

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 0 de 50	

AUDITORIA PARA EL SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DEL ASEGURAMIENTO DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO Y CONTRIBUTIVO Y EL ACCESO OPORTUNO Y DE CALIDAD AL PLAN DE BENEFICIOS DE SALUD EN EL MUNICIPIO DE CHINÁCOTA NORTE DE SANTANDER.

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO

AGOSTO DE 2026

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 1 de 50	

Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	2
1.1. Naturaleza jurídica del objeto contractual.....	3
1.2. Objeto y modalidad	3
2. ASPECTOS GENERALES DEL MERCADO.....	4
2.1. ECONÓMICO	4
2.1.1. Producto Interno Bruto (PIB)	4
2.1.2. Sector salud y aseguramiento	5
2.1.3. Índice de Precios al Consumidor (IPC).....	6
2.1.4. Tasa de desocupación	8
2.1.5. Tasa Representativa del Mercado (TRM).....	10
2.1.6. Productos y servicios incluidos dentro del sector.....	10
2.1.7. Agentes que componen el sector	11
2.1.8. Gremios y asociaciones	12
2.1.9. Cifras de producción, perspectivas de crecimiento e inversión.....	13
2.1.10. Cadena de producción y distribución del servicio	14
2.2. TÉCNICO	14
2.2.1. Estructura de costos del servicio.....	16
2.3. REGULATORIO.....	17
2.3.1. Marco general de la contratación estatal	17
2.3.2. Marco específico del sector salud y del aseguramiento.....	18
3. MODELO DE ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO.....	19
3.1. CLASIFICACIÓN UNSPSC DEL PROCESO CONTRACTUAL	19
4. COMPORTAMIENTO DEL GASTO HISTÓRICO. ESTUDIO DE LA DEMANDA	20
4.1. ¿Cómo ha adquirido la Entidad Estatal en el pasado este servicio?.....	20
4.2. ¿Cómo adquieren otras Entidades Estatales este servicio?	23
5. ESTUDIO DE LA OFERTA	25
5.1. ¿A quién se va a comprar?	25
6. ESTUDIO DEL MERCADO.....	26
6.1. PRESUPUESTO OFICIAL	28
6.2. DEDUCCIONES Y CONTRIBUCIONES	29

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 2 de 50	

7. CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DEL SECTOR	29
8. PERSPECTIVA DEL RIESGO	31

1. INTRODUCCIÓN

El Municipio de Chinácota, en desarrollo de su función constitucional de garantizar la prestación efectiva de los servicios a su cargo y de promover el bienestar general, tiene a su cargo la vigilancia del aseguramiento en salud de la población residente en su jurisdicción. El acceso oportuno y de calidad a los servicios de salud constituye un derecho fundamental autónomo en los términos de la Ley 1751 de 2015, y su garantía efectiva depende en buena medida de que el ente territorial verifique de manera sistemática el cumplimiento de las obligaciones que la ley impone a las entidades administradoras de planes de beneficios que operan en el municipio.

Esta competencia no es discrecional. El artículo 44 de la Ley 715 de 2001 asigna a los municipios la función de vigilar el acceso a los servicios de salud y de gestionar la afiliación de la población pobre y vulnerable; la Ley 1122 de 2007 y la Ley 1438 de 2011 refuerzan las facultades de inspección y vigilancia en cabeza de las entidades territoriales; y el Decreto 780 de 2016 compila las disposiciones que regulan la operación del aseguramiento y las obligaciones de reporte a cargo de los actores del sistema. Durante la vigencia 2026 este deber adquirió mayor relevancia por la reorganización territorial del aseguramiento dispuesta mediante el Decreto 0182 de 2026, cuya aplicación fue suspendida provisionalmente por el Consejo de Estado y cuyo desenlace mantiene un escenario de incertidumbre sobre la distribución de afiliados entre aseguradoras.¹

El municipio no cuenta con personal de planta con la especialización requerida para adelantar de manera interna la auditoría al aseguramiento, que exige perfiles simultáneos en auditoría médica, análisis de bases de datos de afiliación, manejo de la normativa del Sistema General de Seguridad Social en Salud y elaboración de informes destinados a los organismos de inspección, vigilancia y control. Esta carencia sustenta la contratación externa del servicio y quedó formalizada en el proyecto de inversión denominado Fortalecimiento al Aseguramiento y Prestación Integral de Servicios de Salud en el Municipio de Chinácota, Norte de Santander, identificado con el código BPIN 202500000003947, inscrito en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal, articulado a la Línea Estratégica 1 del Plan de Desarrollo

¹Ministerio de Salud y Protección Social. Decreto 0182 del 25 de febrero de 2026, por el cual se reorganiza la operación territorial y poblacional del aseguramiento en salud. Su aplicación fue suspendida provisionalmente por el Consejo de Estado en mayo de 2026. La Entidad debe verificar el estado de vigencia de la norma a la fecha de publicación del proceso.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 3 de 50	

Municipal 2024-2027 "Chinácota Nos Une" y al Programa 1906 del Plan Nacional de Desarrollo, Aseguramiento y prestación integral de servicios de salud.²

1.1. Naturaleza jurídica del objeto contractual

El presente análisis del sector se elabora bajo la calificación del objeto como prestación de servicios de apoyo a la gestión y no como consultoría. Esta precisión resulta necesaria porque procesos anteriores adelantados por la Entidad para satisfacer una necesidad equivalente fueron rotulados como consultoría e incluso tramitados mediante concurso de méritos, según se evidencia en el histórico institucional que se presenta en el capítulo 4.

El numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define los contratos de consultoría mediante una enumeración cerrada, referida a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, los estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión, la interventoría, la asesoría, la gerencia de obra o de proyectos, la dirección, programación y ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos. La auditoría al aseguramiento en salud no encuadra en ninguna de estas hipótesis. No recae sobre un proyecto de inversión en ejecución ni corresponde a la supervisión técnica de un contrato de obra, sino a la verificación periódica del cumplimiento de obligaciones legales por parte de terceros, mediante la aplicación de procedimientos reglados de auditoría. Se trata, en consecuencia, de un servicio de apoyo a la gestión administrativa del ente territorial.

Es importante precisar que esta reclasificación no altera la modalidad de selección. El numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 dispone que la contratación cuyo valor no exceda del diez por ciento de la menor cuantía de la entidad se adelanta por mínima cuantía "independientemente de su objeto", regla desarrollada por la Subsección 5 de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015. Lo que la reclasificación sí modifica es la metodología de costeo aplicable, la clasificación de bienes y servicios que soporta el estudio, el marco regulatorio sectorial que resulta pertinente y el universo de agentes que integra el análisis de oferta y demanda. Todos estos elementos fueron ajustados en el presente documento.

1.2. Objeto y modalidad

En cumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, que impone a las Entidades Estatales el deber de realizar durante la etapa de planeación el análisis del sector correspondiente al objeto del proceso contractual desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, se presenta el estudio del sector del

²Municipio de Chinácota. Certificación del Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal y ficha de la Metodología General Ajustada (MGA) del proyecto BPIN 20250000003947, Fortalecimiento al Aseguramiento y Prestación Integral de Servicios de Salud en el Municipio de Chinácota, Norte de Santander.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 4 de 50	

siguiente proceso contractual, perteneciente al sector de la salud y la protección social, subsector de servicios de auditoría y apoyo a la gestión del aseguramiento:

"AUDITORÍA PARA EL SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DEL ASEGURAMIENTO DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO Y CONTRIBUTIVO Y EL ACCESO OPORTUNO Y DE CALIDAD AL PLAN DE BENEFICIOS DE SALUD EN EL MUNICIPIO DE CHINÁCOTA, NORTE DE SANTANDER"

El régimen jurídico aplicable es el de la Mínima Cuantía, toda vez que el presupuesto oficial establecido para el proceso, que asciende a TREINTA Y SEIS MILLONES DE PESOS (\$36.000.000,00) según el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 07 0801 del 8 de julio de 2026, no supera el diez por ciento de la menor cuantía del Municipio de Chinácota, de conformidad con el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 y con el Decreto 1082 de 2015.³

2. ASPECTOS GENERALES DEL MERCADO

2.1. ECONÓMICO

2.1.1. Producto Interno Bruto (PIB)

En el primer trimestre de 2026 la economía colombiana registró un crecimiento de 2,2% en su serie original frente al mismo periodo de 2025, y de 0,6% respecto del trimestre inmediatamente anterior en la serie ajustada por efecto estacional y calendario. El resultado confirma una fase de expansión moderada, sostenida principalmente por la demanda interna y por el gasto público, antes que por los sectores transables.⁴

Para el objeto que ocupa el presente estudio, el dato más relevante es la composición del crecimiento. La actividad que agrupa administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria, educación y actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales creció 5,7% anual y aportó 0,9 puntos porcentuales a la variación total, la contribución individual más alta del trimestre. Al desagregar ese bloque, administración pública, defensa y seguridad social obligatoria creció 8,2%, educación 4,9% y las actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales 3,6%. Esto significa que el conjunto de actividades donde se inscribe el servicio requerido no solo no se encuentra en contracción, sino que constituye el principal motor del crecimiento nacional, lo cual sugiere una demanda sostenida de recurso humano especializado y, por consiguiente, presiones al alza en los costos laborales del sector.

³Municipio de Chinácota. Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 07 0801 del 8 de julio de 2026, rubro 2.3.2.02.02.009.19.59, fuente de recurso 1.3.3.4.22 R.B. Derechos por la explotación de juegos de suerte y azar.

⁴Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026, 15 de mayo). Boletín técnico. Producto Interno Bruto (PIB), I trimestre de 2026 preliminar. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/bol-PIB-Itrim2026.pdf>

Tabla 1. Valor agregado por actividad económica. Tasas de crecimiento en volumen. Primer trimestre de 2026 preliminar

Actividad económica	Anual 2026-I / 2025-I (%)	Trimestral 2026-I / 2025-IV (%)
Administración pública, defensa, educación y salud	5,7	1,3
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otros servicios	3,2	1,4
Comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida	2,9	0,2
Industrias manufactureras	2,9	2,3
Actividades financieras y de seguros	2,8	2,2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	2,6	0,3
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2,2	0,5
Actividades inmobiliarias	2,0	0,5
Información y comunicaciones	1,3	1,1
Explotación de minas y canteras	-0,1	0,8
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	-1,4	-0,5
Construcción	-5,4	-4,6
Producto Interno Bruto	2,2	0,6

Fuente: DANE, Producto Interno Bruto Trimestral, I trimestre de 2026 preliminar.

Las actividades profesionales, científicas y técnicas, junto con las actividades de servicios administrativos y de apoyo, crecieron 2,2% anual y 0,5% trimestral. Este comportamiento revierte la contracción que el mismo agregado había registrado en 2024 y confirma un escenario de normalización de la demanda por servicios especializados. En contraste, la construcción decreció 5,4% y la agricultura 1,4%, lo que muestra que la recuperación no es homogénea y que el impulso proviene de los servicios y del componente público de la economía.

2.1.2. Sector salud y aseguramiento

La actividad económica se divide tradicionalmente en tres sectores: el primario o agropecuario, el secundario o industrial y el terciario o de servicios. El servicio requerido pertenece al sector terciario, dentro del cual se ubica en el segmento de servicios profesionales prestados a entidades públicas del sector salud. A diferencia de los sectores primario y secundario, este segmento no produce bienes tangibles; su producto es información verificada, dictámenes técnicos y recomendaciones que habilitan la toma de decisiones de la administración.

El aseguramiento en salud constituye el eje financiero y operativo del Sistema General de Seguridad Social en Salud creado por la Ley 100 de 1993. La cobertura de afiliación en Colombia pasó de niveles cercanos al 57% de la población en el año 2000 a superar el 98% al cierre de

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
Página 6 de 50			

2024, según las cifras oficiales publicadas por el Ministerio de Salud y Protección Social. A partir de enero de 2026 el cálculo de la cobertura se realiza con las proyecciones de población actualizadas con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 en su versión del 30 de julio de 2025, lo que introduce discontinuidades metodológicas que deben tenerse en cuenta al comparar series.⁵

La consecuencia de una cobertura prácticamente universal es que el reto del sistema se desplazó de la afiliación hacia la calidad, la oportunidad y la integralidad de la atención. Este desplazamiento explica que el objeto de los contratos de auditoría territorial haya evolucionado, en el propio histórico de la Entidad, desde la verificación de la administración de los recursos del régimen subsidiado hacia el seguimiento al acceso efectivo al Plan de Beneficios en Salud. En términos económicos, se trata de un mercado cuya demanda no depende del ciclo económico sino de la vigencia de un mandato legal y de la disponibilidad de recursos de destinación específica, lo cual le otorga una estabilidad estructural poco frecuente en el sector servicios.

En el caso del Municipio de Chinácota, la población objetivo del proyecto de inversión asciende a 19.845 personas según la base SISBEN municipal, de las cuales el proyecto proyecta 12.461 personas atendidas con servicio de salud como meta del producto principal. Estas cifras constituyen el dimensionamiento oficial de la demanda del servicio y son las que permiten dar escala a la auditoría contratada.²

2.1.3. Índice de Precios al Consumidor (IPC)

En julio de 2026 el IPC registró una variación mensual de 0,17%, una variación acumulada del año corrido de 4,94% y una variación anual de 6,03%. La comparación con el mismo mes del año anterior evidencia una aceleración inflacionaria significativa, toda vez que en julio de 2025 la variación anual se situaba en 4,90% y la acumulada del año corrido en 4,02%.⁶

Tabla 2. IPC. Variaciones total nacional. Julio 2025 y julio 2026

Variación	Julio 2025 (%)	Julio 2026 (%)
Mensual	0,28	0,17
Año corrido	4,02	4,94
Anual	4,90	6,03

Fuente: DANE, Índice de Precios al Consumidor, julio de 2026.

⁵Ministerio de Salud y Protección Social. (2026). Cifras de afiliación en salud. <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cifras-aseguramiento-salud.aspx>

⁶Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026, 10 de agosto). Boletín técnico. Índice de Precios al Consumidor (IPC), julio de 2026. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/IPC/jul2026/bol-IPC-jul2026.pdf>

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
Página 7 de 50			

El hallazgo más significativo para la estructuración del presupuesto oficial se encuentra en el comportamiento de la división Salud. En los últimos doce meses esta división registró una variación de 8,37%, muy por encima del promedio nacional de 6,03%, y solo superada por Restaurantes y hoteles con 9,53%. En julio de 2025 la misma división había variado 5,36%, de modo que su ritmo de crecimiento se aceleró en tres puntos porcentuales en un año. En lo corrido de 2026 la división Salud acumula 5,31%, también por encima del promedio de 4,94%.

Esta divergencia tiene una implicación directa y verificable sobre el proceso contractual: los insumos y servicios asociados a la actividad de salud se están encareciendo a un ritmo sensiblemente superior al del resto de la economía, lo que se traduce en mayores costos de honorarios profesionales especializados, de desplazamiento y de operación para el eventual contratista. Un presupuesto oficial estimado con referencias de precios de vigencias anteriores sin corrección por este diferencial corre el riesgo de resultar insuficiente y de generar propuestas artificialmente bajas o desiertas.

Tabla 3. IPC. Variación anual según divisiones de gasto. Julio 2026

División de gasto	Variación anual julio 2025 (%)	Variación anual julio 2026 (%)
Restaurantes y hoteles	7,59	9,53
Salud	5,36	8,37
Educación	7,56	7,57
Bebidas alcohólicas y tabaco	4,95	7,14
Muebles y artículos para el hogar	3,15	6,30
TOTAL	4,90	6,03
Bienes y servicios diversos	3,55	5,97
Alimentos y bebidas no alcohólicas	4,94	5,82
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	4,95	5,40
Transporte	5,36	5,21
Información y comunicación	-1,10	4,97
Recreación y cultura	1,72	3,74
Prendas de vestir y calzado	2,10	3,38

Fuente: DANE, Índice de Precios al Consumidor, julio de 2026.

Desde la perspectiva de la contribución, que mide el peso real de cada variación en el gasto de los hogares, las divisiones de Alojamiento, Alimentos, Restaurantes, Transporte y Educación aportaron en conjunto 4,86 puntos porcentuales de la variación anual total de 6,03%. Por niveles de ingreso, la variación anual fue de 5,81% para los hogares pobres, 5,90% para los vulnerables, 6,04% para la clase media y 6,11% para los hogares de ingresos altos. La menor inflación relativa de los hogares pobres y vulnerables, que corresponden precisamente a la población beneficiaria

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 8 de 50	

del régimen subsidiado, no altera la conclusión anterior sobre los costos del servicio, pero sí matiza el impacto de la inflación sobre la capacidad de pago de la población objetivo.

2.1.4. Tasa de desocupación

En junio de 2026 la tasa de desocupación del total nacional se ubicó en 8,0%, frente a 8,6% registrada en junio de 2025, lo que representa una reducción de 0,6 puntos porcentuales. Este descenso se produjo en un contexto de mayor participación laboral, ya que la tasa global de participación aumentó de 63,9% a 64,5%, y la tasa de ocupación pasó de 58,4% a 59,4%. El mercado laboral, en consecuencia, absorbió no solo a los desocupados previos sino también a nuevos buscadores de empleo, lo que constituye la señal más robusta de dinamismo ocupacional.⁷

En el agregado de las trece ciudades y áreas metropolitanas la tasa de desocupación de junio de 2026 fue de 8,0%, frente a 8,3% en junio de 2025. La tasa global de participación se situó en 65,9%, por debajo del 66,4% del año anterior, y la tasa de ocupación alcanzó 60,6%. Bajo la métrica del trimestre móvil abril a junio de 2026, la tasa de desocupación nacional fue de 8,3%, con una reducción de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo trimestre de 2025, mientras que en las trece ciudades fue de 8,4%.

El total de ocupados en el país alcanzó 24.459 mil personas en junio de 2026, con un aumento de 706 mil respecto de junio de 2025. Las ramas que más aportaron a esa variación fueron Alojamiento y servicios de comida con 1,2 puntos porcentuales, Construcción con 0,6 puntos y Transporte y almacenamiento con 0,6 puntos. El bloque de Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana concentró 3.005 mil ocupados, equivalentes al 12,3% del total nacional, con un aumento de 84 mil personas y una contribución de 0,3 puntos porcentuales. Por su parte, las Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos sumaron 1.906 mil ocupados, el 7,8% del total, con un incremento de 110 mil personas y una contribución de 0,4 puntos porcentuales, lo que revierte la variación negativa que este agregado había mostrado en 2025.

Tabla 4. Población ocupada según rama de actividad. Total nacional. Junio 2025 y junio 2026 (miles de personas)

Rama de actividad	Junio 2025	Junio 2026	Distribución 2026 (%)	Contrib. (p.p.)
Comercio y reparación de vehículos	4.131	4.109	16,8	-0,1
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	3.321	3.281	13,4	-0,2

⁷ **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2026, 31 de julio).** Boletín técnico. Principales indicadores del mercado laboral, junio de 2026. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIH-jun2026.pdf>

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
Página 9 de 50			

Rama de actividad	Junio 2025	Junio 2026	Distribución 2026 (%)	Contrib. (p.p.)
Administración pública, defensa, educación y salud	2.922	3.005	12,3	0,3
Industrias manufactureras	2.785	2.661	10,9	-0,5
Alojamiento y servicios de comida	1.768	2.057	8,4	1,2
Actividades artísticas, entretenimiento y otros servicios	1.859	1.969	8,0	0,5
Actividades profesionales, científicas, técnicas y administrativas	1.822	1.906	7,8	0,4
Transporte y almacenamiento	1.722	1.867	7,6	0,6
Construcción	1.532	1.678	6,9	0,6
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	782	755	3,1	-0,1
Actividades financieras y de seguros	435	481	2,0	0,2
Información y comunicaciones	367	386	1,6	0,1
Actividades inmobiliarias	306	303	1,2	0,0
Total nacional	23.753	24.459	100,0	

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, junio de 2026. Las cifras corresponden a miles de personas. La rama Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos incluye Explotación de minas y canteras.

En cuanto a la posición ocupacional, las categorías de Obrero o empleado particular y Trabajador por cuenta propia fueron las que más aportaron a la variación de los ocupados, con 1,8 y 1,7 puntos porcentuales respectivamente. En sentido contrario, la posición de Obrero o empleado del gobierno disminuyó de 909 mil a 893 mil personas, y el empleo doméstico y el jornalero también retrocedieron. Este comportamiento respalda técnicamente la decisión institucional de tercerizar la auditoría en lugar de ampliar la planta de personal, pues el dinamismo del empleo se concentra en la contratación privada y no en la expansión de la nómina estatal.

En el ranking territorial del trimestre abril a junio de 2026, las ciudades con mayores tasas de desocupación fueron Quibdó con 23,3%, Cartagena con 13,2% e Ibagué con 12,8%. Las de menor desocupación fueron Medellín área metropolitana con 7,1%, Pereira área metropolitana con 7,2% y Villavicencio con 7,9%. Estos datos reflejan la persistencia de brechas territoriales relevantes y explican, en el caso de Norte de Santander, la fuerte presencia de la economía solidaria y de las cooperativas de trabajo asociado como forma organizativa predominante entre los oferentes del servicio, según se detalla en el capítulo 5.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 10 de 50	

2.1.5. Tasa Representativa del Mercado (TRM)

La Tasa Representativa del Mercado corresponde al promedio ponderado de las operaciones de compra y venta de divisas realizadas en el mercado cambiario colombiano, y es certificada diariamente por la Superintendencia Financiera de Colombia. Durante el primer semestre de 2026 el mercado cambiario se caracterizó por una estabilidad relativa y por una apreciación del peso colombiano frente al dólar estadounidense. Al 30 de junio de 2026 la TRM certificada se ubicó en \$3.443,59 por dólar.⁸

Se deja constancia expresa de que la incidencia de esta variable sobre el proceso contractual es marginal. El servicio requerido se presta íntegramente en territorio nacional, con recurso humano colombiano, sin componente importado significativo y sin insumos denominados en moneda extranjera. La variable se incorpora al análisis por completitud metodológica y porque una eventual devaluación abrupta podría afectar de manera indirecta los costos de licenciamiento de software de análisis de datos y de conectividad, rubros que en todo caso representan una fracción menor de la estructura de costos del contratista.

2.1.6. Productos y servicios incluidos dentro del sector

En Colombia las actividades económicas se clasifican mediante el Código CIIU, Clasificación Industrial Internacional Uniforme, adaptado por el DANE para el contexto nacional. Para el presente proceso la actividad se clasifica en la clase 7490, Otras actividades profesionales, científicas y técnicas no clasificadas previamente, perteneciente a la división 74 y al grupo 749 de la Sección M.⁹

Los productos que efectivamente integran el segmento de mercado relevante para este proceso se encuentran definidos en la ficha técnica del proceso y corresponden a los siguientes ocho entregables:¹⁰

- Informes de la auditoría en el aplicativo GAUDI, que se entregan conforme lo establece el Ministerio de Salud y Protección Social y en las fechas que dicho ministerio indique.
- Informe sobre el seguimiento a los procesos de gestión del Régimen Subsidiado.
- Informe financiero de ejecución de recursos de la Liquidación Mensual de Afiliados (LMA) del Régimen Subsidiado.
- Informe sobre depuración de la base de datos del Régimen Subsidiado.
- Informes con destino a los entes de control.

⁸**Superintendencia Financiera de Colombia. (2026).** Tasa de Cambio Representativa del Mercado (TRM), certificación diaria. <https://www.superfinanciera.gov.co>

⁹**Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022).** Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas, Revisión 4 adaptada para Colombia (CIIU Rev. 4 A.C. actualización 2022). https://www.dane.gov.co/files/sen/nomenclatura/ciiu/CIIU_Rev_4_AC2022.pdf

¹⁰Municipio de Chinácota. Ficha técnica del proceso. Resumen de productos a suministrar, prestación de servicios.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 11 de 50	

- Avales de pago de la liquidación mensual de afiliados (LMA).
- Informe de peticiones, quejas y reclamos (PQR).
- Informe de encuesta de satisfacción de usuarios.

Los productos son intangibles y se materializan en documentos técnicos verificables. Siete de los ocho entregables, correspondientes a los ítems 2 a 8, se presentan con cada cuenta de cobro, mientras que los informes de auditoría en el aplicativo GAUDI se presentan en el momento en que lo requiera el Ministerio de Salud y Protección Social. Esta caracterización determina la forma de pago del contrato y, por consiguiente, la estructura de costos que se analiza en el numeral 2.2.1.

2.1.7. Agentes que componen el sector

El mercado relevante para este proceso contractual se estructura alrededor de tres grupos de agentes claramente diferenciados por su función: quienes demandan el servicio, quienes son objeto de la auditoría y quienes están en capacidad de prestarlo.

Del lado de la demanda se encuentran las entidades territoriales del orden departamental, distrital y municipal, que por mandato legal deben ejercer la inspección y vigilancia del aseguramiento en su jurisdicción y que, ante la ausencia de planta especializada, acuden a la contratación externa. En el caso de Norte de Santander, el histórico de contratación evidencia que este comportamiento es generalizado entre los municipios de categorías cuarta, quinta y sexta.

Del lado de los sujetos auditados se ubican las entidades administradoras de planes de beneficios de ambos regímenes, las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas y privadas que integran la red contratada, y las empresas sociales del Estado del orden municipal. Estos agentes no participan del mercado del servicio, pero su comportamiento determina el alcance y la complejidad de la auditoría, y por tanto su costo.

Del lado de la oferta concurren firmas especializadas en auditoría en salud constituidas como sociedades por acciones simplificadas, cooperativas de trabajo asociado con habilitación para la prestación de servicios de auditoría, y profesionales independientes con formación en auditoría médica, administración en salud, contaduría pública y derecho de la seguridad social. La evidencia recogida en el capítulo 5 muestra que en el mercado regional predominan de manera clara las cooperativas de trabajo asociado.

Finalmente, actúan como agentes reguladores y de control el Ministerio de Salud y Protección Social, que fija la política y los estándares del sistema; la Superintendencia Nacional de Salud, que ejerce la inspección, vigilancia y control sobre los actores del sistema y establece los formatos de reporte; y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que administra la base única de afiliados y ejecuta el giro de los recursos del aseguramiento.

Tabla 5. Tipologías de agentes según función

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
Página 12 de 50			

Tipo de agente	Función principal	Ejemplos
Entidad territorial	Demanda el servicio y ejerce inspección y vigilancia del aseguramiento	Municipios y departamentos, secretarías de salud y de planeación
Entidad administradora de planes de beneficios	Sujeto auditado. Administra el riesgo en salud de los afiliados	EPS de los regímenes subsidiado y contributivo habilitadas en el municipio
Institución prestadora de servicios de salud	Sujeto auditado. Ejecuta la prestación del Plan de Beneficios	ESE municipales, IPS públicas y privadas de la red contratada
Firma auditora	Oferente. Presta el servicio de auditoría con equipo interdisciplinario	Sociedades por acciones simplificadas y cooperativas de trabajo asociado del sector salud
Profesional independiente	Oferente o integrante del equipo auditor	Audidores médicos, administradores en salud, contadores públicos, abogados en seguridad social
Entidad de regulación y control	Fija estándares, vigila y sanciona	Ministerio de Salud, Superintendencia Nacional de Salud, ADRES

Fuente: Elaboración propia con base en la normativa del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2.1.8. Gremios y asociaciones

El ecosistema gremial pertinente para este proceso está integrado por las organizaciones que agrupan a los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por los organismos que regulan el ejercicio de las profesiones que concurren en el equipo auditor. Su relevancia para el estudio del sector radica en que estas organizaciones producen información sectorial, fijan buenas prácticas y, en el caso de los consejos y juntas profesionales, condicionan la idoneidad de quienes suscriben los informes.

Tabla 6. Principales gremios y organismos del sector

Categoría	Organización	Función principal
Gremios de aseguradoras	Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral (ACEMI)	Agrupar a las entidades promotoras de salud del régimen contributivo
	Gestarsalud	Agrupar a las entidades promotoras de salud del régimen subsidiado
Gremios de prestadores	Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC)	Representa a las instituciones prestadoras de servicios de salud
	Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos (ACESI)	Representa a las empresas sociales del Estado, incluidas las del orden municipal
Organismos profesionales	Junta Central de Contadores	Ejerce la inspección y vigilancia del ejercicio de la contaduría pública, pertinente para el componente financiero de la auditoría

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 13 de 50	

Categoría	Organización	Función principal
Economía solidaria	Confederación de Cooperativas de Colombia (Confecoop)	Representa al sector cooperativo, forma organizativa predominante entre los oferentes regionales

Fuente: Elaboración propia. La Entidad debe verificar la vigencia y el alcance de la representación gremial al momento de publicar el proceso.

2.1.9. Cifras de producción, perspectivas de crecimiento e inversión

El desempeño del segmento en el que se inscribe el servicio requerido debe leerse a partir de dos agregados de las cuentas nacionales. El primero corresponde a las actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales, que crecieron 3,6% anual en el primer trimestre de 2026 y que constituyen el objeto material de la auditoría. El segundo corresponde a las actividades profesionales, científicas y técnicas, que crecieron 2,2% anual y 0,5% trimestral, y que constituyen la actividad económica del eventual contratista.⁴

La lectura conjunta de ambos agregados permite concluir que el sector se encuentra en una fase de recuperación consolidada tras la contracción observada en 2024, cuando el valor agregado de las actividades profesionales, científicas y técnicas había registrado tasas negativas. La reversión obedece a la normalización de la inversión pública, a la reactivación de la contratación estatal en servicios especializados y al crecimiento sostenido del gasto en administración pública y salud, que en el primer trimestre de 2026 creció 5,7% y aportó la mayor contribución individual al Producto Interno Bruto.

En materia de perspectivas, tres factores condicionarán el comportamiento del segmento durante el resto de la vigencia 2026 y la siguiente. En primer lugar, la incertidumbre regulatoria derivada de la reorganización territorial del aseguramiento, cuyo desenlace judicial puede modificar de manera sustancial el número de entidades administradoras de planes de beneficios que operan en cada municipio y, con ello, el alcance de las auditorías territoriales. En segundo lugar, la presión sobre los costos laborales especializados, evidenciada en la variación anual de 8,37% de la división Salud del IPC, muy superior al promedio nacional. En tercer lugar, la estabilidad de la fuente de financiación, toda vez que los recursos que soportan este tipo de contratación provienen de rentas de destinación específica del sector salud, lo cual reduce la exposición del mercado a los ciclos de austeridad fiscal general.

En el caso concreto del presente proceso, la financiación proviene de los derechos por la explotación de juegos de suerte y azar, en la subcuenta correspondiente al régimen subsidiado, conforme a la certificación presupuestal expedida por la Secretaría de Hacienda del municipio. Esta característica confiere previsibilidad a la demanda del servicio y explica la regularidad anual con la que la Entidad ha contratado auditorías al aseguramiento desde 2012.³

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 14 de 50	

2.1.10. Cadena de producción y distribución del servicio

La cadena de valor del servicio de auditoría al aseguramiento en salud se estructura sobre cuatro eslabones principales y dos elementos de soporte transversal. A diferencia de las cadenas industriales, el insumo crítico no es material sino informacional y humano, lo que determina que la mayor parte del costo se concentre en honorarios profesionales.

Tabla 7. Cadena de producción y distribución del servicio

Eslabón	Descripción	Componentes clave
1. Capital humano especializado	Conformación del equipo auditor interdisciplinario	Auditores médicos, profesionales en administración en salud, contadores públicos, abogados con formación en seguridad social, analistas de datos
2. Acceso e insumos de información	Obtención y validación de las fuentes de datos objeto de verificación	BDUA y bases de la ADRES, base municipal del SISBEN, RIPS, reportes al SISPRO, red prestadora contratada, registro de PQRD y tutelas
3. Producción del servicio	Aplicación de los procedimientos de auditoría	Plan de auditoría, visitas de campo a IPS y EAPB, muestreo, verificación documental, cruce de bases, identificación y calificación de hallazgos
4. Entrega y aprovechamiento	Transferencia del producto a la Entidad y uso institucional	Informes periódicos y de cierre, matriz de hallazgos, planes de mejoramiento suscritos, reportes a los organismos de control, retroalimentación a la política municipal de salud
Soporte: regulación y estándares	Marco que asegura la idoneidad y validez técnica del producto	Normativa del SGSSS, lineamientos de la Superintendencia Nacional de Salud, tarjetas profesionales vigentes, régimen de inhabilidades e incompatibilidades
Soporte: protección de la información	Salvaguarda de los datos sensibles tratados durante la auditoría	Ley 1581 de 2012, acuerdos de confidencialidad, custodia y disposición final de la información

Fuente: Elaboración propia.

2.2. TÉCNICO

Las condiciones técnicas del servicio requerido se determinan por la naturaleza de la información que debe procesarse y por el nivel de calificación del equipo que debe ejecutarlo. A diferencia de otros servicios profesionales, la auditoría al aseguramiento no requiere infraestructura física especializada ni equipamiento de alto costo, pero sí exige capacidad demostrada de acceso, procesamiento y validación cruzada de bases de datos oficiales del sector salud, así como conocimiento operativo de los sistemas de información del sistema.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 15 de 50	

En cuanto a las fuentes de información que el contratista debe estar en capacidad de manejar, el estándar del mercado comprende la Base de Datos Única de Afiliados administrada por la ADRES, los archivos de novedades de afiliación, los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud, los reportes al Sistema Integral de Información de la Protección Social y los formatos de reporte definidos por la Superintendencia Nacional de Salud en su Circular Única y sus modificaciones. El manejo de estas fuentes exige competencias en depuración y cruce de bases de datos de volumen medio, capacidad de conciliación entre registros con estructuras distintas y trazabilidad documental de los hallazgos.

En materia de protección de la información, la auditoría implica el tratamiento de datos personales sensibles en los términos del artículo 5 de la Ley 1581 de 2012, toda vez que la información relativa a la salud de los usuarios goza de protección reforzada. En consecuencia, el contrato debe incorporar obligaciones expresas de confidencialidad, restricción de uso a las finalidades propias de la auditoría, custodia segura durante la ejecución y devolución o eliminación certificada al término del contrato. Esta condición constituye un requisito técnico y no una simple formalidad contractual.

Respecto de las herramientas tecnológicas, el estándar exigible corresponde a soluciones ofimáticas de uso general para el procesamiento de bases de datos, complementadas con herramientas de análisis y visualización cuando el volumen de registros lo justifique. No resulta técnicamente proporcionado exigir plataformas especializadas de alto costo para el volumen de información de un municipio con la población de Chinácota, y hacerlo introduciría una barrera de entrada artificial que restringiría la pluralidad de oferentes sin agregar valor al producto.

Las especificaciones de calidad y las condiciones especiales de entrega de los productos que debe suministrar el contratista se encuentran definidas en la ficha técnica del proceso, cuyo contenido se transcribe a continuación.

Tabla 8. Especificaciones de calidad y condiciones especiales para la entrega requeridas por la Entidad

ÍTEM	DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO	PRESENTAR CON
1	Informes de la auditoría GAUDI.	Se entrega conforme lo establece el Ministerio de Salud y Protección Social, en las fechas que este ministerio indique.
2	Informe sobre el seguimiento a los procesos de gestión del Régimen Subsidiado.	Presentar con cada cuenta.
3	Informe Financiero (Ejecución de Recursos LMA) del Régimen Subsidiado.	Presentar con cada cuenta.
4	Informe sobre depuración de Base de Datos de Régimen Subsidiado.	Presentar con cada cuenta.
5	Informes con destino a los entes de control.	Presentar con cada cuenta.
6	Avales de pago de la liquidación mensual de afiliados (LMA).	Presentar con cada cuenta.
7	Informe de PQR.	Presentar con cada cuenta.
8	Informe de Encuesta de Satisfacción de usuarios.	Presentar con cada cuenta.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 16 de 50	

Fuente: Ficha técnica del proceso.

Para el pago de cada cuota, el contratista debe soportar la prestación del servicio con los informes previstos en los ítems 2 a 8. Los informes del ítem 1 se presentarán en el momento en que se requieran, conforme a lo que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

El contrato se fija a precio global y el pago se realizará en cuatro cuotas parciales de nueve millones de pesos, previo cumplimiento de los entregables. La reducción de cinco a cuatro cuotas obedece al menor plazo disponible dentro de la vigencia y no a una modificación del alcance de los productos ni del valor mensual del servicio, de modo que los ocho entregables de la ficha técnica se mantienen inalterados. En consecuencia, corresponde a la Entidad articular en los estudios previos qué productos se asocian a cada periodo de pago, de modo que cada desembolso quede condicionado a la recepción y aprobación de productos determinados y quede garantizado el principio de responsabilidad en la supervisión.

2.2.1. Estructura de costos del servicio

Tratándose de un contrato de prestación de servicios y no de consultoría, la estimación del valor no se realiza mediante el sistema de factor multiplicador propio de las firmas consultoras, sino a partir de los productos que debe entregar el contratista y de los recursos que su elaboración demanda. La ficha técnica del proceso define ocho entregables, establece que el contrato se fija a precio global y dispone que el pago se realice en cinco cuotas parciales de nueve millones de pesos cada una, previo cumplimiento de los entregables. Sobre esa base, la estructura de costos del mercado se compone de los siguientes elementos:

- Costos de personal, correspondientes al equipo que elabora los informes de seguimiento a la gestión del régimen subsidiado, los informes financieros, la depuración de bases de datos y la atención de peticiones, quejas y reclamos. Este rubro concentra la mayor proporción del valor total, dado que el producto es documental y su elaboración es intensiva en horas profesionales.
- Costos de levantamiento de información en campo, asociados a los desplazamientos requeridos para la aplicación de la encuesta de satisfacción de usuarios y para la verificación directa ante las entidades administradoras de planes de beneficios y las instituciones prestadoras.
- Costos de procesamiento de información, derivados de la depuración de la base de datos del régimen subsidiado y de la conciliación de la liquidación mensual de afiliados, que exigen capacidad de manejo de volúmenes de registros y trazabilidad documental de los cruces realizados.
- Costos administrativos del oferente, que comprenden la administración del contrato, la revisión interna de la calidad de los informes antes de su radicación y los gastos generales de funcionamiento imputables al contrato.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 17 de 50	

- Cargas prestacionales y de seguridad social, cuya incidencia varía según la forma de vinculación del equipo y la naturaleza jurídica del oferente. En el caso de las cooperativas de trabajo asociado, este rubro se rige por el régimen de compensaciones y aportes propio de la Ley 1233 de 2008.
- Impuestos, tasas, contribuciones y estampillas aplicables al contrato, que se detallan en el numeral 6.2 del presente documento y que deben estar incorporados en el valor de la propuesta por tratarse de un precio global.

La distribución del valor en cinco cuotas iguales, condicionadas a la entrega de los productos de los ítems 2 a 8, implica que el flujo de caja del contratista es uniforme a lo largo de la ejecución y que no se requiere la pactación de anticipo. Esta condición reduce la necesidad de capital de trabajo del oferente y constituye un elemento favorable para la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas que, conforme se establece en el capítulo 5, componen la totalidad de la oferta regional.

2.3. REGULATORIO

2.3.1. Marco general de la contratación estatal

El proceso contractual se rige por las siguientes disposiciones:

- Constitución Política de Colombia, en particular los artículos 49, 209 y 366.
- Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 850 de 2003, por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.
- Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
- Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción, en especial su artículo 94 sobre la modalidad de mínima cuantía.
- Decreto Ley 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, en particular el artículo 2.2.1.1.6.1 y la Subsección 5 relativa a la mínima cuantía.
- Ley 1882 de 2018, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia.
- Ley 2020 de 2020 y Ley 2022 de 2020, en lo relativo a los documentos tipo y a la modificación del artículo 4 de la Ley 1882 de 2018.
- Ley 2069 de 2020, por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia, en lo relativo a los criterios diferenciales para las micro, pequeñas y medianas empresas en el sistema de compras públicas.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 18 de 50	

- Decreto 1860 de 2021, por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1082 de 2015 para reglamentar los artículos 30, 31, 32, 34 y 35 de la Ley 2069 de 2020.
- Ley 2195 de 2022, por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción.
- Manuales, guías y lineamientos expedidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente.
- Manual de Contratación del Municipio de Chinácota, Norte de Santander.

2.3.2. Marco específico del sector salud y del aseguramiento

La regulación aplicable al objeto contractual se estructura sobre las normas que definen el aseguramiento en salud, las competencias de inspección y vigilancia de las entidades territoriales y las obligaciones de reporte de información.

El pilar fundacional es la Ley 100 de 1993, que creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud y estableció los regímenes contributivo y subsidiado. Sobre esa base, la Ley 715 de 2001 distribuyó las competencias y los recursos entre la Nación y las entidades territoriales, y asignó a los municipios la función de gestionar y vigilar el aseguramiento de su población. La Ley 1122 de 2007 reorganizó el sistema de inspección, vigilancia y control, y precisó las facultades de las direcciones territoriales de salud. La Ley 1438 de 2011 introdujo el modelo de atención primaria y reforzó las obligaciones de las entidades promotoras de salud frente a la oportunidad y la calidad de la atención.

La Ley 1751 de 2015, de carácter estatutario, elevó la salud a la categoría de derecho fundamental autónomo y estableció los principios de disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad, que constituyen el marco de referencia sustantivo de cualquier ejercicio de auditoría al acceso. La Ley 1949 de 2019 fortaleció el régimen sancionatorio y las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud. El Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, compila la reglamentación aplicable a la afiliación, la movilidad entre regímenes, el reporte de novedades y la operación del aseguramiento.

Durante la vigencia 2026 el marco sectorial se vio afectado por la expedición del Decreto 0182 del 25 de febrero de 2026, que dispuso la reorganización territorial y poblacional de la operación de las entidades promotoras de salud, fijando criterios de permanencia por departamento y municipio y ordenando la reasignación de afiliados entre aseguradoras. La aplicación de esta norma fue suspendida provisionalmente por el Consejo de Estado. La Entidad debe verificar el estado de vigencia de esta disposición a la fecha de publicación del proceso, toda vez que de su desenlace depende el número de entidades administradoras que operarán en el municipio y, por consiguiente, el alcance material de la auditoría contratada. Este elemento se incorpora igualmente al análisis de riesgos del capítulo 8.¹

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 19 de 50	

Complementan el marco los actos administrativos de la Superintendencia Nacional de Salud que definen los formatos, plazos y contenidos del reporte de información por parte de los actores del sistema, así como la Ley 1581 de 2012 y la Ley 1266 de 2008, que establecen el régimen de protección de datos personales y de habeas data aplicable a la información sensible que se trata durante la ejecución del contrato.

3. MODELO DE ABASTECIMIENTO ESTRATÉGICO

Para analizar la demanda y la oferta del servicio requerido se utilizó el Modelo de Abastecimiento Estratégico de la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, herramienta diseñada para optimizar la planeación y ejecución de los procesos de contratación mediante el análisis integral del comportamiento histórico del gasto, la identificación de proveedores y la caracterización del mercado. Los resultados de la aplicación del modelo se presentan en los capítulos 4 y 5 del presente documento.¹¹

3.1. CLASIFICACIÓN UNSPSC DEL PROCESO CONTRACTUAL

La clasificación del objeto contractual en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas se estableció a partir de la naturaleza del servicio como auditoría aplicada a la administración del aseguramiento en salud. Se depuró la clasificación utilizada en procesos anteriores, de la cual se retiraron los códigos correspondientes a servicios de consultoría de negocios y administración y a software de consultas y gestión de datos, por no corresponder al objeto real del contrato y por distorsionar los resultados de las consultas de mercado.

Tabla 9. Código UNSPSC principal

Ítem	Código UNSPSC	Clase
1	84111600	Servicios de auditoría

Tabla 10. Códigos UNSPSC secundarios

Ítem	Código UNSPSC	Clase
1	85101700	Servicios de administración de salud
2	93151500	Administración pública

Fuente: Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas, UNSPSC, adoptado por Colombia Compra Eficiente.

¹¹ Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente. Modelo de Abastecimiento Estratégico (MAE) y Guía para la elaboración de estudios del sector. <https://www.colombiacompra.gov.co>

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 20 de 50	

Esta clasificación resulta consistente con la clasificación industrial del oferente en la clase CIU 7490 y con el producto del catálogo de la Metodología General Ajustada 1906004, Servicio de atención en salud a la población, al cual se imputa presupuestalmente el contrato.

4. COMPORTAMIENTO DEL GASTO HISTÓRICO. ESTUDIO DE LA DEMANDA

4.1. ¿Cómo ha adquirido la Entidad Estatal en el pasado este servicio?

El Municipio de Chinácota ha contratado de manera ininterrumpida el servicio de auditoría al aseguramiento en salud desde el año 2012, lo que evidencia que se trata de una necesidad recurrente y estructural y no de un requerimiento coyuntural. La información se obtuvo de la consulta directa a las plataformas SECOP I y SECOP II.¹²

Tabla 11. Histórico de contratación del servicio por parte del Municipio de Chinácota

Proceso	Modalidad	Objeto	Cuantía	Contratista	Plazo
MC-SPM-001-2026	Mínima cuantía	Auditoría para el seguimiento a los procesos del aseguramiento del régimen subsidiado y contributivo y el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios de Salud en el municipio de Chinácota Norte de Santander	\$45.000.000	SOCICONTROL CTA	5 meses
MC-SPM-027-2025	Mínima cuantía	Auditoría para el seguimiento a los procesos del aseguramiento del régimen subsidiado y contributivo y el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios de Salud	\$24.000.000	SOCICONTROL CTA	5,7 meses
MC-SPM-008-2025	Mínima cuantía	Auditoría y seguimiento a los procesos del aseguramiento del régimen subsidiado y contributivo y el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios de Salud	\$24.000.000	SOCICONTROL CTA	3 meses
MC-019-2024	Mínima cuantía	Prestación de servicios especializados para la inspección, vigilancia y seguimiento en la prestación, promoción y mantenimiento de servicios de las EPS de los regímenes contributivo y subsidiado	\$24.000.000	COOPROCONAS CTA	4 meses

¹²Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente. Sistema Electrónico de Contratación Pública, SECOP I y SECOP II. <https://www.colombiacompra.gov.co>

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 21 de 50	

Proceso	Modalidad	Objeto	Cuantía	Contratista	Plazo
MC-005-2023	Mínima cuantía	Auditoría de inspección, vigilancia y control de la prestación de servicios de salud de las EPS del régimen subsidiado	\$30.000.000	COOPROCONAS CTA	1 mes
MC-034-2023	Mínima cuantía	Auditoría de inspección, vigilancia y control de la prestación, promoción y mantenimiento de servicios de salud de las EPS de ambos regímenes	\$30.000.000	COOPROCONAS CTA	4 meses
SAMC-002-2022	Selección abreviada	Auditoría de inspección, vigilancia y control a la prestación de los servicios de salud por parte de las EPS de ambos regímenes	\$56.500.000	COOPROCONAS CTA	9 meses
SAMC-002-2021	Selección abreviada	Auditoría de inspección, vigilancia y control a la prestación de los servicios de salud por parte de las EPS de ambos regímenes	\$51.000.000	COOPROCONAS CTA	6 meses
MC-060-2020	Mínima cuantía	Auditoría de inspección, vigilancia y control a la prestación de los servicios de salud por parte de las EPS de ambos regímenes	\$6.386.501	CTA Profesional en Estudios y Servicios Técnico Ambiental	1 mes
MC-030-2020	Mínima cuantía	Auditoría de inspección, vigilancia y control a la prestación de los servicios de salud por parte de las EPS de ambos regímenes	\$24.500.000	CTA Profesional en Estudios y Servicios Técnico Ambiental	6 meses
CM-001-2019	Concurso de méritos	Auditoría de los procesos de gestión del régimen subsidiado en salud para el seguimiento y control del aseguramiento y el acceso al Plan de Beneficios	\$42.000.000	COOPROCONAS CTA	7 meses
CM-001-2017	Concurso de méritos	Auditoría de los procesos de gestión del régimen subsidiado en salud para el seguimiento y control del aseguramiento y el acceso al Plan de Beneficios	\$48.000.000	COOPROCONAS CTA	266 días
CM-001-2015	Concurso de méritos	Auditoría técnica, administrativa y financiera en la administración de los recursos del régimen subsidiado en salud	\$24.000.000	COOPROCONAS CTA	207 días
MC-001-2014	Mínima cuantía	Auditoría técnica, administrativa y financiera en la administración	\$12.700.000	COOPROCONAS CTA	3 meses

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 22 de 50	

Proceso	Modalidad	Objeto	Cuantía	Contratista	Plazo
		de los recursos del régimen subsidiado en salud			
CMA-002-2013	Concurso de méritos	Auditoría técnica, administrativa y financiera en la administración de los recursos del régimen subsidiado en salud	\$36.000.000	COOPROCONAS CTA	9 meses
CM-002-2012	Concurso de méritos	Auditoría técnica, administrativa y financiera en la administración de los recursos del régimen subsidiado en salud	\$35.000.000	COOPROCONAS CTA	8 meses

Fuente: SECOP I y SECOP II. Los objetos contractuales se transcriben de manera resumida.

El análisis del histórico permite extraer cuatro conclusiones relevantes para la estructuración del presente proceso.

En primer lugar, se confirma una transición institucional en la calificación del objeto. Entre 2012 y 2019 la Entidad tramitó el servicio de manera predominante mediante concurso de méritos, bajo la calificación de consultoría, e incluso incorporó el término en la denominación del objeto. A partir de 2020 la contratación migró de manera consistente a la mínima cuantía y, desde 2024, el objeto se enunció como prestación de servicios especializados. La calificación adoptada en el presente estudio consolida esa trayectoria y la alinea con la enumeración cerrada del numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

En segundo lugar, el análisis del valor por unidad de tiempo permite dimensionar el costo real del servicio y su evolución. Durante la vigencia 2025 la Entidad requirió dos procesos para cubrir 8,7 meses de auditoría, con una ejecución consolidada de cuarenta y ocho millones de pesos y un valor mensual equivalente de 5,5 millones. Durante la vigencia 2026 la Entidad adjudicó en el mes de febrero un primer contrato por cuarenta y cinco millones de pesos, hoy fenecido. Con posterioridad se adelantó un proceso de selección con el mismo objeto, que fue declarado desierto, circunstancia que interrumpió la continuidad de la auditoría y consumió parte del tiempo disponible dentro de la vigencia fiscal. Por esa razón el presente proceso se estructura sobre un plazo de cuatro meses y no de cinco, y su valor se ajusta de manera proporcional a treinta y seis millones de pesos, conservando el mismo valor mensual de nueve millones que arrojó el estudio de mercado.

El gasto consolidado de 2026 ascenderá, en consecuencia, a ochenta y un millones de pesos, frente a cuarenta y ocho millones ejecutados en 2025, lo que representa un incremento del 68,75% frente al año inmediatamente anterior. Este incremento no obedece a una variación del precio unitario del servicio, que se mantiene en el valor de referencia adoptado en febrero de 2026, sino a la mayor cobertura temporal de la auditoría dentro de la vigencia. La declaratoria de desierto del proceso intermedio explica que dicha cobertura no haya sido continua y que el presente proceso deba ejecutarse en un plazo inferior al inicialmente previsto.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 23 de 50	

Se deja constancia de que la magnitud de este incremento exige que los estudios previos documenten de manera expresa la ampliación del alcance que lo sustenta, precisando el número de entidades administradoras de planes de beneficios a auditar, la periodicidad de las visitas y los entregables adicionales frente al proceso anterior. Sin esa justificación explícita en el expediente, el agregado anual queda expuesto a observación por parte de los organismos de control, con independencia de que el valor unitario del presente proceso se encuentre respaldado por las referencias de mercado y por la comparación regional que se presenta en el numeral 4.2.

Tabla 12. Valor mensual equivalente de la contratación reciente

Proceso	Valor	Plazo	Valor mensual equivalente
MC-SPM-008-2025	\$24.000.000	3,0 meses	\$8.000.000
MC-SPM-027-2025	\$24.000.000	5,7 meses	\$4.210.526
Consolidado 2025	\$48.000.000	8,7 meses	\$5.517.241
Proceso de febrero de 2026	\$45.000.000	Por complementar	Por complementar
Presente proceso 2026	\$36.000.000	4 cuotas parciales	\$9.000.000
Consolidado 2026 (proyectado)	\$81.000.000	Por completar	Por complementar

Fuente: Elaboración propia con base en SECOP I y SECOP II.

En tercer lugar, se evidencia una concentración marcada de la oferta. Dos cooperativas de trabajo asociado, COOPROCONAS y SOCICONTROL, han sido adjudicatarias de la práctica totalidad de los procesos en los últimos catorce años. Esta concentración es un hecho objetivo del mercado regional y no supone por sí misma una irregularidad, pero constituye un factor que la Entidad debe gestionar mediante la publicidad efectiva del proceso, la definición de requisitos habilitantes proporcionados al valor y al alcance del contrato, y la ampliación deliberada del universo de invitados a cotizar.

En cuarto lugar, los plazos de ejecución han oscilado entre uno y nueve meses sin un patrón estable, lo cual sugiere que la programación contractual ha respondido a la disponibilidad presupuestal más que a un ciclo técnico de auditoría. Para la vigencia 2026 se recomienda que el plazo se determine a partir del ciclo de reporte de información al que están sujetas las entidades auditadas, de modo que la auditoría cubra periodos completos y comparables.

4.2. ¿Cómo adquieren otras Entidades Estatales este servicio?

Para ampliar el universo de análisis se identificaron entidades territoriales de Norte de Santander que contrataron objetos comparables durante la vigencia inmediatamente anterior, priorizando municipios de categoría y perfil poblacional similares al de Chinácota.

Tabla 13. Histórico de contratación del servicio por otras entidades territoriales

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 24 de 50	

Concepto	Alcaldía de Durania	Municipio de Villa del Rosario	Alcaldía de Cucutilla	Alcaldía de Convención
Modalidad	Mínima cuantía	Concurso de méritos abierto	Mínima cuantía	Mínima cuantía
Proceso	MÍNIMA 041 DE 2025	CMA-003 DE 2025	MC-042-2025	MINC-014-2025
Objeto	Auditoría de inspección, vigilancia y control a la prestación de los servicios de salud de las EPS de ambos regímenes	Auditoría de inspección, vigilancia, control y seguimiento al aseguramiento y al acceso oportuno y de calidad de las EPS de ambos regímenes	Auditoría para la inspección, vigilancia y control a las EAPB de ambos regímenes mediante evaluación y seguimiento al acceso al Plan de Beneficios	Auditoría integral a la prestación de los servicios a cargo de las EAPB de ambos regímenes habilitadas para operar el aseguramiento
Valor	\$28.000.000	\$140.000.000	\$59.347.478	\$37.000.000
Proveedor	COOPROCONAS CTA	SOCICONTROL CTA	COOPROCONAS CTA	COOPROCONAS CTA
Plazo	165 días	4 meses	115 días	149 días
Valor mensual equivalente	\$5.090.909	\$35.000.000	\$15.556.000	\$7.550.000

Fuente: SECOP I y SECOP II. El valor mensual equivalente es cálculo propio.

La comparación regional permite ubicar el valor proyectado dentro de un rango de mercado razonable. Descontando el caso de Villa del Rosario, cuyo valor responde a una población y a una complejidad de red sustancialmente mayores y que además se tramitó por concurso de méritos, los municipios de perfil comparable presentan valores mensuales equivalentes que oscilan entre cinco y quince millones de pesos. El valor mensual del presente proceso, que conforme a la ficha técnica asciende a nueve millones de pesos, se ubica dentro de ese rango, por encima de Durania y de Convención y por debajo de Cucutilla.

Se observa igualmente que la mínima cuantía es la modalidad predominante entre los municipios de la región para este objeto, con la excepción de Villa del Rosario, cuyo mayor presupuesto lo situó por encima del umbral correspondiente. Este comportamiento respalda la modalidad seleccionada y confirma que la calificación del objeto como prestación de servicios es consistente con la práctica regional.

Un elemento adicional del análisis de la demanda es la ausencia de información pública consolidada sobre el valor de estos contratos por afiliado auditado, indicador que permitiría una comparación más precisa entre entidades. Se recomienda que la Entidad incorpore este indicador en sus estudios previos, tomando como denominador el número de afiliados a los regímenes subsidiado y contributivo residentes en el municipio según el corte más reciente de la Base de Datos Única de Afiliados.

5. ESTUDIO DE LA OFERTA

5.1. ¿A quién se va a comprar?

Para la identificación de los posibles proveedores se aplicaron tres enfoques complementarios, conforme a la metodología sugerida por Colombia Compra Eficiente.

El primer enfoque consiste en identificar a los proveedores que han participado en los procesos históricos de la Entidad, en calidad de proponentes o de contratistas.

Tabla 14. Proveedores históricos de la Entidad

Proveedor	NIT	Naturaleza jurídica
SOCICONTROL CTA	901.148.395	Cooperativa de trabajo asociado
COOPROCONAS CTA	807.002.270	Cooperativa de trabajo asociado
CTA Profesional en Estudios y Servicios Técnico Ambiental	Por verificar	Cooperativa de trabajo asociado

Fuente: SECOP I y SECOP II.

El segundo enfoque amplía el espectro a proveedores que han contratado objetos comparables con otras entidades estatales del país, lo que permite dimensionar la oferta potencial más allá del ámbito regional.

Tabla 15. Proveedores identificados en procesos de otras entidades estatales

Nº	NIT	Razón social
1	901.411.418	MCKHERN INTERNATIONAL S.A.S.
2	900.160.063	ACS ACIEL COLOMBIA SOLUCIONES INTEGRALES S.A.S.
3	800.121.665	JAHV MCGREGOR S.A.S.
4	830.006.777	AGS COLOMBIA S.A.S. ASESORES GERENCIALES Y AUDITORES EN SALUD
5	830.132.432	SIS VIDA S.A.S.
6	860.510.031	GRUPO ASESORÍA EN SISTEMATIZACIÓN DE DATOS S.A.S.
7	802.022.726	INTERVENTORÍAS Y ASESORÍAS EN SERVICIOS DE SALUD S.A.S.
8	830.134.195	SOSALUD S.A.S.
9	830.031.757	DATA TOOLS S.A.S.
10	830.008.196	ATI INTERNACIONAL S.A.S.
11	900.301.254	FUNDACIÓN DESARROLLO NACIONAL
12	804.013.213	TOOL S.S. S.A.S.
13	807.002.270	COOPROCONAS CTA
14	12.749.600	JIMMY HARBELL YANDAR URBINA (persona natural)

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 26 de 50	

N°	NIT	Razón social
15	830.117.028	HEON HEALTH ONLINE S.A.
16	830.102.216	PROCESOS Y SERVICIOS S.A.S.
17	830.040.378	VCO S.A.
18	860.024.628	SERVIS OUTSOURCING INFORMÁTICO S.A.S.

Fuente: Modelo de Abastecimiento Estratégico de Colombia Compra Eficiente.

El tercer enfoque corresponde a la consulta de fuentes especializadas de información empresarial. En este punto se realizó un ajuste metodológico relevante frente a estudios anteriores. La consulta a la Superintendencia de Sociedades, filtrada por los códigos CIIU de la Sección M, arroja un universo de sociedades comerciales que no guarda relación con el objeto contractual y que, por su tamaño y naturaleza, no concurre a procesos de mínima cuantía en municipios de sexta categoría. Dicha consulta se descartó por dos razones técnicas. La primera es que las cooperativas de trabajo asociado, que constituyen la forma organizativa predominante entre los oferentes reales de este servicio, no son vigiladas por la Superintendencia de Sociedades sino por la Superintendencia de la Economía Solidaria, de manera que su información financiera no aparece en aquella fuente. La segunda es que el filtro por clase CIIU, al ser de carácter residual, agrupa actividades heterogéneas sin relación con la auditoría en salud.¹³

En su lugar, la identificación de la oferta local se realiza a partir de la consulta al registro mercantil de la Cámara de Comercio de Cúcuta y a las fuentes de información empresarial regional, que permiten establecer que el tejido empresarial de Norte de Santander en las actividades pertinentes está compuesto en su totalidad por unidades clasificadas como micro, pequeñas y medianas empresas. Esta característica tiene dos consecuencias directas sobre la estructuración del proceso. La primera es que resultan aplicables los criterios diferenciales para MIPYME previstos en la Ley 2069 de 2020 y reglamentados por el Decreto 1860 de 2021. La segunda es que los requisitos habilitantes deben guardar estricta proporción con el valor y la complejidad del contrato, dado que exigencias desproporcionadas de capacidad financiera o de experiencia excluirían de facto a la totalidad de la oferta regional.

6. ESTUDIO DEL MERCADO

La estimación del valor del presente proceso se sustenta en las cotizaciones que la Secretaría de Planeación del Municipio de Chinácota solicitó a empresas y organizaciones dedicadas a la prestación del servicio requerido, y que sirvieron de referencia de mercado para el proceso

¹³Superintendencia de la Economía Solidaria. Entidad de inspección, vigilancia y control de las cooperativas de trabajo asociado y demás organizaciones de la economía solidaria, conforme a la Ley 454 de 1998 y al Decreto 4588 de 2006. <https://www.supersolidaria.gov.co>

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
Página 27 de 50			

adjudicado en febrero de 2026. Por decisión de la administración, el valor se mantiene en el mismo monto para el presente proceso, bajo la modalidad de precio global fijo.

Tabla 16. Cotizaciones recibidas

Cotización	Proveedor	Información de contacto	Valor total
Cotización 1	COOTRASMAR CTA	NIT: 900.172.416-2 R/L: Mario Edgar Peñaranda gerencia@cootrasmarcta.com Tel: 310 866 1982 Calle 12 No. 5-82, Centro, Cúcuta	\$47.000.000
Cotización 2	SOCICONTROL CTA	NIT: 901.148.395-9 R/L: Helery Trujillo Díaz socicontrolcta@gmail.com Tel: 312 491 6308 Calle 6 No. 9E-39, Edificio La Popa, Colsag, Cúcuta	\$45.000.000
Cotización 3	LEGAL GROUP ABOGADOS Y CONSULTORES	NIT: 824.001.886-2 R/L: Wilmar Enrique López Beleño w.lopez@wlgabogados.com Tel: 589 4294 Calle 10BN No. 4A-22, El Bosque, Cúcuta	\$46.000.000

Fuente: Cotizaciones allegadas a la Secretaría de Planeación del Municipio de Chinácota.

Las tres cotizaciones cumplen con las especificaciones técnicas y las condiciones establecidas por la Entidad. El análisis comparativo muestra una dispersión reducida, con un valor mínimo de cuarenta y cinco millones de pesos, un valor máximo de cuarenta y siete millones y un promedio de cuarenta y seis millones. La diferencia entre el valor más alto y el más bajo equivale al 4,4% del valor mínimo, lo que indica un mercado con precios homogéneos y sin ventajas sustanciales atribuibles a la calidad, el alcance o las condiciones de ejecución ofrecidas por alguno de los cotizantes.

Se toma como referencia para la elaboración del presupuesto oficial la cotización de menor valor, decisión que refleja adecuadamente el costo de mercado del servicio y que se ajusta a los principios de economía y eficiencia que rigen la función administrativa conforme al artículo 209 de la Constitución Política y a la Ley 80 de 1993, así como a los lineamientos de planeación contractual del Decreto 1082 de 2015, según los cuales la determinación del presupuesto debe fundarse en criterios objetivos y en información verificable del mercado.

Se deja constancia de que las cotizaciones que soportan esta referencia de precios fueron recabadas para el proceso adjudicado en febrero de 2026 y no fueron actualizadas para el presente proceso, en razón de la decisión administrativa de mantener el valor. Entre esa fecha y la de elaboración del presente estudio, la división Salud del Índice de Precios al Consumidor registró una variación anual de 8,37%, superior en más de dos puntos porcentuales al promedio nacional. En términos reales, ello implica que el mismo monto nominal adquiere hoy una

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 28 de 50	

capacidad de compra menor a la que tenía al inicio de la vigencia. La consecuencia técnica es que el alcance del contrato, en particular el plazo, la periodicidad de las visitas y el número de entregables, debe calibrarse a ese valor, y que la Entidad debe verificar durante la evaluación que la propuesta recibida resulte suficiente para ejecutar el objeto en las condiciones exigidas.

La reducción del plazo de ejecución a cuatro meses no altera la referencia de mercado adoptada. Las cotizaciones recibidas corresponden a un servicio de cinco meses por cuarenta y cinco millones de pesos, esto es, a un valor mensual de nueve millones. Al ajustar el plazo a cuatro meses, el presupuesto oficial se fija en treinta y seis millones de pesos y conserva ese mismo valor mensual. La reducción es, por tanto, estrictamente proporcional al tiempo de ejecución y no comporta una disminución del alcance por unidad de tiempo ni una desmejora de las condiciones técnicas exigidas al contratista.

6.1. PRESUPUESTO OFICIAL

La Entidad ha establecido el valor del presente proceso contractual en la suma de TREINTA Y SEIS MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$36.000.000,00), bajo la modalidad de monto global, esto es, como un precio global fijo no sujeto a reajuste durante la ejecución. Dicho valor comprende la totalidad de los impuestos, tasas, contribuciones, estampillas y demás descuentos del orden nacional y municipal a que haya lugar, así como todos los costos directos e indirectos en que deba incurrir el contratista para la ejecución del objeto. Conforme a la ficha técnica del proceso, el pago se efectuará en cuatro cuotas parciales de NUEVE MILLONES DE PESOS (\$9.000.000,00) cada una, previo cumplimiento de los entregables.

Tabla 17. Soporte presupuestal del proceso

Concepto	Detalle
Certificado de Disponibilidad Presupuestal	No. 07 0801 del 8 de julio de 2026
Rubro presupuestal	2.3.2.02.02.009.19.59
Fuente de recurso	1.3.3.4.22 R.B. Derechos por la explotación de juegos de suerte y azar. Régimen subsidiado Coljuegos 75% inversión
Producto MGA	1906004 Servicio de atención en salud a la población
Código BPIN	202500000003947
Proyecto de inversión	Fortalecimiento al Aseguramiento y Prestación Integral de Servicios de Salud en el Municipio de Chinácota, Norte de Santander
Plan de Desarrollo	Chinácota Nos Une 2024-2027. Línea Estratégica 1. Programa 1. Salud y protección social para el desarrollo integral
Vigencia	2026
Valor	\$36.000.000,00

Fuente: Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 07 0801 y Certificación del Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 29 de 50	

El Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 07 0801 ampara la suma de cuarenta y cinco millones de pesos, de manera que el presupuesto oficial del presente proceso se encuentra íntegramente respaldado y el saldo no comprometido permanece disponible en el rubro para las demás actividades del proyecto de inversión.

La Entidad debe verificar de manera expresa, antes de la publicación del proceso, si el servicio se encuentra gravado con el impuesto sobre las ventas y, en caso afirmativo, que el valor del presupuesto oficial lo incorpore. Los servicios de auditoría prestados a entidades públicas no se encuentran comprendidos dentro de los servicios excluidos por corresponder a servicios de salud humana en los términos del Estatuto Tributario, de modo que la omisión de este componente podría generar una desfinanciación del contrato y afectar la ejecución del objeto.

6.2. DEDUCCIONES Y CONTRIBUCIONES

Tabla 18. Deducciones y contribuciones aplicables

Concepto	Obra	Suministros	Servicios	Honorarios
Retención en la fuente	2%	2,5% declarante 3,5% no declarante	4% declarante 6% no declarante	10% declarante 11% no declarante
Retención de IVA	15% si es responsable de IVA			
Industria y comercio (ICA)	9-10 x mil	5-10 x mil	5-10 x mil	7-10 x mil
Estampilla Pro Cultura	2%	2%	2%	2%
Estampilla Pro Adulto Mayor	4%	4%	4%	4%
Estampilla Pro Deporte	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%
Estampilla Pro Justicia Familiar	2%	2%	2%	2%
Estampilla Pro Hospital (HUEM)	2%	2%	2%	2%
Estampilla Pro Universidad	1%	1%	1%	1%
Fondo Cuenta	5%			

Fuente: Acuerdos municipales y ordenanzas departamentales vigentes.

Nota 1. Están exentos de la estampilla Pro Justicia Familiar los contratos de prestación de servicios cuyo pago de honorarios mensual sea inferior a diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7. CONCLUSIONES DEL ESTUDIO DEL SECTOR

El presente estudio permite establecer que la contratación de la auditoría al seguimiento de los procesos del aseguramiento en los regímenes subsidiado y contributivo responde a una

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 30 de 50	

obligación legal indelegable del Municipio de Chinácota y a una necesidad operativa verificable, derivada de la ausencia de personal de planta con la especialización requerida. La necesidad se encuentra formalizada en el proyecto de inversión BPIN 202500000003947 y cuenta con respaldo presupuestal cierto mediante recursos de destinación específica del sector salud.

En cuanto a la naturaleza del objeto, el estudio concluye que se trata de un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión y no de un contrato de consultoría, por cuanto la auditoría al aseguramiento no encuadra en la enumeración cerrada del numeral 2 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Esta calificación no altera la modalidad de selección, que continúa siendo la mínima cuantía por expresa disposición del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, aplicable con independencia del objeto, pero sí determina la metodología de costeo, la clasificación del servicio y el marco regulatorio pertinente, todos los cuales fueron ajustados en el presente documento.

Desde la perspectiva económica, el sector en el que se inscribe el servicio se encuentra en fase de expansión. El agregado de administración pública, defensa, educación y salud creció 5,7% en el primer trimestre de 2026 y constituyó la mayor contribución individual al Producto Interno Bruto, mientras que las actividades profesionales, científicas y técnicas crecieron 2,2%, revirtiendo la contracción registrada en 2024. El mercado laboral acompaña esta dinámica, con una tasa de desocupación nacional de 8,0% en junio de 2026 y un aumento de 110 mil ocupados en las actividades profesionales y de servicios administrativos.

El hallazgo económico de mayor incidencia sobre la estructuración del presupuesto es el comportamiento diferencial de precios. La división Salud del Índice de Precios al Consumidor registró una variación anual de 8,37% en julio de 2026, muy superior al promedio nacional de 6,03% y significativamente superior al 5,36% del año anterior. Esta aceleración implica que los costos del servicio crecen a un ritmo mayor que el de la economía en su conjunto, lo que debe considerarse al evaluar la suficiencia del presupuesto oficial y al analizar eventuales propuestas con precios artificialmente bajos.

En materia de oferta, el mercado regional se caracteriza por una concentración marcada en un número reducido de cooperativas de trabajo asociado y por la totalidad de sus integrantes clasificados como micro, pequeñas y medianas empresas. Esta configuración exige que los requisitos habilitantes se definan de manera estrictamente proporcional al valor y a la complejidad del contrato, y hace aplicables los criterios diferenciales para MIPYME previstos en la Ley 2069 de 2020. La concentración observada no impide la pluralidad de oferentes, acreditada mediante la recepción de tres cotizaciones de organizaciones distintas, pero sí aconseja ampliar de manera deliberada el universo de invitados en futuros procesos.

En cuanto al valor, el presupuesto oficial de treinta y seis millones de pesos, adoptado bajo la modalidad de monto global y pagadero en cuatro cuotas parciales de nueve millones, se encuentra respaldado por las cotizaciones de mercado recabadas para el proceso adjudicado en

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 31 de 50	

febrero de 2026, cuya dispersión fue inferior al cinco por ciento, y por los valores mensuales equivalentes de municipios comparables de Norte de Santander, dentro de cuyo rango se ubica el valor mensual previsto en la ficha técnica. La reducción frente al valor del proceso anterior es estrictamente proporcional al menor plazo de ejecución disponible, que se explica por la declaratoria de desierto del proceso adelantado con posterioridad al contrato de febrero. El gasto consolidado de la vigencia 2026 ascenderá a ochenta y un millones de pesos, frente a cuarenta y ocho millones ejecutados durante 2025, incremento que debe quedar expresamente justificado en los estudios previos mediante la precisión del alcance adicional, conforme a la advertencia formulada en el numeral 4.1.

Finalmente, el principal factor de incertidumbre del sector durante la vigencia 2026 es de naturaleza regulatoria y proviene de la reorganización territorial del aseguramiento dispuesta mediante el Decreto 0182 de 2026, cuya aplicación fue suspendida provisionalmente. De su desenlace depende el número de entidades administradoras de planes de beneficios que operarán en el municipio y, por consiguiente, el alcance material de la auditoría. Este factor se incorporó de manera expresa a la matriz de riesgos del proceso. Con las salvedades y verificaciones señaladas a lo largo del documento, se concluye que el proceso es viable desde las perspectivas jurídica, técnica, económica y financiera.

8. PERSPECTIVA DEL RIESGO

De conformidad con el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y con el Decreto 1082 de 2015, en la invitación pública se deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles que se deriven de la contratación, con el fin de establecer su distribución definitiva entre las partes.

Para efectos del presente análisis se entiende por riesgo el daño potencial que puede surgir de un suceso presente o futuro y que puede materializarse durante cualquiera de las etapas del contrato, así como la probabilidad de que un resultado esperado no se produzca dentro del periodo de ejecución. La existencia de riesgos es connatural a la actividad contractual, razón por la cual quien decida participar en el proceso debe estructurar su propuesta a partir de un análisis juicioso de las posibilidades y contingencias involucradas en la operación.

El principio rector de la asignación es que cada riesgo debe ser asumido por la parte que se encuentre en mejor posición para evaluarlo, controlarlo o administrarlo. En aplicación de este principio, los riesgos operacionales derivados de la ejecución del servicio se asignan al contratista, mientras que los riesgos asociados a la disponibilidad presupuestal, a la supervisión del contrato y a la gestión de los cambios regulatorios se asignan a la Entidad o se comparten, según corresponda. La enumeración que se presenta a continuación es enunciativa y no taxativa; los riesgos no previstos seguirán la regla general de asignación descrita.

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 32 de 50	

Se destacan tres riesgos propios de este objeto contractual que no aparecían identificados en estudios anteriores y que la Entidad debe gestionar de manera activa. El primero es el riesgo regulatorio derivado de la reorganización territorial del aseguramiento, que puede modificar durante la ejecución el universo de entidades a auditar. El segundo es el riesgo de acceso a la información, toda vez que la auditoría depende de la entrega oportuna y completa de datos por parte de terceros sobre los cuales la Entidad no tiene relación contractual directa. El tercero es el riesgo de tratamiento indebido de datos personales sensibles, que puede generar responsabilidad administrativa para la Entidad en su calidad de responsable del tratamiento.

PROYECTADO / ELABORADO	FIRMA
Javier Castellanos Romero Economista contratado	 Firmado digitalmente por Javier Simón Castellanos Romero

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS			PA-GA-BS-F18	
				FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
				Página 33 de 50	

Tabla 19. Matriz de riesgos previsibles

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIÉN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
1	Específico	Interna	Planeación	Operacional	Entidad Estatal	Que el anexo técnico no defina con precisión el alcance de la auditoría, los perfiles del equipo auditor, los criterios de aceptación de cada uno de los ocho entregables ni la asociación entre productos y las cinco cuotas parciales de pago previstas en la ficha técnica.	Propuestas no comparables entre sí, ejecución incompleta del objeto, dificultad para verificar el cumplimiento y controversias sobre la procedencia de cada desembolso.	2	4	6	ALTO	Revisión y aprobación del anexo técnico por la Secretaría de Planeación antes de la publicación. Definición de criterios de aceptación por entregable y matriz que asocie cada producto de la ficha técnica al periodo de pago correspondiente en garantía del principio de responsabilidad en la supervisión.	1	3	4	BAJO	SI	Secretaría de Planeación	Elaboración de los estudios previos	Publicación de la invitación pública	Lista de chequeo de revisión del anexo técnico y acta de aprobación previa a la publicación	Por una sola vez, en la etapa de planeación

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 34 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
2	Específico	Externa	Planeación	Económico	Entidad Estatal	Que el presupuesto oficial de \$45.000.000 resulte insuficiente por haberse sustentado en cotizaciones recabadas para el proceso adjudicado en febrero de 2026, que no fueron actualizadas, en un contexto en que la división Salud del IPC registró una variación anual de 8,37% en julio de 2026 frente a un promedio nacional de 6,03%.	Pérdida de capacidad de compra real del presupuesto, presentación de ofertas por encima del valor oficial, declaratoria de desierto o ejecución deficiente por estrechez del margen del contratista.	3	3	6	ALTO	Actualización o ratificación documentada de las cotizaciones antes de la publicación. Verificación de que el valor mensual equivalente de \$9.000.000 permanece dentro del rango de mercado regional (entre 5 y 15 millones según los municipios comparables de Norte Santander). Constancia expresa en el expediente sobre el diferencial de precios de la división Salud del IPC.	2	2	4	BAJO	SI	Secretaría de Planeación	Elaboración de los estudios previos	Publicación de la invitación pública	Comparación del presupuesto con las cotizaciones vigentes y con los valores mensuales equivalentes de municipios comparables	Por una sola vez, en la etapa de planeación

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 35 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
3	Específico	Interna	Planeación	Regulatorio	Entidad Estatal	Que el presupuesto oficial no incorpore el impuesto sobre las ventas, bajo el supuesto de que el servicio se encuentra excluido por corresponder a servicios de salud humana, siendo que los servicios de auditoría prestados a entidades públicas no están comprendidos en dicha exclusión del Estatuto Tributario.	Desfinanciación del contrato por el valor del impuesto, imposibilidad de perfeccionamiento o necesidad de adición, y afectación de la ejecución del objeto.	2	4	6	ALTO	Concepto expreso de la Secretaría de Hacienda sobre el tratamiento del impuesto sobre las ventas antes de la publicación. Verificación de que el presupuesto oficial y la ficha técnica incorporen la totalidad de impuestos, tasas, contribuciones y estampillas, conforme a la modalidad de precio global fijo.	1	3	4	BAJO	SI	Secretaría de Hacienda	Expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal	Publicación de la invitación pública	Concepto tributario documentado y verificación del desglose del presupuesto oficial	Por una sola vez, en la etapa de planeación

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 36 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
4	Específico	Interna	Planeación	Operacional	Entidad Estatal	Que el expediente no documente de manera expresa la ampliación de alcance que sustenta el incremento del gasto consolidado de la vigencia 2026 frente al de 2025, precisando el número de EAPB a auditar, la periodicidad de las visitas y los entregables adicionales.	Observaciones de los organismos de inspección, y control sobre la justificación del gasto, con independencia de que el valor unitario esté respaldado por las referencias de mercado.	3	3	6	ALTO	Incorporación en los estudios previos de un apartado que compare el alcance del presente proceso con el del contrato adjudicado en febrero de 2026, con indicación del número de entidades a auditar, la periodicidad de las visitas y los entregables adicionales. Soporte documental de la decisión administrativa en el expediente contractual.	1	3	4	BAJO	No	Secretaría de Planeación	Elaboración de los estudios previos	Publicación de la invitación pública	Verificación documental del expediente contractual por la oficina de control interno	Por una sola vez, en la etapa de planeación

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 37 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
5	Específico	Externa	Selección	Operacional	Entidad Estatal	Que no se presenten ofertas o que se presente una sola, dada la concentración histórica del mercado regional, en el que dos cooperativas de trabajo asociado han sido adjudicatarias de la práctica totalidad de los procesos de la Entidad en los últimos catorce años.	Declaratoria de desierto del proceso, retraso en el inicio de la auditoría y en el reporte de información a los organismos de control, e incumplimiento del deber legal de vigilancia del aseguramiento.	2	3	6	ALTO	Publicidad efectiva en el SECOP II con plazo suficiente para la presentación de ofertas. Ampliación deliberada del universo de invitados a cotizar más allá de los proveedores históricos, con base en el registro mercantil de la Cámara de Comercio de Cúcuta y en los proveedores identificados en procesos de otras entidades estatales. Requisitos proporcionados al valor y al alcance del contrato.	2	2	4	BAJO	SI	Secretaría de Planeación	Publicación de la invitación pública	Aceptación de la oferta o declaratoria de desierto	Seguimiento al número de observaciones e interesados registrados en el SECOP II	Durante el término de la invitación pública

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS				PA-GA-BS-F18	
					FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
					Página 38 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
6	General	Externa	Selección	Económico	Entidad Estatal	Que se presenten ofertas con precios artificialmente bajos que no reflejen la estructura real de costos del servicio, en un mercado cuyos costos laborales especializados crecen por encima del promedio de la economía.	Adjudicación a un proponente sin capacidad real de ejecución, incumplimiento del contrato, informes deficientes y necesidad de adelantar un nuevo proceso de selección.	2	3	4	MEJOR	Requerimiento escrito de explicación al proponente sobre las condiciones de su oferta, conforme al artículo 2.2.1.1.2.2.4 del Decreto 1082 de 2015. Verificación de la consistencia entre el valor ofertado y la estructura de costos del servicio descrita en el análisis del sector, en particular el componente de honorarios profesionales.	1	2	4	BAJO	SI	Comité evaluador o quien haga sus veces	Cierre del plazo para presentar ofertas	Aceptación de la oferta	Análisis comparativo de la oferta frente al presupuesto oficial y a la estructura de costos del análisis del sector	En la evaluación de las ofertas

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 39 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
7	Específico	Interna	Selección	Operacional	Entidad Estatal	Que los requisitos habilitantes o las exigencias técnicas resulten desproporcionados frente al valor y a la complejidad del contrato, por ejemplo mediante la exigencia de plataformas especializadas de alto costo para el volumen de información de un municipio del tamaño de Chinacota.	Restricción injustificada de la pluralidad de oferentes, exclusión de las MIPYME que componen la totalidad de la oferta regional y eventual nulidad de las condiciones del proceso.	2	3	5	MEDIO	Definición de requisitos habilitantes estrictamente proporcionales al valor y al alcance del contrato. Aplicación de los criterios diferenciales para MIPYME previstos en la Ley 2069 de 2020 y reglamentados por el Decreto 1860 de 2021. Exigencia limitada a herramientas olímpicas de uso general para el procesamiento de bases de datos.	1	2	3	BAJO	No	Secretaría de Planeación	Elaboración de la invitación pública	Aceptación de la oferta	Revisión jurídica de los requisitos habilitantes y respuesta motivada a las observaciones al proyecto de invitación	Durante el término de la invitación pública

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 40 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
6	General	Externa	Contratación	Operacional	Contratista	Que el proponente cuya oferta fue aceptada no suscriba el contrato, no acredite la afiliación al Sistema General de Seguridad Social o no constituya las garantías que la Entidad exija en la invitación pública.	Imposibilidad de perfeccionar el contrato, necesidad de acudir al siguiente proponente o de reiniciar el proceso y retraso en el inicio de la auditoría.	2	3	5	MEDIO	Fijación de un término perentorio para el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución. Aplicación de la regla de adjudicación al siguiente proponente en el orden de elegibilidad. Determinación motivada sobre la exigencia de garantías conforme al artículo 2.2.1.2.1.5.4 del Decreto 1082 de 2015, atendiendo al valor, al plazo y a la forma de pago del contrato.	1	2	3	BAJO	SI	Secretaría de Planeación	Aceptación de la oferta	Cumplimiento de los requisitos de ejecución	Verificación documental del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución	Al perfeccionamiento del contrato

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 41 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
9	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	Contratista	Que los informes de auditoría presenten calidad deficiente frente a las obligaciones pactadas con hallazgos sin sustento documental, sin trazabilidad de los cruces de bases de datos o sin las conclusiones y recomendaciones exigidas en la ficha técnica.	Incumplimiento de las actividades del contrato, productos no utilizables por la Entidad, imposibilidad de sustentar el reporte a los organismos de control y pagos sin contraprestación real.	2	3	5	MEDIO	Criterios de aceptación definidos por entregable en el anexo técnico. Revisión y aprobación previa del supervisor como condición de cada uno de los cinco pagos parciales. Requerimiento formal de subsanación con término perentorio antes de la aprobación de la cuenta de cobro.	1	2	3	BAJO	SI	Supervisor del contrato	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Informe de supervisión con verificación de los criterios de aceptación de cada entregable	Mensual, con cada cuenta de cobro

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 42 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
10	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	Contratista	Que el contratista incumpla los plazos de entrega de los informes periódicos y, en particular, los informes de auditoría en el aplicativo GAUDI en las fechas que indique el Ministerio de Salud y Protección Social.	Retraso en la toma de decisiones de la Entidad, incumplimiento de las obligaciones de reporte del municipio ante el Ministerio y ante la Superintendencia Nacional de Salud, a exposición a actuaciones administrativas sancionatorias.	2	3	5	MEDIO	Cronograma detallado de entregables aprobado por el supervisor al inicio de la ejecución, articulado con el calendario de reporte del Ministerio de Salud y Protección Social. Seguimiento quincenal documentado. Aplicación de las cláusulas de apremio y del procedimiento del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.	1	2	3	BAJO	Si	Supervisor del contrato	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Contraste entre el cronograma aprobado y las fechas efectivas de radicación de cada entregable	Quincenal
11	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	Contratista	Que el contratista sustituya integrantes del equipo auditor sin acreditar perfiles equivalentes o superiores a los ofrecidos en la propuesta, en un mercado laboral con creciente demanda de recurso humano especializado en salud.	Pérdida de continuidad técnica, desmejora de la calidad del producto y necesidad de rehacer procedimientos de auditoría ya iniciados.	2	3	5	MEDIO	Obligación contractual de aprobación previa y escrita del supervisor para todo cambio de personal, con verificación documental de perfil equivalente o superior. Registro del equipo auditor aprobado en el expediente contractual.	1	2	3	BAJO	No	Supervisor del contrato	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Verificación de hojas de vida y actas de aprobación de cambios de personal	Cada vez que se solicite un cambio de personal

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 43 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
12	Específico	Externa	Ejecución	Regulatorio	Entidad Estatal y contratista	Que la reorganización territorial y poblacional de la operación de las EPS dispuesta mediante el Decreto 0182 del 25 de febrero de 2026, cuya aplicación fue suspendida provisionalmente por el Consejo de Estado, se reactive o se modifique durante la ejecución y altere el universo de entidades administradoras a auditar en el municipio.	Alteración del alcance material de la auditoría contratada, ejecución de procedimientos sobre entidades que dejan de operar en el municipio y eventual desequilibrio económico del contrato.	3	3	6	ALTO	Verificación del estado de vigencia del Decreto 0182 de 2026 antes de la publicación del proceso. Monitoreo permanente del marco normativo y del trámite judicial por parte del supervisor. Clausula de ajuste del alcance mediante acta suscrita de común acuerdo, sin modificación del valor del contrato, cuando la variación del universo auditado no altere sustancialmente la carga de trabajo.	2	2	4	BAJO	SI	Supervisor del contrato y Secretaría de Planeación	Publicación de la invitación pública	Liquidación del contrato	Revisión del estado de la norma y de las decisiones judiciales, con constancia en el informe de supervisión	Mensual

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 44 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
13	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	Entidad Estatal	Que las entidades administradoras de planes de beneficios y las instituciones prestadoras de servicios de salud se nieguen a entregar la información requerida o la entreguen de manera incompleta o extemporánea, dado que la Entidad no tiene relación contractual directa con ellas.	Imposibilidad de completar los procedimientos de auditoría, hallazgos sin sustento suficiente, entregables parciales y controversias sobre la responsabilidad del incumplimiento.	3	3	6	ALTO	Oficio de presentación del equipo auditor expedido por la Entidad con indicación del fundamento legal de la solicitud. Requerimientos formales con término perentorio. Traslado a la Superintendencia Nacional de Salud en caso de renuencia, conforme a sus competencias de inspección, vigilancia y control. Registro documental de cada solicitud y de su respuesta como soporte de la gestión del contratista.	2	2	4	BAJO	SI	Secretaría de Planeación	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Matriz de seguimiento a los requerimientos de información remitidos y a las respuestas recibidas	Mensual

 Alcaldía de Chinacota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 45 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
14	Específico	Externa	Ejecución	Operacional	Contratista	Que se produzca tratamiento indebido, pérdida, alteración o divulgación no autorizada de datos personales sensibles de los usuarios, cuya protección es reforzada conforme al artículo 5 de la Ley 1581 de 2012 y a la Ley 1266 de 2008.	Responsabilidad administrativa y sancionatoria para la Entidad y para el contratista, afectación de los derechos fundamentales de los titulares y pérdida de confianza en el ejercicio de auditoría.	2	4	6	ALTO	Acuerdo de confidencialidad suscrito por cada integrante del equipo auditor. Restricción expresa del uso de la información a las finalidades propias de la auditoría. Custodia segura durante la ejecución y devolución o eliminación certificada al término del contrato, con acta de constancia. Prohibición de almacenamiento en dispositivos o servicios no autorizados por la Entidad.	1	3	4	BAJO	SI	Supervisor del contrato	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Verificación de los acuerdos de confidencialidad y del acta de devolución o eliminación certificada de la información	Mensual y al cierre del contrato

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18 	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 46 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
15	Específico	Interna	Ejecución	Financiero	Entidad Estatal	Que se presente falta de liquidez o demora en la disponibilidad efectiva de los recursos provenientes de los derechos por la explotación de juegos de suerte y azar, subcuenta del régimen subsidiado, que financian el contrato.	Retraso en el pago de las cuotas parciales, afectación del flujo de caja del contratista, incumplimiento del cronograma de ejecución y eventual reconocimiento de intereses moratorios.	2	3	5	MEDIO	Programación anual de caja articulada con el flujo efectivo de los recursos de juegos de suerte y azar. Verificación de la disponibilidad efectiva de los recursos con anterioridad a la suscripción del contrato. Registro presupuestal oportuno.	1	2	3	BAJO	Si	Secretaría de Hacienda	Suscripción del contrato	Pago de la última cuota	Seguimiento al Programa Anual Mensualizado de Caja y a las fechas efectivas de pago	Mensual
16	General	Interna	Ejecución	Operacional	Entidad Estatal	Que la supervisión del contrato no se ejerza de manera efectiva, sin verificación sustantiva de los entregables y sin dejar constancia documental del seguimiento en el expediente contractual.	Aprobación de pagos sin verificación real del cumplimiento, imposibilidad de acreditar la debida ejecución ante los organismos de control y responsabilidad personal del supervisor conforme a los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.	2	3	5	MEDIO	Designación escrita del supervisor con delimitación expresa de sus funciones. Formato estandarizado de informe de supervisión con verificación por entregable. Archivo íntegro del expediente contractual, incluidos los soportes de cada cuenta de cobro.	1	2	3	BAJO	Si	Entidad Estatal	Suscripción del contrato	Liquidación del contrato	Auditoría interna al expediente contractual y revisión de los informes de supervisión	Mensual

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18	
			
		FECHA	VERSIÓN
		08/03/2018	1
		Página 47 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
17	Específico	Externa	Ejecución	Tecnológico	Entidad Estatal y contratista	Que se presenten fallas, indisponibilidad prolongada o cambios en la estructura de los sistemas de información oficiales del sector salud requeridos para la auditoría, tales como el aplicativo GAUDI, la Base de Datos Única de Afiliados, el SISPRO o los formatos de reporte de la Superintendencia Nacional de Salud.	Imposibilidad de radicar los informes en los plazos fijados, necesidad de rehacer los cruces de información y retraso en la entrega de los productos.	3	2	5	MEDIO	Constancia documental de la indisponibilidad mediante capturas y radicados ante la mesa de ayuda de la entidad administradora del sistema. Programación de las actividades de cargue con holgura frente a la fecha límite. Conservación de copias locales de los archivos de trabajo con trazabilidad de los cruces realizados.	2	2	4	BAJO	No	Supervisor del contrato y contratista	Acta de inicio	Liquidación del contrato	Registro de incidencias de indisponibilidad y de los radicados ante las mesas de ayuda	Mensual

 Alcaldía de Chinacota	ESTUDIOS PREVIOS	PA-GA-BS-F18 	
		FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
		Página 48 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
18	General	Externa	Ejecución	De la naturaleza	Entidad Estatal / contratista	Que eventos de la naturaleza previsible por su frecuencia, tales como lluvias intensas que afecten la transitable de las vías del municipio y del área rural, impidan los desplazamientos requeridos para la aplicación de la encuesta de satisfacción de usuarios y para la verificación directa ante las EAPB y las IPS.	Retraso en el levantamiento de información en campo, muestra insuficiente para la encuesta de satisfacción y aplazamiento de la entrega de los productos asociados.	2	2	4	BAJO	Programación del trabajo de campo con holgura y en periodos de menor afectación climática. Previsión de metodologías de recolección remota para la encuesta de satisfacción, con criterios de validez muestral definidos en el anexo técnico. Reprogramación documentada mediante acta suscrita por el supervisor.	1	2	3	BAJO	No	Supervisor del contrato y contratista	Acta de inicio	Entrega del informe de encuesta de satisfacción	Seguimiento al cronograma de trabajo de campo y a las actas de reprogramación	Mensual

 Alcaldía de Chinácota	ESTUDIOS PREVIOS		PA-GA-BS-F18	
			FECHA 08/03/2018	VERSIÓN 1
			Página 49 de 50	

N°	CLASE	FUENTE	ETAPA	TIPO	A QUIEN SE ASIGNA	DESCRIPCIÓN (¿Qué puede pasar?)	CONSECUENCIAS DE LA OCURRENCIA DEL EVENTO	ANTES DEL TRATAMIENTO				TRATAMIENTO / CONTROLES A SER IMPLEMENTADOS	DESPUÉS DEL TRATAMIENTO				¿AFECTA LA EJECUCIÓN?	PERSONA RESPONSABLE	FECHA ESTIMADA DE INICIO	FECHA ESTIMADA DE FIN	MONITOREO Y REVISIÓN	
								PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA		PROB.	IMP.	VAL.	CATEGORÍA					¿CÓMO SE REALIZA EL MONITOREO?	PERIODICIDAD
19	General	Externa	Ejecución	Económico	Contratista	Que la variación de precios durante el plazo de ejecución supere la prevista al momento de estructurar la propuesta, considerando que el contrato se pacta a precio global fijo no sujeto a reajuste.	Presión sobre el margen del contratista, de riesgo de ejecución y eventuales solicitudes de reconocimiento económico improcedentes.	2	2	4	BAJO	Plazo de ejecución comprendido dentro de la vigencia fiscal. Precio global fijo con la totalidad de costos directos e indirectos, impuestos, tasas, contribuciones y estampillas incorporados en la propuesta. Advertencia expresa en la invitación pública sobre la asignación de este riesgo al contratista.	1	2	3	BAJO	No	Contratista	Suscripción del contrato	Liquidación del contrato	Verificación del comportamiento o del IPC de la división Salud y de la ejecución del cronograma	Trimestral