	EMSERPA E.I.C.E E.S.P.	
	ANALISIS DEL SECTOR	

FECHA DEL ANALISIS:	MARZO DE 2026
OBJETO:	CONTRATAR UNA SOCIEDAD FIDUCIARIA PARA LA CONSTITUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE UN ENCARGO FIDUCIARIO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS, DESTINADO AL MANEJO, CUSTODIA Y GIRO DE LA TOTALIDAD DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL APOYO FINANCIERO DE LA NACIÓN Y DEMÁS APORTES DE COFINANCIACIÓN, EN EL MARCO DEL CONVENIO DE USO DE RECURSOS No. 1481 DE 2025.
AREA SOLICITANTE:	OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

1. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

De conformidad con lo dispuesto en el Documento CONPES 4165 de 2025, el Consejo Nacional de Política Económica y Social declaró de importancia estratégica el proyecto denominado: "Incremento del acceso al agua y del saneamiento básico para la sostenibilidad y la equidad territorial a nivel nacional".

En desarrollo de dicha política pública, el Municipio de Arauca formuló el proyecto denominado: "Construcción de redes de alcantarillado sanitario y redes de acueducto para el sector comprendido entre la Avenida Juan Farfán, la Carrera 11 y la Calle 23 en el Municipio de Arauca, Departamento de Arauca".

Una vez surtido el proceso de viabilización técnica ante el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante Resolución No. 828 del 6 de noviembre de 2025, asignó apoyo financiero de la Nación por valor de: $46.285.175.596 para la ejecución del proyecto.

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Vivienda, el Municipio de Arauca y la Empresa Municipal de Servicios Públicos de Arauca – EMSERPA E.I.C.E. E.S.P., suscribieron el Convenio de Uso de Recursos No. 1481 de 2025, mediante el cual EMSERPA actúa como EJECUTOR del proyecto.

El citado convenio establece como requisito obligatorio la constitución de un instrumento fiduciario para la administración de los recursos del proyecto, con el fin de garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos, trazabilidad financiera, el control sobre los desembolsos y la adecuada administración de los recursos de la Nación

En consecuencia, EMSERPA debe adelantar un proceso contractual para seleccionar una sociedad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, que constituya y administre un encargo fiduciario destinado al manejo, custodia y pago de los recursos del proyecto.

La constitución de un encargo fiduciario constituye un mecanismo de administración financiera que permite asegurar la correcta ejecución de los recursos de cofinanciación de la Nación, garantizar la trazabilidad de los desembolsos, minimizar riesgos de manejo directo de recursos por parte del ejecutor y asegurar el cumplimiento de las condiciones establecidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

2. ASPECTOS GENERALES

2.1 OBJETO A CONTRATAR

CONTRATAR UNA SOCIEDAD FIDUCIARIA PARA LA CONSTITUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE UN ENCARGO FIDUCIARIO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS, DESTINADO AL MANEJO, CUSTODIA Y GIRO DE LA TOTALIDAD DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL APOYO FINANCIERO DE LA NACIÓN Y DEMÁS APORTES DE COFINANCIACIÓN, EN EL MARCO DEL CONVENIO DE USO DE RECURSOS No. 1481 DE 2025.

2.2. CLASIFICACION EN EL UNSPSC

Código	Descripción
84121500	Instituciones bancarias
93151500	Administración pública
93151600	Finanzas públicas

2.3. SECTOR AL CUAL PERTENECEN

N°	Sector	Marca con una "X"
1	Agropecuario	
2	Servicios	
3	Industrial	
4	Transporte	
5	Comercio	
6	Financiero	**X**
7	Construcción	
8	Minero y Energético	
9	Solidario	
10	Comunicaciones	
11	Administración pública	
12	Otros	

ANALISIS DEL SECTOR ECONOMICO

9.1 Caracterización del sector económico

El presente proceso contractual se enmarca en el sector financiero, específicamente en el subsector de servicios fiduciarios, el cual hace parte del sistema financiero colombiano y está conformado por sociedades fiduciarias autorizadas y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Las sociedades fiduciarias son entidades especializadas en la administración de recursos de terceros mediante la constitución de negocios, desarrollando actividades tales como:

- Fiducia de administración y pagos
- Fiducia inmobiliaria
- Fiducia pública
- Encargos fiduciarios
- Administración de recursos de proyectos de inversión

Estas entidades se encuentran reguladas principalmente por:

- Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
- Código de Comercio (arts. 1226 y siguientes)
- Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera de Colombia

El negocio fiduciario permite la **separación patrimonial de los recursos**, garantizando que los bienes fideicomitidos se administren de manera independiente del patrimonio propio de la fiduciaria y del fideicomitente.

9.2 Participantes del sector fiduciario

En el mercado fiduciario colombiano participan principalmente:

Entidades fiduciarias

Sociedades fiduciarias autorizadas y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, entre ellas:

- Fiduciaria Bancolombia
- Fiduciaria Bogotá
- Fiduciaria Davivienda
- Fiduciaria BBVA
- Fiduciaria La Previsora
- Fiduciaria Popular
- Fiduagraria S.A.

Estas entidades cuentan con experiencia en la estructuración y administración de encargos fiduciarios destinados a la ejecución de proyectos públicos y privados.

Entidades públicas y privadas usuarias del servicio fiduciario

Entre los principales usuarios de los servicios fiduciarios se encuentran:

- Entidades territoriales
- Empresas de servicios públicos
- Ministerios y entidades del orden nacional
- Empresas privadas que administran proyectos de inversión
- Proyectos de infraestructura financiados con recursos públicos

9.3 Dinámica del sector fiduciario en Colombia

El sector fiduciario colombiano ha tenido un crecimiento sostenido en los últimos años, consolidándose como uno de los principales instrumentos de administración de recursos públicos y privados.

Según información de la **Superintendencia Financiera de Colombia**, los patrimonios autónomos y encargos fiduciarioa administrados por las sociedades fiduciarias superan varios cientos de billones de pesos, siendo utilizados principalmente en:

- proyectos de infraestructura
- proyectos inmobiliarios
- administración de recursos públicos
- esquemas de pagos en contratos estatales

La utilización de instrumentos fiduciarios en proyectos financiados con recursos públicos permite:

- garantizar la **transparencia en el manejo de los recursos**
- asegurar la **trazabilidad financiera**
- reducir riesgos de manejo indebido de recursos
- facilitar los procesos de **control y auditoría**

9.4 Oferta del mercado fiduciario

El mercado fiduciario colombiano cuenta con múltiples sociedades fiduciarias con capacidad técnica, operativa y financiera para administrar patrimonios autónomos o encargos fiduciarios destinados a la ejecución de proyectos públicos.

Estas entidades cuentan con:

- plataformas tecnológicas para administración de recursos
- sistemas de administración de riesgos
- esquemas de control financiero
- experiencia en manejo de recursos públicos

Por lo anterior, se evidencia la existencia de pluralidad de oferentes en el mercado fiduciario, lo cual permite adelantar un proceso competitivo mediante convocatoria pública.

9.5 Demanda del servicio fiduciario en proyectos públicos

La contratación de fiducias de administración y pagos es una práctica ampliamente utilizada en proyectos financiados con recursos públicos, especialmente en:

- proyectos de infraestructura
- proyectos de agua potable y saneamiento básico
- programas financiados con recursos de la Nación
- proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías

En el presente caso, el Convenio de Uso de Recursos No. 1481 de 2025 exige la constitución de un instrumento fiduciario para la administración de los recursos del proyecto.

2.4. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, ESENCIALES Y REQUISTOS

RECURSOS A ADMINISTRAR

Los bienes a administrar corresponden a los recursos asignados por el Ministerio de Vivienda para la financiación del proyecto por valor de: $46.285.175.596

Distribuidos así:
Vigencia 2026
$6.942.776.339

Vigencia 2027
$39.342.399.257

Estos recursos serán administrados a través de un encargo fiduciario constituido mediante el contrato fiduciario. Sociedad Fiduciaria**,** entidad financiera especializada**, legalmente constituida en Colombia y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.**

2.5. REGULATORIOS

El sector fiduciario en Colombia se encuentra regulado por un conjunto de normas que establecen las condiciones para la constitución, operación y supervisión de las sociedades fiduciarias, así como las reglas para la administración de recursos de terceros mediante patrimonios autónomos.

Entre las principales disposiciones regulatorias aplicables se destacan las siguientes:

1. Código de Comercio

Los artículos 1226 a 1244 del Código de Comercio regulan el contrato de fiducia mercantil, estableciendo su naturaleza jurídica, las obligaciones de las partes, la constitución del patrimonio autónomo y el régimen de responsabilidad de la sociedad fiduciaria.

De conformidad con estas disposiciones, mediante el contrato de fiducia mercantil una persona denominada fideicomitente transfiere bienes a una sociedad fiduciaria para que los administre con un fin determinado, constituyendo un patrimonio autónomo separado del patrimonio propio de la fiduciaria.

2. Estatuto Orgánico del Sistema Financiero

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) establece el marco general de funcionamiento de las entidades financieras en Colombia, dentro de las cuales se encuentran las sociedades fiduciarias.

Este estatuto define:
Las actividades autorizadas para las sociedades fiduciarias
Los requisitos de constitución y funcionamiento
Los niveles de patrimonio y solvencia exigidos
Las reglas de administración de recursos de terceros

3. Supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia

Las sociedades fiduciarias se encuentran sometidas a la vigilancia permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia, entidad encargada de supervisar el cumplimiento de las normas financieras, prudenciales y de administración de riesgos.
Entre los sistemas obligatorios que deben implementar se encuentran:
SARO – Sistema de Administración de Riesgo Operativo
SARLAFT – Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
SARM – Sistema de Administración del Riesgo de Mercado
SARC – Sistema de Administración del Riesgo de Crédito
Estos sistemas permiten garantizar la adecuada administración de los recursos de terceros y mitigar los riesgos financieros y operativos.

4. Regulación prudencial aplicable al negocio fiduciario

Las sociedades fiduciarias deben cumplir con las disposiciones contenidas en la Circular Básica Jurídica y la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia, en las cuales se establecen los requisitos para:

Administración de patrimonios autónomos
Manejo contable independiente de los negocios fiduciarios
Reportes regulatorios
Gestión de riesgos financieros y operacionales

5. Régimen de contratación aplicable a EMSERPA

La Empresa Municipal de Servicios Públicos de Arauca – EMSERPA E.I.C.E. E.S.P. se rige en materia contractual por lo dispuesto en:

Ley 142 de 1994 – Régimen de los servicios públicos domiciliarios
Ley 689 de 2001
Manual de Contratación de EMSERPA adoptado mediante Resolución 113 de 2023
De acuerdo con estas disposiciones, las empresas de servicios públicos domiciliarios aplican régimen de derecho privado en su contratación, sin perjuicio del cumplimiento de los principios de transparencia, selección objetiva y responsabilidad.

6. Restricciones de contratación en periodo electoral

Teniendo en cuenta que el proceso contractual se adelantará durante la vigencia de las restricciones establecidas por la Ley 996 de 2005 (Ley de Garantías Electorales), no es procedente acudir a la contratación directa.

En consecuencia, el proceso se adelantará mediante convocatoria pública de ofertas, permitiendo la participación de una pluralidad de oferentes y garantizando los principios de transparencia y selección objetiva.

2.6. ESTUDIO DE LA OFERTA

Con el fin de identificar la capacidad del mercado para atender la necesidad planteada por la Empresa Municipal de Servicios Públicos de Arauca – EMSERPA E.I.C.E. E.S.P., se realizó el análisis de la oferta existente en el sector fiduciario colombiano.

El mercado fiduciario en Colombia se encuentra conformado por sociedades fiduciarias legalmente constituidas y vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, las cuales cuentan con autorización para desarrollar negocios fiduciarios tales como fiducia de administración y pagos, encargos fiduciarios y administración de patrimonios autónomos.

Estas entidades cuentan con la capacidad técnica, operativa y financiera para administrar recursos públicos y privados, incluyendo proyectos de infraestructura financiados con recursos de la Nación, entidades territoriales y empresas de servicios públicos.

Entre las principales sociedades fiduciarias que participan en el mercado colombiano se encuentran:

Fiduciaria Bancolombia S.A.

Fiduciaria Bogotá S.A.

Fiduciaria Davivienda S.A.

Fiduciaria BBVA S.A.

Fiduciaria La Previsora S.A.

Fiduciaria Popular S.A.

Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – FIDUAGRARIA S.A.

Estas entidades cuentan con amplia experiencia en la constitución y administración de patrimonios autónomos y encargos fiduciarios destinados a la ejecución de proyectos públicos y privados, así como en la administración de recursos provenientes de convenios interadministrativos y programas financiados por el Gobierno Nacional.

Para efectos de la estructuración del presente proceso contractual, EMSERPA realizó una consulta preliminar al mercado fiduciario mediante el envío de solicitudes de información a diferentes sociedades fiduciarias, con el fin de conocer las condiciones comerciales y operativas bajo las cuales se prestan este tipo de servicios.

Como resultado de esta consulta, se recibió cotización indicativa por parte de la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. – FIDUAGRARIA S.A., la cual fue utilizada como insumo para la estimación del valor del contrato.

No obstante, se evidencia que en el mercado fiduciario colombiano existe una pluralidad de oferentes con capacidad para prestar el servicio requerido, razón por la cual el proceso contractual se estructurará mediante un procedimiento de convocatoria pública de ofertas que permita la participación de las diferentes sociedades fiduciarias interesadas.

En consecuencia, se concluye que el mercado fiduciario colombiano cuenta con la oferta suficiente para atender la necesidad de EMSERPA, garantizando condiciones de competencia, transparencia y selección objetiva en el proceso de contratación.

2.7. ANALISIS FINANCIERO

INDICADORES DE CAPACIDAD FINANCIERA

ÍNDICE DE LIQUIDEZ (RAZÓN CORRIENTE)

La liquidez representa la capacidad que tiene una empresa para cumplir con sus obligaciones de corto plazo utilizando sus activos corrientes.

Este indicador permite establecer la capacidad del proponente para atender sus compromisos financieros en el corto plazo, lo cual es fundamental para garantizar la estabilidad financiera durante la ejecución del contrato.

Un mayor índice de liquidez indica una mayor capacidad para cubrir obligaciones inmediatas, reduciendo el riesgo de incumplimiento.

Fórmula de cálculo:

Índice de Liquidez = Activo Corriente / Pasivo Corriente

Para el presente proceso se exigirá un índice de liquidez mínimo de:

Liquidez ≥ 1

Lo anterior indica que el proponente deberá contar con activos corrientes suficientes para cubrir al menos una vez sus obligaciones de corto plazo.

NIVEL DE ENDEUDAMIENTO

El indicador de endeudamiento permite establecer el grado de participación de los acreedores dentro de la estructura financiera de la empresa.

Este indicador permite evaluar el nivel de riesgo financiero al cual se encuentra expuesto el proponente, teniendo en cuenta que un alto nivel de endeudamiento puede comprometer su capacidad para cumplir con las obligaciones contractuales.

Fórmula de cálculo:

Nivel de Endeudamiento = Pasivo Total / Activo Total

Para el presente proceso contractual se establece un nivel máximo de endeudamiento de:

Endeudamiento ≤ 80%

Este porcentaje permite garantizar que el proponente mantenga un equilibrio financiero adecuado entre recursos propios y obligaciones con terceros.

PATRIMONIO

El patrimonio corresponde al conjunto de bienes, derechos y obligaciones de una empresa y refleja la solidez financiera del proponente.

La exigencia de un patrimonio mínimo busca garantizar que la sociedad fiduciaria cuente con respaldo financiero suficiente para la adecuada administración de los recursos del encargo fiduciario.

Para el presente proceso contractual se exigirá un patrimonio mínimo equivalente a:

Patrimonio ≥ Igual o superior a 25.916 SMLMV

Este requisito permite asegurar que las sociedades fiduciarias participantes cuenten con una adecuada capacidad financiera para la administración de recursos públicos.

INDICADORES DE CAPACIDAD ORGANIZACIONAL

RENTABILIDAD SOBRE EL PATRIMONIO (ROE)

La rentabilidad sobre el patrimonio mide la capacidad que tiene la empresa para generar utilidades a partir de los recursos aportados por los accionistas.

Este indicador permite identificar el nivel de eficiencia en la utilización del capital propio.

Fórmula de cálculo:

ROE = Utilidad Operacional / Patrimonio

Un valor positivo en este indicador refleja que la empresa genera utilidades a partir de los recursos invertidos por sus accionistas.

RENTABILIDAD SOBRE LOS ACTIVOS (ROA)

La rentabilidad sobre los activos mide la eficiencia con la cual una empresa utiliza sus activos para generar utilidades.

Este indicador permite evaluar la capacidad de la empresa para generar resultados a partir de los recursos totales que posee.

Fórmula de cálculo:

ROA = Utilidad Operacional / Activo Total

Un indicador positivo refleja que la empresa utiliza de manera eficiente sus activos para generar resultados financieros.

CONCLUSIÓN DEL ANÁLISIS FINANCIERO

De acuerdo con el análisis realizado, se concluye que el sector fiduciario en Colombia se encuentra conformado por entidades financieras sólidas, sometidas a estrictos controles regulatorios por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia.

En consecuencia, los indicadores financieros establecidos dentro del presente proceso contractual permiten verificar la capacidad financiera mínima de los proponentes, garantizando que las sociedades fiduciarias participantes cuenten con las condiciones necesarias para la adecuada administración de los recursos del proyecto.

2.8. ESTUDIO DE LA DEMANDA

De acuerdo con la información consultada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, se evidencia que diferentes entidades del orden nacional y territorial han acudido a la contratación de sociedades fiduciarias para la constitución y administración de patrimonios autónomos y encargos fiduciarios destinados a la ejecución de proyectos financiados con recursos públicos.

Estos procesos evidencian que el uso de instrumentos fiduciarios constituye una práctica ampliamente utilizada en la gestión de proyectos de inversión pública, especialmente en sectores como infraestructura educativa, vivienda, medio ambiente y agua potable y saneamiento básico, lo cual demuestra la existencia de una demanda institucional constante de este tipo de servicios.:

No.	Entidad	Valor aproximado	Objeto
1	Ministerio de Educación Nacional – FFIE	Más de $1 billón (administración de recursos del fondo)	Contratar una sociedad fiduciaria para la constitución y administración de un patrimonio autónomo destinado al manejo, administración y pago de los recursos del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE.
2	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	$300.000 millones aprox.	Celebrar un contrato de fiducia mercantil para la administración y pago de recursos destinados a la financiación de programas y proyectos de ciencia, tecnología e innovación.
3	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	$700.000 millones aprox.	Constituir un patrimonio autónomo mediante contrato de fiducia mercantil para la administración de los recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad destinados a programas ambientales estratégicos.
4	Secretaría Distrital del Hábitat – Bogotá	$77.856 millones	Contratar una sociedad fiduciaria para la constitución y administración de un patrimonio autónomo destinado a la administración y ejecución de recursos de programas de vivienda y desarrollo urbano.

5	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	$100.000 millones aprox.	Contratar una sociedad fiduciaria para la administración de recursos destinados a la ejecución de proyectos de agua potable y saneamiento básico mediante esquemas fiduciarios.

Solicitante:

Nombre: JULIÁN FABRICIO VESGA BLANCO
Cargo: JEFE OFICINA DE PLANEACIÓN
Firma: (original firmado)

Aspectos jurídicos:

NOMBRE	CARGO	Aspectos formales
VIVIANA SANDOVAL SUÁREZ	Jefe Oficina Asesora de Jurídica	**(original firmado)**

Aspectos financieros:

NOMBRE	CARGO	Aspectos formales
GERMAN CASTRO TOVAR	Director Administrativo y financiero	**(original firmado)**

Aprobó:

Nombre: CESAR ALESSANDER GUTIERREZ ROJAS
Cargo: GERENTE
Firma: (original firmado)

	EMSERPA E.I.C.E E.S.P.	
	ANALISIS DEL SECTOR	