82101600	Servicios Editoriales de diseño, de Artes gráficas y Bellas Artes	Publicidad difundida Servicios de agencia de publicidad	Diseño de 19 piezas gráficas para informar y socializar a la población sobre la jornada de vacunación antirrábica a través de medios masivos de comunicación. Se diseñará una pieza gráfica por municipio y una pieza general, estas se entregarán en medio magnético y deben ser aprobadas por la supervisión.	Pieza comunicacional	19	\$	358.766	\$	68.166	\$	426.932	\$	8.111.708
18	76121901	Eliminación de residuos médicos	Disposición de desechos peligrosos	Recolección, transporte y disposición final de residuos biosanitarios y cortopunzantes	Kilos	300	NA	NA	NA			\$ 4.752		\$ 1.425.600
Recolección de Residuos hospitalarios generados durante la vacunación antirrábica														

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

PRECIOS ADOPTADOS POR LA GOBERNACIÓN MEDIANTE ACTO ADMINISTRATIVO.						
ITEM	DECRETO DEPARTAMENTAL	PERFIL REQUERIDO	DESCRIPCIÓN DEL PERFIL	UNIDAD DE MEDIDA EN MESES	TOTAL DE MESES REQUERIDOS	VALOR MENSUAL
19	DECRETOS DEPARTAMENTALES 0455 DEL 30/12/2025 Y 0456 DEL 31/12/2025	Personal Profesional Categoría No. 03 - Título profesional universitario, título de especialización en el área requerida, y experiencia profesional de cuatro (4) años, de los cuales se debe acreditar como mínimo tres (3) años de experiencia relacionada.	Profesional de monitoreo y seguimiento: deberá tener el perfil de médico veterinario o médico veterinario zootecnista, título de especialización y experiencia profesional de cuatro (4) años, de los cuales se debe acreditar como mínimo tres (3) años de experiencia relacionada	1 PERSONA POR 5 MESES	5	\$ 5.101.960,00
20	DECRETOS DEPARTAMENTALES 0455 DEL 30/12/2025 Y 0456 DEL 31/12/2025	Personal Profesional Categoría No. 04 - Título profesional universitario y experiencia profesional de dos (2) años, de los cuales se debe acreditar como mínimo un (1) año de experiencia relacionada.	Coordinador de Zona: Profesional en medicina veterinaria o médico veterinario zootecnista, que cuente con dos (02) años de experiencia profesional, de los cuales debe tener como mínimo un (01) años de experiencia específica en vacunación antirrábica y/o salud pública	2 PERSONAS POR 4 MESES	8	\$ 4.373.107,00
21	DECRETOS DEPARTAMENTALES 0455 DEL 30/12/2025 Y 0456 DEL 31/12/2025	Personal Profesional Categoría No. 05 - Título profesional universitario y experiencia profesional de un (1) año.	Profesional analista de datos: título profesional en Ciencias de la Computación, Ingeniería de Sistemas o afines, y experiencia profesional de 1 año en área relacionada con bases datos (Ogis, Arcgis y Epicollect)	1 PERSONA POR 4 MESES	4	\$ 3.704.400,00
TALENTO HUMANO						\$ 25.509.800
						\$ 34.984.856
						\$ 14.817.600

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

	22	DECRETOS DEPARTAMENTALES 0455 DEL 30/12/2025 Y 0456 DEL 31/12/2025	Personal Técnico Categoría No. 02 - Título de formación técnica en el área requerida o aprobación de dos (2) años de formación universitaria en el área requerida, con un (1) año de experiencia relacionada.	Técnicos Vacunadores: Formación Técnica en Áreas como: Técnico Pecuário, Técnico Auxiliar en Veterinaria, Técnico en Zootecnia, Técnico en Medicina Preventiva Veterinaria, Técnico Laboral por Competencias en Salud Ambiental, Técnico en Salud Pública, Técnico en Veterinaria, Técnico en Saneamiento Ambiental, Técnico Laboral en Producción Animal Sostenible, Técnico Laboral en Promoción de la Salud Comunitaria, Técnico en Producción Animal, Técnico en Producción Empresarial Agropecuaria, Técnico Laboral por Competencias Agropecuarias, Técnico en Promoción y Prevención en Salud, Técnico Laboral por Competencias Agropecuarias General, Técnico Laboral en Saneamiento Ambiental o similares al Sector Agropecuário y/o sector de Salud Pública y afines con experiencia mínima de un (1) año. incluir tres técnicos indígenas avalados por las	49 PERSONAS POR 3 MESES SEGUN DISTRIBUCIÓN	147	\$ 3.360.000,00	\$ 493.920.000
--	----	---	--	--	---	-----	-----------------	----------------

ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

			autoridades indígenas, y con perfiles similares a los anteriores para los Resguardos indígenas de Orocué, Caño Mochuelo y Barro Negro			
			Estudiante que ha terminado y aprobado mínimo nueve (09) semestres de Medicina Veterinaria o Medicina Veterinaria y Zootecnia, o Médico Veterinario y/o Zootecnista, Administrador de Empresas Agropecuarias recién egresado sin experiencia laboral. Cant. 49 técnicos			
TRANSPORTE	2	DECRETO DEPARTAMENTAL No. 0036 DEL 18/02/2026	Vehículo camioneta o similar tipo pick up doble cabina, 4 puertas con platón y tracción 4x4, de servicio público, con cilindraje desde 2.000 cc hasta 2.999 cc, Modelo igual a 2021 o superior.	3	CAMIONETA S POR 3 MESES	\$ 121.500.000
			Vehículo camioneta o similar tipo pick up doble cabina, 4 puertas con platón y tracción 4x4, de servicio público, con cilindraje desde 2.000 cc hasta 2.999 cc, Modelo igual a 2021 o superior.	9	\$ 13.500.000,00	\$ 121.500.000
VALOR TOTAL PRESUPUESTO OFICIAL: NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS .M/CTE						\$ 980.927.844

Nota 1: : Para efectos de deeterminar el presupuesto oficial se tuvo en cuenta las necesidades técnicas, y el proceso descrito en el estudio de mercado (anexo No. 004). En consecuencia, la entidad estimó un presupuesto oficial bajo criterios de razonabilidad, economía y planeación contractual de: NOVECIENTOS OCHENTA MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$ 980.927.844) que se ejecutarán conforme a los precios unitarios establecidos y a lo dispuesto por la regulación nacional en todo caso sin exceder el valor total presupuestado durante el tiempo estimado para la vigencia del contrato.



ESTUDIO PREVIO No. 2026-01872

Nota 2: El valor del presupuesto oficial esa todo costo: (incluye todos los gastos, costos, impuestos, que se causen con ocasión de la presentación de la oferta, suscripción, legalización y ejecución del contrato; y demás variables que se requieran en la contratación pública).

Nota 3: Los costos asociados comprenden la totalidad de costos directos e indirectos para la ejecución del contrato.

Nota 4: Ver anexo No.02 (especificaciones técnicas) y Anexo no. 04 (estudio de Mercado)

Aprobado por:

Revisado por:

Elaborado por:

Firma: 
Nombre: DANITZA BELMEZ GUERRERO
Cargo: Directora Técnica de Salud Pública

Firma: 
Nombre: LENZ SANCHEZ AMEZCUITA
Cargo: Asesora Dirección Administrativa y Financiera

Firma: 
Nombre: NIDIAN DAMARYS RODRIGUEZ PAIPA
Cargo: Profesional de Apoyo SSD

MEMORANDO No. 268

800

Yopal, 30 de junio de 2026

PARA: Francesca Miranda Gúzman, Directora Técnica de Contabilidad

DE: Secretaria de Salud

ASUNTO: Solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones en materia contable sobre aplicación impuesto IVA en el proceso de selección abreviada de menor cuantía No. CAS-SS-SAM-004-2026.

Cordial saludo,

Por medio de la presente y en atención al asunto del presente memorando, comedidamente me permito solicitar se pronuncie, certifique y aporte los insumos requeridos desde su área, con el objetivo de que esta secretaría emita formalmente respuesta a observaciones presentadas en el proceso de la referencia, teniendo en cuenta los siguientes antecedentes:

- El día 19 de junio de la presente anualidad, esta secretaría publicó en el portal electrónico para contratación SECOP II el proceso de selección abreviada de menor cuantía No. CAS-SS-SAM-004-2026 cuyo objeto es REALIZAR LA VACUNACIÓN ANTIRRÁBICA EN CANINOS Y FELINOS EN EL ÁREA RURAL Y URBANA DE LOS MUNICIPIOS DE AGUAZUL, CHÁMEZA, HATO COROZAL, LA SALINA, MANÍ, MONTERREY, NUNCHÍA, OROCUÉ, PAZ DE ARIPORO, PORE, RECETOR, SABANALARGA, SÁCAMA, SAN LUIS DE PALENQUE, TÁMARA, TAURAMENA, TRINIDAD Y VILLANUEVA, EN LA VIGENCIA 2026, en donde el alcance de la actividad principal es **APLICACIÓN DE INSUMOS COMO VACUNA PARA LA RABIA**.
- Que el presupuesto oficial del proceso contempla ítems de publicidad, transporte, transporte de residuos hospitalarios, talento humano administrativo y asistencial para la acción de vacunación. (Se anexa presupuesto oficial).
- Que dentro del término establecido para presentación de observaciones a documentos previos, los interesados allegaron a través de SECOP II observaciones dentro de las cuales solicitaron certificación del área de contabilidad en el sentido de que, se certifique que el talento humano dentro del proceso de vacunación en perros y gatos se le aplica el impuesto del IVA o no.

Que la empresa Fundación - Francisco de ASIS representada por ARWIN RENE ORTIZ GONZALEZ presentó la siguiente observación:

Revisado el presupuesto oficial del proceso de selección de la referencia, se evidencia que el presupuesto se encuentra estructurado en tres grupos, INSUMOS BASICOS, TALENTO

HUMANO y TRANSPORTE. En el caso de los INSUMOS, la entidad señala que agotó un estudio de mercado el cual arrojó como resultado valores muy superiores del mercado y por dicha razón descartó tomar como referencia los valores cotizados, sin embargo, llama la tensión que otras Secretarías de la Gobernación de Casanare han realizado procesos contractuales donde han contratado ítems semejantes a los del proceso de vacunación antirrábica y sus precios son incluso superiores a los referenciados en el estudio de mercado de la secretaría de Salud Departamental, por tanto, es pertinente que la entidad realice análisis acorde a la realidad del mercado, pese a ello, no se hace una observación de fondo. Sin embargo, para la Fundación Franciso de ASIS resulta de suma importancia traer a colación los ítems del presupuesto oficial, correspondiente a los grupos TALENTO HUMANO y TRANSPORTE, toda vez, que en el presupuesto no se contempló el IMPUESTO AL VALOR AGREGADO IVA, situación que no queda clara en cuanto a si estos ítems se encuentran exentos. En dicho sentido, nuestra preocupación se fundamenta en los pronunciamientos efectuados por la DIAN en relación con el alcance del 476 del Estatuto Tributario Nacional, para lo cual se trae a colación apartes del concepto 012149 int 1431 DE 2025, numerales 27 y 28: [https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_12149_2025 .htm](https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_12149_2025.htm) 27. En todo caso, la prestación de servicios que constituyan acciones y disposiciones del manejo de sanidad animal, de acuerdo con la Ley 101 de 1993 y el Decreto 1071 de 2015 solamente estarán excluidas del IVA si se destinan a la adecuación de tierras, la producción agropecuaria y pesquera o la comercialización de los respectivos productos, por disposición expresa del primer inciso del numeral 24 del artículo 476 del E.T., tal como se ha interpretado por la doctrina de esta Entidad.[14] 28. Cuando los servicios de que se trate: (i) no se enmarquen en las acciones y disposiciones del manejo de sanidad animal, de acuerdo con la Ley 101 de 1993 y el Decreto 1071 de 2015; o (ii) a pesar de que se enmarquen en la categoría indicada, no se destinen a alguno de los fines textualmente indicados en el primer inciso del numeral 24 del artículo 476 del E.T.; su prestación estará gravada con IVA, según el literal c) del artículo 420 ibidem. Así las cosas, es pertinente considerar que el servicio a contratar, no se destina a la adecuación de tierras, la producción agropecuaria y pesquera o la comercialización de los respectivos productos y por ende estaría gravado con tarifa general IVA, por tanto, no contar con estos recursos en el presupuesto conlleva a un desequilibrio económico al futuro contratista. En este sentido debe entenderse que el IVA recae sobre el bien y/o servicio, por tanto, el Impuesto al valor agregado para el caso objeto de análisis grava al contrato por la prestación del servicio; no puede considerarse que las condiciones del IVA en el bien y/o servicio se configuran por el tipo de responsabilidad tributaria de la persona jurídica o natural que presta el servicio o adquiere el bien como en algún momento lo sugirió la secretaría de Salud. Ahora bien, actuando consecuentemente con la postura de la Gobernación de Casanare en sus diferentes procesos contractuales de los últimos 10 años, considerar que el IVA se encuentra inmerso en dichos precios no es procedente y conllevaría a que procesos como los que la entidad previamente ha suscrito con entidades públicas como el HORO, ESE SALUD, tengan que devolver el recurso correspondiente al IVA o en su defecto, procesos como los de consultoría u otros donde se tasan algunos ítems contractuales con sustento en los decretos departamentales de honorarios o transporte y donde siempre les ha sido agregado el IVA, también estarían generando sobre costos, por tanto, no es prudente forzar cambios en

la estructura presupuestal que por años la entidad departamental a sustentado y justificado sin que se tengan precedentes de reproches en tal sentido por los entes de control y/o la DIAN. Por las razones expuestas y con el ánimo de evitar un desequilibrio económico al futuro contratista, se solicita a la Secretaría de Salud Departamental manifestar si los señalados ítems se encuentran exentos y/o excluidos del IVA o en su defecto incluir en el presupuesto para el componente de TALENTO HUMANO y TRANSPORTE el Impuesto al Valor Agregado.

Por otro lado, la empresa SERVICIOS Y SUMINISTROS DE COLOMBIA S.A.S., solicitó lo siguiente:

OBSERVACIÓN N.º 2 - Necesidad de certificación tributaria sobre la exclusión del IVA en los ítem de talento humano del presupuesto oficial. Al analizar el presupuesto oficial del proceso, se observa que los ítems correspondientes a talento humano (coordinadores, técnicos vacunadores, profesional universitario y demás personal requerido) han sido presupuestados sin la inclusión del Impuesto al Valor Agregado IVA. Esta estructura presupuestal parece fundamentarse en el supuesto de que dichos servicios constituyen una actividad excluida de IVA, conforme a la legislación tributaria colombiana, por tratarse de servicios relacionados con la salud animal (vacunación antirrábica). El artículo 476 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989, con sus modificaciones) establece los servicios excluidos de IVA. La Ley 1819 de 2016 y la Ley 2101 de 2019 precisaron el tratamiento fiscal de los servicios de salud. Sin embargo, la exclusión del IVA en servicios de salud se refiere típicamente a los servicios de salud humana; la aplicabilidad de dicha exclusión a servicios de salud animal como la vacunación antirrábica requiere una interpretación técnica autorizada. La DIAN, en múltiples conceptos (entre ellos el Concepto N.º 015516 de 2008 y el Concepto N.º 906626 de 2022), ha señalado que las actividades de medicina veterinaria pueden tener tratamientos distintos al de los servicios de salud humana. Colombia Compra Eficiente, en su Circular N.º 3 de 2015 sobre manejo del IVA en contratos estatales, recuerda a las entidades la obligación de identificar correctamente el régimen tributario aplicable a cada bien o servicio objeto de contratación, para evitar inconsistencias en el presupuesto oficial. Si los servicios de talento humano del presente proceso no se encuentran excluidos de IVA y el presupuesto fue estructurado sin contemplarlo, los proponentes que facturen dicho impuesto podrían enfrentar un desequilibrio económico o verse imposibilitados de presentar una oferta competitiva. Por el contrario, si se cobró sin estar excluido, el contrato generaría un riesgo de glosa fiscal para la entidad. Se solicita que la entidad, de manera OBLIGATORIA, emita una certificación formal suscrita por la Directora Técnica de Contabilidad y la Secretaria de Hacienda del Departamento de Casanare, en la que se informe expresamente si las actividades de talento humano contratadas bajo el objeto del presente proceso vinculadas a la salud animal a través de la aplicación del biológico antirrábico se encuentran excluidas del IVA conforme a la legislación tributaria vigente, o si por el contrario están gravadas con dicho impuesto. Dicha certificación deberá publicarse en el SECOP II como documento integrante del pliego antes de la fecha de cierre, para garantizar certeza jurídica y tributaria a todos los proponentes.

Al respecto y teniendo en cuenta el alcance de las precitadas observaciones y sus competencias como área de contabilidad, se requiere manifiesten si sobre el talento humano que se desagrega en el presupuesto adjunto aplica el impuesto del IVA teniendo en cuenta lo definido por el literal J, del numeral 24 del artículo 476 del estatuto tributario que dispone:

Art. 476. Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas.

24. Los siguientes servicios, siempre que se destinen a la adecuación de tierras, a la producción agropecuaria y pesquera y a la comercialización de los respectivos productos:

j) Aplicación de insumos como vacunas y productos veterinarios:

Por lo anterior y teniendo en cuenta el cronograma del proceso se requiere remitir respuesta formal hasta el día 02 de julio de la presente anualidad.

Sin otro particular, Atentamente,



YURY TATIANA CHÁVEZ DUQUE

Anexo: Presupuesto oficial del proceso de selección CAS-SS-SAM-004-2026
Observación presentada por la empresa san francisco de asis
Observación presentada por la empresa Servicios y suministros de Colombia S.A.S.



Elaboró: Jhorman Stiven Romero Barrera, Profesional Contratado Despacho SSC.



Respuesta MEMORANDO 268-2026: Solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones

1 message

Secretaría de Salud - Despacho <salud@casanare.gov.co>

Thu, Jul 2, 2026 at 8:57 PM

To: "Contratación Sec. de salud de Casanare" <contratacionseccsaludcasanare@gmail.com>

Cordial saludo,

Respecto a correo que antecede, remito respuesta por parte de Contabilidad al MEMORANDO 268-2026: Solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones.

Atentamente

Yury Tatiana Chávez Duque

Secretaria de Salud

Gobernación de Casanare | Centro Administrativo Departamental |

Carrera 21 No. 8 - 32 | Yopal | Casanare | Colombia |

Oficina +57.3105594162||850001 |

tatiana.chavez@casanare.gov.co | www.casanare.gov.co

De: Franklin Pastor Leguizamo Cabezas <franklin.leguizamo@casanare.gov.co> en nombre de Dirección de Contabilidad <contabilidad@casanare.gov.co>

Enviado: jueves, 2 de julio de 2026 18:28

Para: Secretaría de Salud - Despacho <salud@casanare.gov.co>

Asunto: RE: MEMORANDO 268-2026: Solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones

Cordial saludo,

De manera respetuosa y cordial, procedo a informarle que una vez revisado el contenido del memorando No 268 y sus diferentes anexos, enviados por correo electrónico el primero de julio de 2026 a la dirección de contabilidad, manifiesto de forma generalizada en cuanto a los servicios que no se encuentren relacionados explícitamente en el artículo 476 del estatuto tributario nacional, se entenderán gravados con el impuesto sobre las ventas (IVA).

Como es de su conocimiento, de acuerdo al decreto No 323 del año 2019 "Por el cual se establece la estructura administrativa de la Gobernación de Casanare", en su artículo 22, no está dentro de las funciones de la dirección de Contabilidad emitir conceptos de índole tributario, por lo cual se sugiere para dar claridad a su solicitud, hacer uso de los canales virtuales de consulta y líneas de atención disponibles por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

Su opinión es muy importante para nosotros. Lo(a) invitamos a diligenciar la siguiente encuesta, con el fin de conocer su nivel de satisfacción frente a la atención que le hemos brindado en la respuesta de Peticiones, Quejas, Reclamos y/o Denuncias (PQRSD); así como en la prestación de nuestros servicios:

Link Encuesta: <https://forms.office.com/pages/responsepage.aspx?id=syGTxwCy-Um2iRgN5gvj518W00D1Pa5BvxMv-0xQLOFUNTFJREtDSzJUMTZUNzBTVFRBTjJaV9CRS4u>

FRANCESCA MIRANDA GUZMAN

Directora Técnica de Contabilidad

Gobernación de Casanare | Centro Administrativo Departamental |

Carrera 20 No. 8 - 02 - Piso 3 Torre A | Yopal | Casanare | Colombia | 850001 |

Oficina +(578) 6 33 63 39 | VoIP - 1333 |

contabilidad@casanare.gov.co | www.casanare.gov.co |

De: Yury Tatiana Chavez Duque <tatiana.chavez@casanare.gov.co> en nombre de Secretaría de Salud - Despacho <salud@casanare.gov.co>

Enviado: miércoles, 1 de julio de 2026 17:01

Para: Dirección de Contabilidad <contabilidad@casanare.gov.co>; Francesca Miranda Guzman <francesca.miranda@gobercas.onmicrosoft.com>

Cc: Contratación Sec. de salud de Casanare <contratacionsecsaludcasanare@gmail.com>

Asunto: MEMORANDO 268-2026: Solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones

Cordial saludo,

Me permito hacer llegar memorando 268-2026 correspondiente a la solicitud de Certificación y demás insumos para respuesta a observaciones en materia contable sobre aplicación impuesto IVA en el proceso de selección abreviada de menor cuantía No. CAS-SS-SAM-004-2026.

Se anexa:

- Presupuesto Oficial del proceso de selección CAS-SS-SAM-004-2026
- Observación presentada por la empresa San Francisco de Asis
- Observación presentada por la empresa Servicios y Suministros de Colombia S.A.S

Atentamente

Yury Tatiana Chávez Duque

Secretaria de Salud

Gobernación de Casanare | Centro Administrativo Departamental |

Carrera 21 No. 8 - 32 | Yopal | Casanare | Colombia |

Oficina +57.3105594162||850001 |

tatiana.chavez@casanare.gov.co | www.casanare.gov.co

 respuesta memorando No 268 solicitud certificación servicios excluidos IVA.pdf
440K