



Radicado:	20261090004144451	Fecha:	2026-07-06T21:08:48
Trámite:	Salida	Destino:	MAURICIO MELGOSA TORRA
Origen:	VICEPRESIDENCIA FONDO	Folios:	1/27

Señor(a):

MAURICIO MELGOSA TORRADO

funcionpublica@procuraduria.gov.co

Asunto:

Respuesta oficio E-2026-025195 - Advertencia preventiva PDFP1 No. 0219 de 25 de junio de 2026, relacionada con la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 para el suministro, implementación y puesta en operación de una solución software integral en modalidad SaaS para la gestión de los servicios de salud del FOMAG

Cordial saludo.

Respetado doctor Melgosa,

En atención al oficio del asunto, mediante el cual se hace advertencia preventiva frente a la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026, la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG, se permite presentar las siguientes precisiones frente al referido oficio, relativo a la posible vulneración de los principios de la función administrativa y a la presunta doble contratación.

Sin embargo, en primer lugar, es importante informar que el señor Luis Carlos Leal al cual está dirigido el oficio no es ni ha sido "presidente" del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG y que el Señor Diego Andrés Salcedo Monsalve fue declarado insubsistente en el empleo de presidente [de](#) la Fiduprevisora La Previsora SA, mediante Decreto 0668 del 26 de junio de 2026, encargándose a partir de la fecha a la Dra. Rosa Dory Chaparro Espinosa.

Aunado a ello, se informa también que la presente respuesta se formula articulando, además, las actuaciones administrativas adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución No. 2026400000006394 de 2026, en la cual se impartieron órdenes orientadas a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud de la población afiliada al Magisterio, entre otras situaciones.

Con Respecto a:

I.Órganos de administración y régimen contractual aplicable

Respuesta:

Bogotá D.C., Calle 72 No 10-03, Tel. 1601) 756 6633 | Barranquilla (605) 385 4010
| Bucaramanga (607) 697 1687 Ext: 6900 | Cali (602)-485 5036
| Cartagena (605) 693 1611 | Ibagué (608) 277 0439 | Medellín (604) 340 0937 | Popayán (602)
837 3367 | Rioacha (605) 729 5328 | Villavicencio (508) 6833751
Línea gratuita nacional 018000180510

Fiduprevis SANIT 850525.148-5
Línea granacional 018000180510
PEX (601) 7566633
Petición o solicitudes
www.fidupworx.com.colicitudes-quejas-preciamos/





Frente a las consideraciones expuestas por la Procuraduría General de la Nación respecto del régimen jurídico aplicable, las competencias de los órganos de administración del FOMAG y los principios que orientan la actividad contractual de Fiduprevisora S.A., la Entidad se permite manifestar que comparte plenamente el marco normativo y los principios allí referidos, los cuales constituyen el fundamento de la estructuración, desarrollo y ejecución de las actuaciones contractuales adelantadas en calidad de vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG. En ese sentido, la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 fue estructurada con observancia de los principios enunciados en su escrito, en procura de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud del Magisterio y la adecuada gestión de los recursos públicos, especialmente para cumplir con la implementación del acuerdo 003 de 2024, que modificó integralmente el modelo de prestación de servicios de salud del Magisterio, circunstancia que explica la evolución de las necesidades tecnológicas del Fondo a medida del desarrollo de su implementación. Por tanto, el mismo Acuerdo constituye soporte jurídico y técnico de las nuevas contrataciones requeridas para satisfacer las necesidades derivadas de la implementación progresiva del modelo.

En ese contexto, resulta necesario precisar que la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 no fue concebida como una contratación paralela, o concurrente o sustitutiva automática del Contrato No. 12076-162-2024 suscrito con SUMIMEDICAL S.A.S. Por el contrario, su estructuración obedeció al análisis de riesgos realizado por la Entidad, en el marco del plan de contingencia institucional y de la necesidad de garantizar la continuidad operacional del modelo de salud del FOMAG, frente a escenarios de riesgos elevados por la vicepresidencia del Fondo de Prestaciones, concernientes a una eventual indisponibilidad o imposibilidad de contar oportunamente con una solución tecnológica que soportara la prestación de los servicios de salud y satisficiera las necesidades del FOMAG para la gestión del nuevo modelo de salud, que se expone a continuación.

Con Respecto a:

II. Sobre la posible vulneración de los principios de la función administrativa y de la doble contratación

2.1. Del contrato No.12076-162-2024 y la adquisición del licenciamiento a perpetuidad de una plataforma tecnológica (HORUS)

Respuesta:

Frente a la observación formulada por la Procuraduría General de la Nación, la Entidad precisa que la lectura según la cual el Contrato No. 12076-162-2024 satisfizo de manera plena, definitiva y permanente todas las necesidades tecnológicas del FOMAG parte de una revisión principalmente documental que no diferencia técnicamente entre el **licenciamiento de una plataforma software** y la **operación integral, permanente y evolutiva de dicha plataforma**. En efecto, aunque el contrato tuvo un objeto compuesto que incluía licenciamiento a perpetuidad, alojamiento, infraestructura, soporte, administración, actualizaciones y desarrollos adicionales, tales prestaciones no tienen la misma naturaleza ni los mismos efectos





en el tiempo.

El licenciamiento a perpetuidad otorgó al FOMAG un derecho de uso sobre la plataforma HORUS; sin embargo, ello no equivale a la transferencia del código fuente, ni garantiza indefinidamente la operación, administración, monitoreo, soporte 7x24, mantenimiento correctivo, evolutivo, normativo, actualizaciones de seguridad, gestión de infraestructura, disponibilidad, interoperabilidad o continuidad operativa del sistema. Conforme al análisis técnico disponible, la licencia fue adquirida sobre un producto de software terminado, sin transferencia del código fuente al FOMAG, y la plataforma permaneció desplegada en infraestructura tecnológica del proveedor, sin que a la fecha haya sido entregada a la Entidad^[1] y por lo cual la Entidad no tiene control directo sobre ella, acceso técnico autónomo ni capacidad de intervención independiente.

En ese sentido, no resulta técnicamente correcto equiparar el software licenciado con la operación permanente del software. La licencia perpetua si fuese entregada conservaría un valor como activo intangible y derecho de uso, pero los servicios necesarios para que ese activo funcione en condiciones reales de operación —alojamiento, soporte, mantenimiento, administración, monitoreo, actualizaciones, gestión de vulnerabilidades, interoperabilidad y operación continua— son prestaciones de ejecución sucesiva, asociadas a la vigencia contractual y a la disponibilidad técnica del proveedor. Por ello, la terminación del contrato extingue dichas obligaciones operativas, sin que desaparezca la necesidad institucional de contar con servicios tecnológicos que permitan garantizar la continuidad del modelo de salud.

Así mismo, la justificación técnica elaborada en 2024 debe interpretarse dentro del contexto en que fue emitida: la implementación inicial del Acuerdo 003 de 2024 y la necesidad urgente de contar con una herramienta tecnológica para soportar la entrada en operación del nuevo modelo de salud del Magisterio. No obstante, las necesidades públicas en materia tecnológica no son estáticas. Entre 2024 y 2026 el modelo evolucionó, se identificaron nuevas necesidades funcionales y de gobernanza, se evidenciaron limitaciones técnicas y operativas, se avanzó en la definición de procesos misionales propios del FOMAG y surgió la necesidad de fortalecer la autonomía tecnológica, la operación sobre nube pública institucional, la seguridad, la interoperabilidad, la trazabilidad y la gestión directa de los datos.

Adicionalmente, se presentaron circunstancias sobrevenientes que modificaron el escenario inicialmente previsto, entre ellas la terminación de la relación contractual, el trámite de liquidación bilateral, las controversias relacionadas con la entrega o cesión efectiva del software con componentes necesarios para la operación, la dependencia técnica frente al proveedor actual, los altos costos recurrentes de soporte e infraestructura que se pactaron en el contrato extinto, y la necesidad de contar con una solución operada bajo un modelo que garantice control institucional sobre los datos, ambientes, configuraciones, reportes, logs y mecanismos de auditoría. El análisis técnico también evidencia que la continuidad operativa de HORUS depende de servicios recurrentes y de conocimiento técnico concentrado en el proveedor, lo cual limita la capacidad del FOMAG para operar, mantener o trasladar autónomamente la solución.

Por lo anterior, la adquisición de una licencia a perpetuidad no elimina la obligación del FOMAG de garantizar la continuidad del servicio público de salud ni impide que, una vez terminado el contrato o ante la imposibilidad de operar autónomamente el activo tecnológico, la Entidad





adopte nuevos mecanismos contractuales para asegurar dicha continuidad. La interoperabilidad, la seguridad, la administración de datos y la evolución normativa tampoco son características estáticas; requieren parametrización permanente, conectores, monitoreo, mantenimiento, actualización tecnológica y adaptación regulatoria.

En consecuencia, la nueva contratación no desconoce la inversión pública realizada en HORUS ni supone que dicho activo carezca de valor. Por el contrario, busca protegerla en lo que resulte técnica y jurídicamente aprovechable, preservando la plataforma como fuente histórica de consulta y trazabilidad, cuando la misma sea cedida o entregada por el dueño del código y del cual se tiene seguimiento con medida cautelar en la Supersalud, mientras se atiende la necesidad actual de contar con una solución tecnológica segura, gobernable, interoperable y alineada con la arquitectura funcional vigente del modelo de salud del Magisterio. En esa medida, la actuación de la Entidad no parte de una sustitución caprichosa de la plataforma previamente adquirida, sino de la necesidad de diferenciar entre el derecho de uso de un software y la operación tecnológica integral requerida para garantizar la continuidad, seguridad, eficiencia y control institucional del modelo.

Afirma el señor Procurador que durante la visita del 3 de junio de 2026 la entidad manifestó que no adelantaría nuevos procesos de contratación relacionados con HORUS y posteriormente publicó la invitación contractual y que la entidad conocía su inmediato proceder, por la expedición de un Certificado de Disponibilidad Presupuestal anterior a la visita. Al respecto se solicita a la Procuraduría que se pase las respectivas actas o grabaciones de la respectiva reunión, pues es necesario recordar que la PROCURADURÍA no permitió a ningún funcionario del FOMAG realizar grabaciones o firmas de actas, por lo que dicha afirmación carece de peso y soporte, por el contrario se tienen pruebas entregadas a dependencias de la Procuraduría General de la Nación, en visitas anteriores a las instalaciones de la entidad de los documentos precontractuales adelantados, como sucedió en el acta de visita del 13 de mayo de 2025 en relación con la inspección disciplinaria con radicado IUS-3-2026-023195 /IUC-D-2026-4339961. En todo caso, se recuerda al señor Procurador que en el marco de la visita realizada sólo permitió intervención a la supervisora en su momento del contrato de SUMIMEDICAL, la Señora Karen Rativa, sin que permitiera dar un informe completo de la situación y concentrándose en temas de su supervisión y presunto incumplimiento de sus deberes legales al no haber adelantado a esa fecha informe de presunto incumplimiento del contratista.

De todas formas, dejamos de manifiesto que, en la visita del 3 de junio de 2026, **si se informó** la estrategia principal que se venía adelantando para preservar la continuidad y trazabilidad de la información histórica del sistema HORUS. Dicha estrategia consistía en migrar la solución desde la nube pública de Google hacia la nube pública de Azure del FOMAG, no con el propósito de mantener HORUS como sistema transaccional futuro, sino para conservarlo como sistema de consulta histórica, referencia y trazabilidad de las transacciones generadas durante los dos años de operación que soportó el modelo de salud del Magisterio.

No obstante, este proceso de migración no pudo avanzar en los términos previstos, toda vez que SUMIMEDICAL S.A.S. condicionó la entrega de la licencia, la cesión de la suscripción de Google, los componentes técnicos y el acompañamiento requerido al pago total de los valores que considera pendientes dentro del contrato. Esta situación generó un riesgo operativo para el FOMAG, al no existir certeza sobre la disponibilidad efectiva de HORUS, la transferencia de





activos tecnológicos y la continuidad de la información requerida para los procesos misionales, y se encuentra dentro del término bilateral pactado para liquidar el contrato en actividades para que ambas partes se pongan a paz y salvo, y el respectivo supervisor del contrato indique si hay presunto incumplimiento o no.

Situación que se le informó ampliamente a la procuraduría mediante diferentes comunicaciones: Oficio del 02 de marzo de 2026 contestado mediante oficio DCTS-04789 del 3 de marzo de 2026 donde la misma Procuraduría, requirió a SUMIMEDICAL S.A.S para que garantizara la continuidad operativa, funcional y efectiva del sistema HORUS; comunicación del 23 de Abril de 2026 donde se le corrió traslado a la procuraduría de la denuncia penal POR PRESUNTOS DELITOS EN EL MARCO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD DEL MAGISTERIO CONTRA SUMIMEDICAL S.A.S. relacionados con el manejo de HORUS.

En ese contexto, la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 no debe entenderse como una contratación paralela ni como una sustitución injustificada de HORUS, sino como contratación que satisface las necesidades actuales de la entidad orientada a disponer de una solución tecnológica ajustada a las necesidades actuales del modelo de salud del Magisterio. El diagnóstico técnico adelantado por la Entidad evidencia que HORUS presenta limitaciones estructurales asociadas a obsolescencia tecnológica, arquitectura monolítica, bajo nivel de operación, ausencia de gobernanza institucional sobre datos y configuraciones, altos costos de soporte y mantenimiento, brechas de seguridad de la información, dependencia operativa frente al proveedor actual y riesgos derivados a conflictos de interés, de que el proveedor tecnológico sea simultáneamente prestador de servicios de salud dentro del modelo, independientemente a si estos obedecen o no un presunto incumplimiento del contrato, del cual debe ser analizado por las funciones legales del respectivo supervisor del contrato dentro del término legal para ello.

Por lo anterior, el FOMAG requiere una solución software innovadora, segura, eficiente, modular, interoperable, escalable y alineada con el modelo actual de salud del Magisterio, que permita fortalecer la gobernabilidad de la información, la trazabilidad de las transacciones, la auditoría institucional, la seguridad de los datos, la continuidad operativa, la integración con los actores del sistema y que permita ser actualizada. Esta solución debe ser suministrada por un proveedor tecnológico idóneo, especializado e independiente, preferiblemente una casa de software o proveedor tecnológico, que no tenga conflicto de interés por actuar simultáneamente como prestador de servicios de salud.

En consecuencia, la Entidad aclara que coexisten dos propósitos diferenciados y no contradictorios: primero, preservar HORUS como fuente histórica de información mediante su migración a la infraestructura del FOMAG; y segundo, estructurar una nueva solución tecnológica para la operación futura del modelo de salud, bajo condiciones de mayor control institucional, independencia tecnológica, seguridad, eficiencia, interoperabilidad y sostenibilidad.

La Procuraduría resalta que el nuevo proceso vuelve a incorporar licenciamiento; actualizaciones, interoperabilidad; continuidad operativa. Y concluye que esos componentes ya estaban contratados, pero se le informó que estos estaban en el contrato anterior incorporaba esos componentes mientras estuviera vigente.

Ninguno de ellos tenía vocación de permanencia, y por el contrario obligar a la entidad mantener





la operación con un contratista cuyo contrato se estructuró en el 2024 para que tuviese esa licencia a perpetuidad sin importar su costo es donde precisamente debería realizarse las respectivas investigaciones. Las obligaciones de soporte, actualización, interoperabilidad, mantenimiento se extinguen con el contrato.

Por tanto, la Administración debe contratar nuevamente dichos servicios cuando continúe explotando el activo tecnológico y los nuevos que llegue a requerir para la mejora de la implementación del nuevo modelo de salud.

Pasa por alto la Procuraduría que las actualizaciones regulatorias son dinámicas. Cada resolución del Ministerio exige modificaciones. FHIR. RIPS. MIPRES. RUAF. Cuenta de Alto Costo. Interoperabilidad, SIIF, Nada de eso queda garantizado para siempre con una sola contratación. Una plataforma es un activo tecnológico, pero con el nuevo proceso contractual, a través de una solución SaaS se comprende, además: operación, infraestructura, monitoreo; en la nube propia del FOMAG, soporte, continuidad, evolución. Por lo tanto, no son conceptos equivalentes.

La Procuraduría reconoce que en el nuevo proceso de contratación hay un cambio en el modelo de licenciamiento, pero se omite que también consiste en implementación, parametrización, personalización, migración, estabilización, soporte, mantenimiento, operación, el licenciamiento representa apenas uno de varios componentes, que se recuerdan que actualmente no tiene la entidad al cumplimiento del plazo del contrato anterior.

Frente al soporte y mantenimiento se afirma que son actividades idénticas, pero no se tiene en cuenta que el soporte terminó cuando terminó el contrato. Si el activo sigue siendo utilizado, el soporte debe volver a contratarse y de todas las actividades tecnológicas nuevas que se requieran, pretender que las necesidades de la entidad son estáticas es una conclusión a la que no es posible llegar. Las actualizaciones son permanentes, más en un servicio tan complejo como el de la prestación de servicios de salud, nunca se adquieren "para siempre", tan sólo los cambios normativo exige nuevas parametrizaciones, por tanto, su contratación es completamente normal.

Ahora bien, la interoperabilidad no es un producto. Es un proceso continuo. No puede afirmarse que quedó agotada en el contrato inicial.

El cuadro corporativo elaborado por la Procuraduría presenta una limitación metodológica importante: compara únicamente los nombres de las prestaciones y no su alcance jurídico, temporal y funcional.

No diferencia entre:

- Adquisición de un activo;
- Cesión de derechos;
- Prestación de servicios;





- Operación tecnológica;
- Mantenimiento evolutivo;
- Administración de infraestructura;
- y explotación del activo tecnológico.

Al omitir esa diferenciación, el análisis conduce a una conclusión que no se sigue necesariamente de los hechos. La coincidencia en la denominación de ciertas actividades (como soporte, mantenimiento o interoperabilidad) no demuestra, por sí sola, identidad de objeto contractual ni configura doble contratación.

El contrato de 2024 tuvo por finalidad adquirir y transferir al FOMAG un activo tecnológico estratégico (licencia perpetua y componentes asociados que a la fecha no han sido entregados), mientras que el proceso de 2026 tiene por finalidad garantizar la operación, administración, evolución, soporte y explotación de ese activo dentro de la infraestructura tecnológica propia del FOMAG. Son prestaciones complementarias, no idénticas, y responden a momentos distintos del ciclo de vida del activo tecnológico.

La Procuraduría parte únicamente en los argumentos del numeral 2.1. de la documentación publicada y de la información obtenida durante actuaciones preventivas, no se realizó una auditoría técnica del software, no se evaluó la arquitectura tecnológica del contrato con SUMMIMEDICAL, no se efectuaron pruebas funcionales, no se revisó la cesión efectiva de la licencia.

Por ello, el análisis realizado por la Procuraduría parte de una revisión documental y no de una evaluación especializada del proyecto tecnológico por lo que no puede inferir todas las afirmaciones técnicas que se realizan en el oficio remitido.

2.2. Sobre la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026

Respuesta

Frente a la observación formulada por la Procuraduría General de la Nación, la Entidad precisa que la similitud funcional identificada entre el Contrato No. 12076-162-2024 y la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 no constituye, por sí misma, una doble contratación. Dicha similitud obedece a que cualquier solución tecnológica destinada a soportar el modelo de salud del Magisterio debe contemplar unos procesos mínimos indispensables para garantizar la continuidad, oportunidad, trazabilidad y control de la prestación de los servicios de salud.

En efecto, funcionalidades como aseguramiento, autorizaciones, transcripciones, referencia y contrarreferencia, PQRS, RIPS, cuentas médicas, auditoría concurrente, medicamentos, reportes e interoperabilidad no son exclusivas de una plataforma determinada, sino componentes propios del modelo operativo del FOMAG. Su inclusión en la nueva invitación responde a la necesidad de contar con una plataforma que soporte los procesos misionales requeridos para proteger el





derecho fundamental a la salud de los docentes y beneficiarios del Magisterio.

La estructuración de esta contratación se adelantó sobre la base de una planeación orientada a las necesidades actuales del modelo de salud del Magisterio. Para ello, se identificaron requerimientos funcionales alineados con los procesos misionales definidos por el equipo funcional que ha acompañado la implementación, operación y ajuste del modelo. En consecuencia, la Ficha Técnica no responde a una reproducción automática de funcionalidades, sino a la consolidación de procesos, reglas de negocio, necesidades operativas, puntos críticos y capacidades tecnológicas que el FOMAG requiere para soportar adecuadamente su operación.

En ese sentido, los requerimientos funcionales incorporados en la invitación fueron estructurados con base en la experiencia operativa acumulada, las necesidades identificadas por las áreas misionales, los flujos reales de atención y gestión, y los procesos que deben ser soportados por una plataforma institucional. Por tanto, la nueva contratación se fundamenta en una definición funcional más precisa, ajustada y coherente con la arquitectura de procesos requerida por el FOMAG.

Asimismo, la nueva solución deberá operar sobre la nube pública del FOMAG, permitiendo fortalecer el control institucional sobre los datos, los ambientes, la trazabilidad, la seguridad de la información, los reportes, las configuraciones y los mecanismos de auditoría. Lo anterior resulta necesario para que la Entidad cuente con mayor autonomía tecnológica y capacidad de administración sobre los activos de información que soportan la operación del modelo de salud.

Así mismo, la solución requerida debe estar alineada con los principios y la arquitectura funcional del Acuerdo 003 del Magisterio, en cuanto debe facilitar una operación integral, eficiente, interoperable y orientada a la eliminación de barreras de acceso, la oportunidad en la atención, la continuidad del servicio y el seguimiento institucional de los procesos asistenciales, administrativos, financieros y de auditoría.

Adicionalmente, **la Entidad considera necesario que la solución sea suministrada por un proveedor tecnológico idóneo, especializado e independiente, cuya actividad principal corresponda al desarrollo, implementación, operación y soporte de soluciones software.** Esta condición permite separar la administración tecnológica de la prestación directa de servicios de salud, mitigar riesgos de conflicto de interés y fortalecer la transparencia, neutralidad y confiabilidad de la información gestionada por la plataforma.

En consecuencia, aunque existe coincidencia funcional en los procesos mínimos que deben ser soportados, dicha coincidencia se explica por la naturaleza del modelo de salud del FOMAG y no por la intención de duplicar una contratación previa. La Invitación No. 01 de 2026 busca garantizar una solución tecnológica ajustada a las necesidades actuales y futuras del modelo, estructurada a partir de una planeación funcional y técnica acorde con la realidad operativa del FOMAG, con mayor gobernanza de datos, independencia tecnológica, seguridad, interoperabilidad, eficiencia operativa y alineación con los procesos misionales del modelo de salud del Magisterio.

La Procuraduría utiliza el concepto de "coincidencia sustancial", el cual **no constituye el**





criterio jurídico para determinar la existencia de doble contratación.

El análisis jurídico correcto exige verificar simultáneamente:

- identidad del objeto contractual;
- identidad de las prestaciones;
- identidad de la causa;
- identidad temporal de la obligación.

En este caso ninguno de esos elementos concurre plenamente. El contrato de 2024 tuvo por finalidad la adquisición de un activo tecnológico y la prestación temporal de unos servicios asociados. El proceso de 2026 pretende garantizar la explotación, administración y evolución de una solución en casa que se incorporan al patrimonio del FOMAG sin un licenciamiento permanente y que responde a las nuevas necesidades de la administración para garantizar la prestación del nuevo modelo de salud, con mejoramiento en la infraestructura, arquitectura tecnológica, cambios de propiedad del software; titularidad de la licencia; operación cloud; administración del ambiente. Desde el punto de vista tecnológico los servicios son distintos.

- soporte;
- mantenimiento;
- monitoreo;
- administración. Ello no configura doble contratación.

Lo que debe analizarse es si esas actividades corresponden al mismo período contractual situación que no sucede aquí. Por el contrario, lo que se demuestra en este caso, es que técnicamente la prestación del soporte y mantenimiento se presentó durante la ejecución del contrato ya terminado por cumplimiento de su plazo contractual. Ahora con el nuevo proceso se pretende el soporte para la operación de las nuevas necesidades.

En ese orden de ideas, es claro que existe una necesidad y por lo tanto una nueva necesidad de contratación, la cual nace de hechos actuales que no existían cuando se estructuró el contrato 12076-162-2024.

Entre ellos:

- terminación del contrato anterior;
- cesión del software;
- necesidad de operar un activo propio;





- implementación de nube pública institucional;
- independencia tecnológica;
- nuevas obligaciones regulatorias.

El principio de planeación no impide contratar nuevas necesidades obliga precisamente a identificarlas.

Con respecto a:

2.3. Posibles riesgos por la doble contratación

Respuesta:

Frente a la observación formulada por la Procuraduría General de la Nación sobre los posibles riesgos de doble contratación, la Entidad precisa que la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 no tiene por objeto contratar nuevamente una prestación idéntica a la adquirida mediante el Contrato No. 12076-162-2024, sino atender una necesidad tecnológica actual, diferenciada y estructurada a partir de la evolución del modelo de salud del Magisterio.

HORUS fue adquirido y puesto en operación en un contexto de transición acelerada del modelo de salud, en el cual era necesario contar con una herramienta tecnológica que permitiera soportar operativamente la prestación de los servicios, aun cuando no se contaba todavía con una arquitectura institucional madura de procesos misionales plenamente definida. La propia advertencia de la Procuraduría recoge que la entrada en operación del nuevo modelo no estuvo precedida por una etapa preparatoria integral y suficiente en materia de procesos, interoperabilidad, reglas operativas y sistemas de información.

Adicionalmente, la plataforma HORUS fue concebida sobre la base de procesos propios de un operador o prestador del anterior modelo de salud, y no sobre la arquitectura funcional que actualmente requiere el FOMAG conforme al Acuerdo 003 del Magisterio. En el modelo vigente, el FOMAG no requiere únicamente una herramienta operativa de apoyo a un prestador, sino una solución institucional que le permita ejercer sus responsabilidades como asegurador, articulador de la red contratada, ordenador y verificador de la operación de los prestadores, gestor de información, auditor y pagador dentro del modelo de salud del Magisterio.

Por esta razón, la nueva contratación responde a una necesidad distinta: contar con una solución software diseñada desde la lógica institucional del FOMAG y no desde la lógica operativa de un prestador. Esta solución debe permitir administrar los procesos misionales del modelo, fortalecer la gobernanza de los datos, operar sobre la nube pública del FOMAG, garantizar trazabilidad, interoperabilidad, seguridad, auditoría, reportes institucionales y control directo sobre la información que soporta la prestación de los servicios de salud.

En ese sentido, no se configura doble contratación, toda vez que la Invitación No. 01 de 2026 no pretende duplicar el uso de HORUS ni contratar dos soluciones para ejecutar simultáneamente la





misma finalidad. La nueva invitación busca superar las limitaciones identificadas en una plataforma que fue adoptada para atender una necesidad operativa inicial, pero que no responde plenamente a la arquitectura funcional, tecnológica y de gobierno de datos que exige el modelo actual del Magisterio. El diagnóstico técnico aportado por la Entidad identifica, además, limitaciones estructurales asociadas a obsolescencia tecnológica, arquitectura monolítica, ausencia de gobernanza institucional, dependencia frente al proveedor actual, riesgos de seguridad y posible conflicto de interés por la doble condición de proveedor tecnológico y prestador de servicios de salud.

Así las cosas, la diferencia sustancial entre HORUS y la solución requerida mediante la Invitación No. 01 de 2026 no se limita al nombre de la plataforma ni al modelo de licenciamiento, sino a la finalidad institucional que debe cumplir la nueva herramienta: soportar un modelo de salud en el que el FOMAG requiere control, independencia, trazabilidad, interoperabilidad, seguridad, capacidad de auditoría y alineación con los procesos misionales definidos por el equipo funcional que ha acompañado la implementación del modelo.

En consecuencia, la Entidad considera que la nueva contratación no constituye una erogación duplicada ni una contratación paralela sobre una misma necesidad, sino una actuación orientada a garantizar que el soporte tecnológico del modelo de salud del Magisterio evolucione hacia una solución institucional, segura, gobernable, interoperable y ajustada a las responsabilidades actuales del FOMAG como asegurador, articulador, auditor y pagador del modelo.

Finalmente, la Entidad precisa que no resulta procedente concluir que el FOMAG omitió el estudio de alternativas técnicas, jurídicas, financieras u operativas para atender la necesidad institucional, ni que la decisión de adelantar un nuevo proceso de selección constituya, por sí misma, ausencia de planeación o duplicidad contractual. La circunstancia de que el órgano de control no comparta la alternativa finalmente seleccionada no permite desconocer que la Entidad adelantó actividades de estructuración precontractual orientadas a identificar la opción más adecuada para garantizar la continuidad, seguridad, gobernabilidad y sostenibilidad tecnológica del modelo de salud del Magisterio. En efecto, la nueva contratación se soporta en estudios previos, análisis de mercado, revisión de alternativas disponibles, banco de proveedores, estudio sectorial y análisis de costos, elementos que permitieron valorar las condiciones técnicas y económicas del mercado y establecer que la apertura de un nuevo proceso de selección constituía una medida razonable para atender una necesidad actual, autónoma y diferenciada, sin que ello implique contratar dos veces la misma prestación ni desconocer la inversión previamente realizada en HORUS.

Con respecto a:

2.4. Posibles riesgos de afectación al patrimonio público derivados de la sustitución de una solución tecnológica previamente adquirida

Respuesta:

Frente a la observación formulada por la Procuraduría General de la Nación sobre los posibles riesgos de afectación al patrimonio público, la Entidad precisa que la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 no busca desconocer ni inutilizar la inversión





previamente realizada en HORUS.

No obstante, la protección del patrimonio público no se garantiza únicamente manteniendo una solución tecnológica previamente adquirida, sino asegurando que los recursos públicos se orienten a herramientas que sean útiles, seguras, sostenibles, auditables y adecuadas para cumplir los fines institucionales del FOMAG. En ese sentido, los análisis técnicos adelantados evidencian que la continuidad transaccional de HORUS presenta limitaciones asociadas a gobernanza de datos, dependencia operativa, seguridad de la información, trazabilidad, costos recurrentes y alineación con las responsabilidades actuales del Fondo.

Adicionalmente, los estudios de mercado realizados por la Entidad muestran que la adquisición de una nueva solución tecnológica representa una alternativa más eficiente desde el punto de vista económico, tanto en el corto como en el largo plazo. De acuerdo con el análisis comparativo efectuado, los costos proyectados de continuidad de HORUS resultan superiores frente a los valores estimados para una nueva solución, evidenciando ahorros proyectados para las vigencias 2026, 2027 y 2028. Esta diferencia permite concluir que la nueva contratación no implica una erogación injustificada, sino una decisión orientada a optimizar el gasto, reducir costos recurrentes y obtener mejores condiciones de operación, soporte, seguridad, interoperabilidad y control institucional.

Por ello, la nueva contratación debe entenderse como una medida orientada al uso eficiente y responsable de los recursos públicos, al permitir que el FOMAG cuente con una solución moderna, interoperable, segura, auditable y desplegada sobre su nube pública, con mayor control institucional sobre los datos, los ambientes, los reportes, las configuraciones y los mecanismos de auditoría.

En consecuencia, no se configura una sustitución injustificada de una inversión previa, sino una decisión técnica, operativa y financieramente razonable para preservar el valor histórico de HORUS y, al mismo tiempo, disponer de una plataforma adecuada para la operación futura del modelo de salud del Magisterio, bajo condiciones de mayor seguridad, gobernabilidad, sostenibilidad, eficiencia institucional y menor costo proyectado para el FOMAG.

Con respecto a:

2.5. Posible vulneración del principio de economía y del deber de planeación

Respuesta:

Frente a la observación formulada, la Entidad precisa que la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 fue estructurada bajo un ejercicio de planeación orientado a atender las necesidades actuales del modelo de salud del Magisterio, a partir de la experiencia operativa acumulada, la identificación de brechas funcionales, tecnológicas, de seguridad, interoperabilidad, gobernanza de datos y sostenibilidad financiera, así como de los requerimientos definidos por el equipo funcional que ha acompañado la implementación y operación del modelo.

En ese sentido, la nueva contratación no corresponde a una actuación improvisada ni a la simple





repetición de un objeto contractual anterior, sino a la estructuración de una solución tecnológica alineada con los procesos misionales que hoy debe soportar el FOMAG como asegurador, articulador de la red de prestación, gestor de la operación, auditor y pagador del modelo de salud. La Ficha Técnica fue elaborada con base en los flujos reales de atención, las necesidades identificadas por las áreas misionales y los procesos mínimos requeridos para garantizar continuidad, oportunidad, trazabilidad, control y protección del derecho a la salud de los docentes y beneficiarios.

Así mismo, el principio de economía fue considerado mediante estudios de mercado que permitieron comparar alternativas disponibles y evidenciar que la continuidad de la plataforma actual genera costos recurrentes superiores frente a soluciones tecnológicas modernas. El análisis técnico y financiero muestra que una nueva solución puede representar menores costos proyectados en el corto y largo plazo, además de ofrecer mejores condiciones de seguridad, interoperabilidad, auditabilidad, soporte, actualización normativa y gobernanza institucional de la información.

Por tanto, la Entidad considera que la Invitación No. 01 de 2026 no desconoce el deber de planeación ni el principio de economía; por el contrario, busca garantizar que los recursos públicos se orienten a una solución útil, segura, sostenible, auditable y adecuada para cumplir los fines institucionales del FOMAG. La decisión se fundamenta en la necesidad de contar con una plataforma alineada con la realidad actual del modelo de salud del Magisterio, con mayor control institucional, independencia tecnológica, eficiencia operativa y menor exposición a riesgos financieros, tecnológicos y de continuidad.

En consecuencia, la nueva contratación debe entenderse como una medida planificada, técnica y financieramente razonable, dirigida a optimizar el uso de los recursos públicos y a asegurar que la operación tecnológica del modelo de salud cuente con condiciones suficientes de seguridad, gobernabilidad, interoperabilidad, trazabilidad y sostenibilidad.

Por el contrario, pareciese en el escrito que la Procuraduría asumiese que planeación significa mantener indefinidamente el mismo esquema contractual. Ese entendimiento desconoce la normatividad que rige en la contratación estatal de régimen de Ley 80 de 1993 o régimen especial, como es el caso, e incluso la misma jurisprudencia del Consejo de Estado

La planeación exige precisamente adaptar la contratación cuando cambian:

- las necesidades;
- la tecnología;
- los riesgos;
- la infraestructura.

No actualizar la contratación sí constituiría una deficiente planeación, más cuando **en la actualidad existen hechos que justifican la estructuración del proceso contractual**





2026.

Con Respecto a:

III. Determinación del presupuesto

Frente a las observaciones formuladas por la Procuraduría Delegada respecto de la metodología utilizada para la determinación del presupuesto oficial, la Entidad reitera la validez técnica y jurídica de los criterios aplicados en el estudio de mercado, y pone de presente que el desarrollo posterior del proceso de selección —actualmente en curso, con cinco (5) ofertas económicas recibidas— confirma de manera objetiva la idoneidad de dicha metodología.

1. Los resultados reales de las propuestas económicas recibidas en el marco del proceso validan el rango presupuestal definido

A la fecha, la Invitación a Cotizar No. 01 de 2026 cuenta con las siguientes propuestas económicas:

Proponente	Valor ofertado
4OL	\$ 3.575.057.000
Crear Soluciones	\$ 4.307.800.000
Consorcio Intraser	\$ 4.392.719.705
Digital Ware	\$ 4.442.067.700
Quality Data	\$ 4.599.999.998

Fuente:

community.secop.gov.co/Public/Tendering/PublicMessageDisplay/Index?id=11177966&contractNoticeUniqueIdentifier=&prevCtxUrl=%2fPublic%2fTendering%2fOpportunityDetail%2fIndex%3fPerspective%3dDefault&showDownloadDocument=False&asPupView=true

Las cinco (5) ofertas recibidas se ubican por debajo del presupuesto oficial de \$4.883.512.736, con un rango que oscila entre \$3.575.057.000 y \$4.599.999.998. Este resultado constituye la evidencia empírica más contundente de que el presupuesto estimado no solo fue suficiente, sino que reflejó adecuadamente las condiciones reales del mercado, contrario a la hipótesis de infravaloración planteada en la advertencia de riesgos. De haberse presentado el escenario de insuficiencia presupuestal advertido por el ente de control, cabría esperar ofertas por encima del techo fijado o la imposibilidad de estructurar propuestas competitivas dentro del rango —ninguno de estos supuestos se verificó.





2. La oferta de Digital Ware confirma la corrección técnica de la exclusión del valor atípico

Resulta especialmente relevante que Digital Ware —proponente cuya cotización de \$16.276.344.000 fue excluida del estudio de mercado por constituir un valor atípico, y quien además presentó observaciones activas frente al proceso— presentó finalmente una oferta económica de \$4.442.067.700, valor que:

- Representa menos del 30% de su cotización inicial utilizada como insumo del estudio de mercado.
- Se ubica por debajo del presupuesto oficial cuestionado.
- Es consistente con el rango de las demás ofertas recibidas.

Esta diferencia —de más de \$11.800 millones entre la cotización de la etapa de planeación y la oferta económica formal— demuestra que la cotización originalmente allegada por dicho proveedor no era representativa a las condiciones de mercado, lo que corrobora ex post la razonabilidad técnica de haberla tratado como un valor atípico y de haberla excluido de las medidas de tendencia central. Adicionalmente, se evidencia que el presupuesto oficial cuestionado no constituyó una barrera de acceso ni un factor de exclusión para este proponente, quien participó y formuló oferta dentro del rango presupuestal definido por la Entidad, garantizándose así la pluralidad de oferentes y la libre competencia.

Excluir un valor atípico **no constituye una irregularidad per se**. Lo relevante es que dicha exclusión esté soportada en criterios objetivos y previamente definidos como lo hizo la entidad en su análisis del sector y estudio del mercado. El estudio justificó que la exclusión se dio mediante herramientas estadísticas o análisis técnico, por lo tanto, la decisión se encuentra amparada por la discrecionalidad técnica de la Entidad. La literatura financiera y estadística reconoce que los valores extremos pueden distorsionar los resultados cuando no representan el comportamiento normal del mercado.

Por ello, metodologías como la utilizada, en este caso los percentiles son ampliamente aceptadas para estructuración presupuestal. Por el contrario, la Procuraduría no demuestra en su escrito que dicha oferta representara efectivamente el precio de mercado.

En ese orden de ideas, si una cotización se aparta significativamente del comportamiento del resto de la muestra, la Administración tiene el deber de analizar su representatividad y en este caso tratarla para que no distorsione el valor real del mercado.

Aceptar automáticamente el valor más alto podría afectar: eficiencia; economía; y la responsabilidad fiscal. Por tanto, excluir una oferta atípica es precisamente una medida de protección del patrimonio público.

3. La selección del percentil 25 se acredita como una medida representativa, no como una subestimación

El cuestionamiento de la Procuraduría partía de que el percentil 25 correspondía a la medida estadística más baja del conjunto calculado en la etapa de planeación. Sin embargo, el





comportamiento real del mercado en la etapa de presentación de ofertas —con un valor promedio de aproximadamente \$4.263.000.000 y una totalidad de propuestas por debajo del presupuesto oficial— confirma que dicho percentil, junto con el margen adicional incorporado, produjo un techo presupuestal ajustado a las condiciones reales de competencia, y no una cifra artificialmente reducida. La prudencia técnica que orientó la selección del percentil 25 no se tradujo en una restricción indebida de la satisfacción del objeto contractual, sino en una estimación eficiente de los recursos públicos requeridos, en armonía con los principios de economía y planeación.

La Procuraduría cuestiona la metodología, pero no demuestra que el percentil 25 sea una herramienta prohibida ni con deficiencias técnicas. No existe disposición legal que obligue a utilizar otra metodología estadística, y, por lo tanto, la selección de una medida estadística constituye una decisión técnica.

El percentil 25 suele utilizarse cuando se pretende, evitar sobrecostos, eliminar valores extremos y reflejar condiciones eficientes de mercado. No es una metodología excepcional. Es una herramienta estadística reconocida.

4. Sobre la referencia al margen adicional del 19,71% frente al promedio de tres medidas estadísticas

Se precisa que dicha referencia corresponde a un dato descriptivo —la diferencia porcentual resultante entre el percentil 25 y el valor final adoptado—, y no a un método de cálculo alternativo o contradictorio. El valor definitivo del presupuesto oficial de \$4.883.512.736 corresponde al promedio de las tres medidas de tendencia central de menor valor obtenidas en el estudio de mercado, esto es, el percentil 25% (\$4.079.394.375), el promedio ponderado (\$5.362.021.000) y el promedio recortado (\$5.209.125.833), lo cual evidencia que el valor adoptado no se derivó de un criterio aislado o arbitrario, sino de la convergencia de tres medidas estadísticas complementarias, cada una de las cuales atenúa las limitaciones propias de las demás. Dicha cifra se mantuvo invariable en todo momento, fue conocida por todos los proponentes en condiciones de igualdad desde la publicación de la invitación, y no generó afectación alguna a la trazabilidad del proceso ni a los derechos de los interesados, como lo demuestra la participación efectiva de cinco (5) proponentes con ofertas ajustadas a dicho techo. En consecuencia, se trata de una imprecisión redaccional en la forma de presentar el dato, sin incidencia sustancial sobre la legalidad, transparencia o selección objetiva del proceso.

Por lo tanto, el valor de incremento al percentil 25 de El 19,71 % no constituye un "margen arbitrario", dado a que la metodología utilizada en el presupuesto definitivo incorpora en este porcentaje variables que normalmente **no aparecen reflejadas en las cotizaciones iniciales**, tales como: administración contractual, riesgos residuales, costos de transición, estabilización, inflación durante ejecución, entre otros. Por tanto, ese porcentaje **no modifica el estudio estadístico**, sino que constituye un ajuste técnico del presupuesto.

En contratación tecnológica es perfectamente válido ajustar el presupuesto obtenido estadísticamente para cubrir: riesgos, incertidumbre, costos indirectos, entre otros. La propia Guía de Colombia Compra Eficiente sobre estudios del sector admite que el presupuesto oficial puede diferir de la fórmula estadística utilizada cuando exista motivación suficiente y lo que se





demuestra en el estudio e mercado es que primero se obtiene un valor base; posteriormente se aplican ajustes eliminando valores atípicos entre otros, se aplica una formula estadística que fue el percentil y posterior a este se agrega un porcentaje que se considera pertinente para riesgos, costos indirectos, entre otros aspectos.

Ahora bien, en el oficio no se puede afirmar que el presupuesto es insuficiente, para ello sería necesario acreditar: imposibilidad de participación, inexistencia de oferentes, inviabilidad financiera o ausencia de competencia. Nada de lo anterior se logra demostrar. Mientras existan proveedores interesados en participar, la sola diferencia entre cotizaciones no demuestra que el presupuesto esté subvalorado y menos lo logra desvirtuar la Procuraduría.

5. Conclusión

Los resultados objetivos y verificables del proceso de selección —pluralidad de oferentes, ofertas competitivas por debajo del presupuesto oficial, y participación del mismo proveedor cuya cotización fue excluida por atípica— acreditan que la metodología aplicada en el estudio de mercado fue técnicamente adecuada, se ajustó a los principios de planeación, economía y selección objetiva, y no generó el riesgo de infravaloración advertido por esa Procuraduría delegada. Por tal razón, la Entidad reitera la validez de los criterios adoptados en el estudio previo y solicita tener en cuenta el desarrollo posterior del proceso como elemento probatorio determinante para el análisis de la presente observación.

Tampoco la Procuraduría puede sugerir que la metodología limita la competencia, no logra demostrar que el presupuesto impide objetivamente ejecutar el contrato; o que ningún proveedor puede presentarse. Por el contrario, se recibieron cinco ofertas. Mientras existan empresas técnicamente capaces de participar, la metodología presupuestal no puede considerarse restrictiva por sí sola

Aunado a ello, ni la ley ni Colombia Compra Eficiente establecen una única metodología obligatoria para construir el presupuesto oficial.

La Administración conserva discrecionalidad técnica siempre que motive la decisión, por lo tanto, Ustedes como Procuraduría pueden revisar la metodología, pero lo anterior en ningún momento llega a justificar y **no demuestra que la metodología sea contraria al ordenamiento jurídico. Discrepar de la metodología elegida no puede inferirse que la misma no este motivada, verificada o que no guarde relación al sector, situaciones que la procuraduría no logra desvirtuar.**

Ahora bien, el principio de selección objetiva en los procesos de contratación no depende exclusivamente del presupuesto. Depende del conjunto de:

- requisitos habilitantes;
- criterios de evaluación;





- reglas objetivas;
- estudios previos;
- distribución de riesgos.

El presupuesto constituye únicamente uno de los elementos de estructuración del proceso, y la Procuraduría no logra acreditar que con el mismo se esté vulnerando este principio.

Con Respecto a:

IV. Posible afectación a los principios de igualdad, imparcialidad y selección objetiva en la evaluación de la Prueba de Concepto (PoC)

Frente a la observación formulada por la Procuraduría General de la Nación, relacionada con la presunta afectación de los principios de igualdad, imparcialidad y selección objetiva en la evaluación de la Prueba de Concepto (PoC), la Entidad se permite precisar que dicho mecanismo fue diseñado como un instrumento de verificación técnica de carácter objetivo, estandarizado y previamente definido dentro de los documentos del proceso de selección, cuya finalidad exclusiva es validar que las soluciones ofertadas satisfacen las funcionalidades críticas requeridas para la operación del modelo de salud del FOMAG. En consecuencia, la PoC no incorpora criterios subjetivos, discrecionales o adicionales a los establecidos en los documentos del proceso, ni otorga ventajas particulares a ningún proponente, garantizando que todos los participantes sean evaluados bajo las mismas condiciones, procedimientos y parámetros previamente divulgados.

En este sentido, la PoC se encuentra soportada en los Estudios Previos, particularmente en el numeral 12.6. Funcionalidades críticas objeto de validación en la PoC, en el cual se describen los componentes funcionales y los aspectos mínimos que serán objeto de evaluación por módulo. Por tanto, la evaluación no se desarrollará sobre criterios abiertos o discrecionales, sino sobre funcionalidades previamente identificadas como críticas para la operación del modelo de salud del FOMAG.

Se aclara que los instrumentos de evaluación de la PoC, tales como matrices de validación, listas de chequeo, guiones de prueba, actas, evidencias funcionales, soportes técnicos, demostraciones en ambiente controlado y demás mecanismos de verificación, tendrán carácter instrumental y no constituirán criterios autónomos o adicionales de evaluación.

Su utilización tendrá como único propósito documentar de manera objetiva el cumplimiento o no cumplimiento de los escenarios previamente definidos, garantizando trazabilidad, transparencia y comparabilidad entre las soluciones presentadas.

Para mayor claridad, el numeral 12.6. Funcionalidades críticas objeto de validación en la PoC de los Estudios Previos establece, entre otros, los siguientes aspectos mínimos de validación:





Componente funcional / modulo	Aspectos mínimos objeto de validación en la PoC
Aseguramiento	Registro, consulta, actualización y trazabilidad de afiliados y beneficiarios; gestión de novedades; validación de derechos; administración de estados; consulta histórica y generación de reportes asociados al aseguramiento.
Transcripción de órdenes médicas	Registro, validación, direccionamiento, control de frecuencias, impresión, estados y trazabilidad de órdenes médicas.
Autorizaciones	Registro de solicitudes, validación de requisitos, reglas de autorización, direccionamiento, generación de autorización, control de estados, soportes documentales, trazabilidad y reportes.
Referencia y contrareferencia	Registro de solicitudes, clasificación, direccionamiento a la red, seguimiento del caso, gestión de respuesta, cierre, trazabilidad y generación de alertas.
Medicamentos y dispensación	Maestros de medicamentos, CUM/IUM, prescripción, controles, autorizaciones, dispensación, entregas parciales y trazabilidad.
Auditoría concurrente	Registro de casos, seguimiento de pacientes, control de estancias, validación de pertinencia, gestión de observaciones, soportes, trazabilidad y reportes de auditoría.
Radicación y auditoría de cuentas médicas	Radicación de cuentas, cargue de soportes, validación de facturas, recepción y procesamiento de RIPS, auditoría, glosas, devoluciones, estados y trazabilidad del proceso.
RIPS y facturación electrónica	Recepción, validación, cargue, consulta, procesamiento y trazabilidad de RIPS y facturación electrónica, conforme a los estándares normativos aplicables.
PQRS	Radicación, clasificación, asignación, gestión, seguimiento, respuesta, cierre, alertas de oportunidad y trazabilidad de solicitudes.
Interoperabilidad e integración	Intercambio de información con sistemas internos y externos, consumo y exposición de servicios, APIs, trazabilidad de transacciones, seguridad, validación de datos e integración con los componentes definidos por el FOMAG.
Reportes e indicadores	Generación de tableros, reportes operativos, administrativos, asistenciales y financieros, indicadores de gestión, oportunidad, trazabilidad y control.

Así mismo, con el fin de atender la advertencia preventiva formulada por la Procuraduría General de la Nación, esta vicepresidencia adoptará las medidas necesarias para que, antes de la ejecución de la PoC, los oferentes habilitados conozcan de manera clara y uniforme la metodología de la prueba, los escenarios funcionales a validar, los criterios de cumplimiento, la forma de registro de evidencias, la escala de valoración aplicable, los tiempos de ejecución, las reglas de participación y los mecanismos de documentación de resultados.

En consecuencia, la PoC será desarrollada con base en reglas previamente definidas, objetivas, verificables y aplicables de manera uniforme a todos los oferentes habilitados. Cualquier instrumento utilizado durante la prueba deberá estar orientado exclusivamente a verificar los escenarios funcionales definidos en los Estudios Previos y en la Ficha Técnica, sin que pueda ser empleado para introducir nuevas obligaciones, modificar el alcance del proceso o asignar

Bogotá D.C. Calle 72 No 10-03, Tel. 1601 756 6633 | Barranquilla (605) 385 4010
| Bucaramanga (607) 697 1687 Ext: 6900 | Cali (602) 485 5036
| Cartagena (605) 693 1611 | Ibagué (608) 277 0439 | Medellín (604) 340 0937 | Popayán (602)
837 3367 | Rioacha (605) 729 5328 | Villavicencio (508) 6833751
Línea gratuita nacional 018000180510

Fiduprevia SANIT 850525.148-5
Línea granalcanal 018000180510
PEX (601) 7566633
Peticiones o solicitudes
www.fidupworx.com.colicitudes-quejas-preciamos/



DEFENSORÍA DEL CONSUMIDOR FINANCIERO. EL FIDEICOMITENTE manifiesta que LA FIDUCIARIA lo ha enterado ampliamente de la existencia del Defensor del Consumidor Financiero de FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.; que conoce quién ostenta ese cargo en LA FIDUCIARIA; que conoce las funciones y obligaciones del Defensor del Consumidor Financiero, y que se le ha suministrado información relacionada con los derechos que, como cliente, tiene para acudir directamente al Defensor del Consumidor Financiero con el fin que sean resueltos sus peticiones, quejas y reclamos en los términos establecidos en la Ley, sus Decretos Reglamentarios y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan, los datos del Defensor del Consumidor Financiero son: principal Dr. JOSÉ FEDERICO USTÁRIZ GONZÁLEZ. Carrera 11 A No 96-51 - Oficina 203, Edificio Ofcity en la ciudad de Bogotá D.C. PBX 6108161/6108164, Fax: Ext. 500. E-mail: defensoriafiduprevia@ustarizabogados.com de 8:00 am - 6:00 pm, lunes a viernes en jornada continua*. Suplente, Nombre: Bertha García Meza, Dirección de notificaciones: Carrera 11 A # 96-51 | Oficina 203, Edificio Ofcity Bogotá D.C., Horario de atención: 8:00a.m. - 12:00 m. | 2:00 p.m. - 6:00 p.m. de lunes a viernes. Teléfonos de contacto: 601 6108161/601 610 8164, Dirección electrónica: defensoriafiduprevia@ustarizabogados.com



puntajes con fundamento en apreciaciones subjetivas.

Por lo anterior, se considera que la Prueba de Concepto en los términos definidos y con las precisiones indicadas, no vulnera los principios de igualdad, imparcialidad ni selección objetiva. Por el contrario, constituye una herramienta técnica necesaria para verificar de manera práctica la idoneidad de las soluciones ofertadas, reducir riesgos de implementación, validar la capacidad real de operación de los sistemas propuestos y asegurar que la eventual selección responda a las necesidades críticas del FOMAG y a la protección de la continuidad en la prestación de los servicios de salud.

Igualmente debe precisarse que la normativa colombiana no prohíbe la utilización de pruebas de concepto en procesos de contratación de soluciones tecnológicas complejas.

Por el contrario, el principio de selección objetiva exige que la Entidad adopte mecanismos que permitan verificar que la solución ofertada satisface efectivamente las necesidades funcionales del contrato. En contratos de software, interoperabilidad, plataformas tecnológicas e infraestructura crítica, la PoC constituye un mecanismo técnico de validación ampliamente utilizado para verificar capacidades reales de las soluciones ofrecidas, siempre que sus reglas sean objetivas y conocidas previamente por todos los oferentes.

Ahora bien, como se estableció el procedimiento en los documentos del proceso de selección, la sola posibilidad de valoración técnica no implica subjetividad. La jurisprudencia del Consejo de Estado y la línea de conceptos de Colombia Compra Eficiente ha reconocido que existen procesos en los cuales la Administración necesariamente debe realizar valoraciones técnicas especializadas, siempre que:

- los criterios estén definidos previamente;
- sean verificables;
- se apliquen de manera uniforme;
- sean conocidos por todos los participantes.

En este caso, se cumplen con los criterios anteriores, por lo tanto, la discrecionalidad técnica no equivale a arbitrariedad, pues cada funcionalidad evaluada debe contar con:

- criterio objetivo de aceptación;
- evidencia verificable;
- resultado esperado;
- forma de validación;
- responsable de la evaluación;





- registro documental.

En la etapa respectiva del proceso se remitirá a los que cumplan con los requisitos habilitantes estos criterios.

Por otra parte, advierte la procuraduría que la metodología no precisa adecuadamente quién valida el cumplimiento de cada componente de la prueba, sin embargo, se aclara que conforme el Manual de Contratación del FOMAG versión 2 vigente y a las reglas del proceso de selección se estableció el respectivo comité evaluador en el cual se define el responsable y se publica con la primera evaluación.

De igual forma, sugiere que la PoC podría convertirse en un mecanismo para introducir requisitos no previstos en los documentos del proceso. Este argumento no es cierto dado a que la PoC no crea requisitos nuevos, no modifica el objeto contractual, no introduce obligaciones adicionales, únicamente verifica el cumplimiento de especificaciones previamente publicadas. Por tanto, la prueba constituye un mecanismo de comprobación y no de modificación de las reglas del proceso.

Finalmente, señala que no se observa con claridad la forma de documentar los resultados obtenidos durante la PoC., sin embargo, en la invitación y documentos del proceso se dice la etapa en la que se realiza, las reglas de la misma y su metodología. Se entregará el formato único de evaluación que consolidará los resultados de los prestadores habilitados, con su respectiva evidencia y suscrita por el evaluador designado en el comité de evaluación de la entidad.

Con Respecto a:

V.Posibles riesgos asociados a la estrategia de migración de información, reversibilidad y transferencia tecnológica

En relación con las observaciones formuladas por la Procuraduría General de la Nación respecto de los posibles riesgos asociados a la estrategia de migración de información, reversibilidad y transferencia tecnológica, así como a la eventual sustitución periódica de la plataforma tecnológica que soporta el modelo de salud del Magisterio, el suscrito se permite precisar que la estrategia de migración de información, reversibilidad y transferencia tecnológica prevista en los documentos del proceso no debe entenderse como una decisión orientada a promover la sustitución periódica o recurrente de la plataforma tecnológica que soporta la operación del modelo de salud del Magisterio. Por el contrario, dicha estrategia corresponde a una medida de administración del riesgo, continuidad operativa y protección de los activos de información del FOMAG, orientada a garantizar que, ante cualquier escenario de terminación contractual, incumplimiento, imposibilidad de uso, no entrega de componentes tecnológicos, falta de acompañamiento técnico o afectación de la operación, la Entidad pueda conservar el control, disponibilidad, integridad, portabilidad y trazabilidad de la información requerida para la prestación de los servicios de salud.

En concordancia con lo señalado en la respuesta al numeral II, la primera alternativa institucional continúa siendo recibir, estabilizar, aprovechar y operar la solución SUIM-HORUS,





siempre que SUMIMEDICAL S.A.S. cumpla con la entrega efectiva de la licencia a perpetuidad, el software, la documentación técnica, los componentes requeridos para su operación y el acompañamiento necesario para su transición y despliegue hacia la nube pública del FOMAG. No obstante, como se explicó en dicha respuesta, la Invitación No. 01 de 2026 responde a necesidades institucionales estructurales y autónomas —dependencia tecnológica frente a un único proveedor, obsolescencia de la plataforma actual, conflicto de intereses derivado de la doble condición del proveedor como desarrollador del sistema y prestador de servicios de salud, limitaciones reiteradas en la capacidad de ajuste y actualización, y necesidad de mayor capacidad de evolución funcional—, que subsisten con independencia del resultado que finalmente tenga la relación contractual con SUMIMEDICAL S.A.S.

En este contexto, las obligaciones de migración, reversibilidad y transferencia tecnológica exigidas en la Invitación No. 01 de 2026 no constituyen un mecanismo para duplicar esfuerzos ni para sustituir injustificadamente una solución ya adquirida, sino un estándar técnico de buena práctica que la Entidad debe exigir frente a cualquier solución tecnológica que soporte un servicio esencial, precisamente para prevenir los escenarios de dependencia tecnológica y de restricción en el acceso a la información que hoy se han evidenciado con el proveedor actual. Se trata, en consecuencia, de una lección institucional derivada de la experiencia de ejecución del contrato No. 12076-162-2024, y no de una condición excepcional aplicable únicamente a este proceso.

A lo anterior se suma, como factor que refuerza la necesidad de contar oportunamente con dichas garantías, el hecho de que el proveedor actual ha condicionado la entrega de la licencia y del software al pago del cien por ciento (100%) del valor contratado, en un contexto en el que existen diferencias contractuales en etapa de cierre, verificación y liquidación, circunstancia que ha sido notificada a la Procuraduría de forma reiterativa. Esta circunstancia evidencia con particular claridad los riesgos que se buscan prevenir mediante la exigencia de mecanismos robustos de reversibilidad y transferencia tecnológica, y confirma la pertinencia de incorporar dichas condiciones como requisito estándar en la nueva contratación.

Así mismo, estas medidas resultan coherentes con las instrucciones impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución No. 2026400000006394 de 2026, en la cual se ordena adelantar las gestiones necesarias para resolver el conflicto contractual existente entre FOMAG y SUMIMEDICAL S.A.S., garantizando la continuidad en la prestación de los servicios de salud y evitando que las diferencias contractuales afecten a la población afiliada al Magisterio.

Por lo anterior, se considera que la estrategia de migración, reversibilidad y transferencia tecnológica debe entenderse como un componente indispensable de continuidad del negocio y de buen gobierno tecnológico, aplicable a la nueva solución con independencia de las contingencias particulares del proveedor actual. Su finalidad es asegurar que, en cualquier escenario, el FOMAG conserve la capacidad técnica, documental y operativa suficiente para proteger la información, garantizar la trazabilidad de los procesos, evitar barreras de acceso y mantener la prestación del servicio público de salud, sin exponerse nuevamente a los riesgos de dependencia que han caracterizado la ejecución del contrato No. 12076-162-2024.





Con Respeto a:

VI.Posible afectación del principio de selección objetiva por insuficiencia de especificaciones técnicas en los documentos del proceso

Respecto de la observación relacionada con la presunta insuficiencia de las especificaciones técnicas del proceso de selección, la Entidad se permite precisar que los documentos del proceso sí contienen la definición del alcance funcional, técnico y operativo mínimo requerido para la solución software objeto de la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026. En particular, la Ficha Técnica Sistema de Información FOMAG constituye el documento técnico principal del proceso y contiene la totalidad de los requerimientos funcionales que hacen parte del alcance del contrato. En dicho documento se describen los módulos, procesos, funcionalidades, capacidades de interoperabilidad, condiciones técnicas, requerimientos no funcionales y reglas mínimas que deben ser consideradas por los oferentes para estructurar sus propuestas técnicas y económicas.

La Ficha Técnica define el alcance funcional de la solución respecto de los procesos críticos del FOMAG, entre ellos aseguramiento, transcripción de órdenes médicas, autorizaciones, referencia y contrarreferencia, PQRS, RIPS, radicación y auditoría de cuentas médicas, auditoría concurrente, medicamentos, historia clínica, reportes, trazabilidad, interoperabilidad e integración con sistemas internos y externos. En consecuencia, los oferentes cuentan con una base objetiva, común y previamente publicada para conocer las funcionalidades requeridas, dimensionar su solución y presentar su oferta.

Ahora bien, esta vicepresidencia considera necesario diferenciar entre los requerimientos funcionales y técnicos exigibles a todos los oferentes, que se encuentran definidos en la Ficha Técnica y demás documentos del proceso, y aquellos aspectos propios del alistamiento, despliegue, configuración, seguridad, conectividad y acceso a la infraestructura tecnológica, los cuales por razones de seguridad de la información, protección de la arquitectura institucional y dependencia del proveedor que resulte seleccionado, deben ser detallados durante la fase de implementación.

Lo anterior no implica ausencia de especificaciones técnicas ni genera asimetría entre los oferentes, toda vez que todos los participantes conocen las mismas reglas funcionales, técnicas, de interoperabilidad, disponibilidad, soporte, migración, reversibilidad, seguridad y continuidad exigidas por la Entidad. Los detalles particulares de acceso, arquitectura final, conectividad, credenciales, segmentación, permisos, ambientes y despliegue sobre la nube pública del FOMAG serán entregados al contratista seleccionado dentro de la etapa de alistamiento, bajo los protocolos de seguridad correspondientes.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que el objeto contractual corresponde a una solución software integral en modalidad SaaS que deberá operar sobre la plataforma de nube pública del FOMAG. En ese sentido, no resulta técnicamente necesario ni conveniente imponer desde la etapa precontractual una arquitectura única o cerrada que limite la concurrencia de soluciones tecnológicas, siempre que los oferentes acrediten el cumplimiento de los requerimientos definidos en la Ficha Técnica, la compatibilidad con la nube pública institucional, la interoperabilidad requerida, la seguridad de la información, la trazabilidad de los procesos y los





niveles de servicio establecidos.

Se aclara que la selección objetiva no se ve afectada por el hecho de que ciertos lineamientos de infraestructura sean desarrollados en la fase de implementación, dado que dichos elementos no modifican el alcance funcional ni introducen criterios diferenciales de evaluación. Por el contrario, la Ficha Técnica permite que todos los oferentes sean evaluados sobre una misma base de requerimientos, funcionalidades y capacidades mínimas, evitando que la Entidad favorezca una tecnología, fabricante, arquitectura o modelo específico.

Adicionalmente, durante la etapa de observaciones, se atendieron las inquietudes formuladas por los interesados y expidió las aclaraciones y adendas correspondientes (Documentos que se encuentran publicados en el SECOP II y la página web de la entidad) para precisar aspectos relacionados con disponibilidad, infraestructura, monitoreo, administración de ambientes, continuidad, DRP, licenciamiento, evolución funcional, interoperabilidad y responsabilidades entre el contratista y el FOMAG. Estas actuaciones evidencian que la Entidad realizó ajustes y precisiones con el fin de fortalecer la claridad del proceso y garantizar condiciones uniformes para los participantes.

En consecuencia, se considera que los documentos del proceso contienen la información suficiente para garantizar la participación en igualdad de condiciones, la comparación objetiva de las ofertas y la verificación del cumplimiento de los requerimientos funcionales y técnicos exigidos. La Ficha Técnica constituye la base principal de evaluación del alcance funcional del contrato, mientras que los detalles operativos de despliegue e integración con la infraestructura institucional serán gestionados en la etapa de implementación, sin alterar las condiciones de selección ni introducir criterios posteriores no conocidos por los oferentes.

Por lo anterior, no se configura una afectación al principio de selección objetiva por insuficiencia de especificaciones técnicas, en la medida en que el proceso cuenta con requerimientos funcionales, técnicos y no funcionales previamente definidos, publicados y aplicables de manera uniforme a todos los oferentes.

Es así como, y teniendo en cuenta el marco constitucional, legal y jurisprudencial vigente, se estructuró y publicó el presente proceso de selección, el cual asegura competencia real dentro de un mercado especializado, selección objetiva, alta calidad técnica, protección del patrimonio público, constituyéndose en la alternativa idónea para atender la necesidad contractual identificada, a través de un proceso que convoque a todos aquellos proveedores técnicamente aptos o idóneos, para efecto de lo cual se han definido unos criterios de selección que garantizan la idoneidad y cumplimiento de condiciones para ejecutar con calidad el servicio requerido por la Entidad.

Con Respecto a:

VII.Posibles riesgos derivados de la ausencia de especificaciones técnicas sobre los estándares de interoperabilidad de la historia clínica electrónica

Respecto de la observación relacionada con la definición de los estándares de interoperabilidad de la historia clínica electrónica, la Entidad se permite precisar que los requerimientos





funcionales y técnicos asociados a la interoperabilidad de la historia clínica electrónica se encuentran determinados por el marco normativo vigente aplicable al sector salud, en particular por las disposiciones que regulan la Historia Clínica Electrónica Interoperable, los lineamientos expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

En ese sentido, no se considera necesario reproducir en los documentos del proceso la totalidad de las especificaciones técnicas definidas por la normativa vigente, toda vez que estas son de obligatorio cumplimiento para los actores del sistema de salud, incluyendo prestadores de servicios de salud, pagadores, aseguradores, administradores de planes de beneficios y demás entidades responsables de la gestión, intercambio, consulta, custodia y uso de información clínica, dentro del ámbito de sus competencias.

La Ficha Técnica del proceso establece los requerimientos funcionales relacionados con historia clínica, interoperabilidad, consulta, trazabilidad, almacenamiento, seguridad, integración, intercambio de información y disponibilidad de datos clínicos requeridos para la operación del FOMAG. Dichos requerimientos deben entenderse integrados con las obligaciones normativas vigentes en materia de interoperabilidad de historia clínica electrónica, razón por la cual el oferente deberá garantizar que la solución cumpla con los estándares, estructuras, mecanismos, servicios, reglas de intercambio y condiciones técnicas definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Al respecto es necesario indicar que la Ficha Técnica publicada con los demás documentos del proceso contempla el cumplimiento de la normatividad vigente aplicable al presente proceso de selección, entre ellas la Resolución 1888 de 2025. Es así como, en el numeral 9.1.1. del mencionado documento establece:

"9.1.1 Historia Clínica

Bajo los lineamientos normativos y disposiciones establecidos por el ministerio de salud y protección social, se debe garantizar la interoperabilidad de datos clínicos.

ID	Submódulo / Proceso	Requisito funcional
RF1	Historia Clínica Interoperabilidad	El sistema Deberá facilitar la integración técnica con el componente de interoperabilidad del ministerio de salud y protección social, asegurando que todas las partes se comuniquen de manera efectiva y con una estructura técnica coherente, lo anterior alineado con la Ley 2015 de 2020, Resolución 866 de 2021 y Resolución 1888 de 2025.

(...)"

Igualmente, frente a la dispensación de medicamentos determina:

"9.1.3 Dispensación de medicamentos





ID	Módulo	Requisito funcional
RF1	Dispensación de Medicamentos - Interoperabilidad	El sistema deberá facilitar la integración técnica con los gestores farmacéuticos, IPS, farmacias y operadores logísticos mediante mecanismos estandarizados (API REST / HL7 FHIR R4), asegurando el registro automático de dispensaciones de medicamentos, dispositivos médicos y oxígeno, alineado con la Ley 2015 de 2020, Resolución 1888 de 2025, Res 2335 de 2023, Res1604 de 2013 y normatividad aplicable.

(...)"

Así mismo, debe precisarse que el FOMAG no pretende definir un estándar técnico propio, paralelo o diferente al establecido por la autoridad competente. Por el contrario, la solución tecnológica que se contrate deberá interoperar conforme al marco nacional definido para la Historia Clínica Electrónica Interoperable y ajustarse a las disposiciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, incluyendo los lineamientos técnicos, operativos y de seguridad que resulten aplicables durante la ejecución contractual.

Por lo anterior, la referencia normativa incorporada en los documentos del proceso no constituye una omisión técnica, sino una forma adecuada de exigir el cumplimiento del marco regulatorio vigente, evitando que el proceso contractual replique o limite especificaciones que ya han sido definidas por la autoridad competente y que pueden ser objeto de actualización normativa o técnica. En consecuencia, los oferentes deberán estructurar sus propuestas considerando el cumplimiento obligatorio de dichos estándares, sin que la ausencia de una transcripción completa de la norma en la Ficha Técnica pueda interpretarse como falta de especificación del requerimiento.

Adicionalmente, la verificación del cumplimiento de las capacidades de interoperabilidad de historia clínica podrá realizarse durante las etapas de evaluación técnica, prueba de concepto, implementación, alistamiento, pruebas de integración y puesta en operación, conforme a los escenarios funcionales y técnicos definidos por la Entidad. En dichas etapas se podrá validar que la solución permita consultar, recibir, procesar, almacenar, intercambiar y trazar la información clínica conforme a los mecanismos de interoperabilidad aplicables al FOMAG y a los prestadores de servicios de salud.

En consecuencia, la Entidad considera que no se configura una afectación al principio de selección objetiva por ausencia de especificaciones técnicas sobre interoperabilidad de historia clínica electrónica, toda vez que el requerimiento se encuentra definido por la regulación vigente y fue incorporado dentro del alcance funcional y técnico de la Ficha Técnica. Todos los oferentes se encuentran sujetos al mismo marco normativo y deberán demostrar que sus soluciones cumplen con las disposiciones nacionales aplicables, en igualdad de condiciones y sin tratamientos diferenciales.

En mérito de lo expuesto, la Fiduciaria La Previsora S.A., en calidad de vocera y administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG, reitera que las actuaciones adelantadas en el marco de la Invitación a Cotizar Servicios Administrativos No. 01 de 2026 responden a criterios técnicos, jurídicos y operativos orientados a garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud, la adecuada administración de los





recursos públicos y la protección del interés general.

Así mismo, la Entidad ratifica su disposición de continuar atendiendo las recomendaciones y actuaciones de los organismos de control, suministrando la información y los soportes que resulten pertinentes, y adoptando las medidas que correspondan para asegurar el cumplimiento de los principios de la función administrativa, la transparencia, la selección objetiva y la eficiencia en la gestión contractual.

Finalmente se informa de la continuidad del proceso de selección y se solicita al Dr. Marcio Melgosa Torrado como Procurador Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública que podamos contar con su acompañamiento en el transcurso del proceso de selección y si lo considera necesario realizar mesas de entendimiento respectivas, reiterando la disposición institucional para atender cualquier requerimiento o información adicional que esa Procuraduría General de la Nación considere necesaria.

[1] Con seguimiento en la medida cautelar de la Supersalud Resolución No. 2026400000006394, dado a que el contratista se ha negado la entrega del mismo condicionando al pago por parte de la supervisión.

Elaborado:

Carlos Sanabria Buitrago - Director Sistemas de Información

Jhonny García - Asesor de Tecnología

Cordialmente,

Herman Arnulfo Bayona Abello

VICEPRESIDENTE

VICEPRESIDENCIA FONDO DE PRESTACIONES

Elaboró: Alexandra Jullieth Portillo Rodriguez

Revisó: ANY ALEJANDRA TOVAR CASTILLO

Revisó: William Andres Castano Espana

Aprobó: Herman Arnulfo Bayona Abello

Anexos: N/A

CC: William Andres Castano Espana - PROFESIONAL 10 -

