Alcaldía de MALAMBO | Despacho del ALCALDE

ESTUDIO DEL SECTOR ECONÓMICO

PROCESO DE SELECCIÓN DE SOCIO ESTRATÉGICO PARA CONSTITUCIÓN DE SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA



Elaborado por:

JAVIER YEPES JIMENEZ	Jefe Oficina Asesora de Planeación
JULIANA MONTERROZA CARDENAS	Secretaria general
GEINER PAUL DE LA HOZ PASTOR	Secretario de Educación
SERGIO RAMÍREZ PAYARES	Secretario de Hacienda
SERGIO DONADO DONADO	Secretario de Tránsito y Transporte
ADID PEREZ RODRÍGUEZ	Jefe Oficina Asesora Jurídica
PATRICIA RAMIREZ PACCINI	Secretaria de Infraestructura

MALAMBO, MARZO DE 2026

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, toda entidad estatal que adelante un proceso de contratación tiene el deber de efectuar un análisis integral del sector económico relativo al objeto del contrato. Este mandato se complementa con la Guía para la Elaboración de Estudios del Sector (G-EES-02) emitida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, instrumento metodológico que exige a las entidades trascender la mera verificación de precios para adentrarse en un modelo analítico que comprenda, como mínimo, las perspectivas de oferta, demanda, precios, regulación y proveedores del sector.

El Municipio de Malambo (Atlántico), en ejercicio de las facultades conferidas por el Acuerdo Municipal No. 009 de 2025 –sancionado y publicado el 6 de junio de 2025–, prorrogado por ciento ochenta (180) días calendario adicionales mediante el Acuerdo Municipal No. 025 de 27 de noviembre de 2025, se propone adelantar un proceso competitivo de selección pública para escoger un socio estratégico con el fin de constituir una Sociedad de Economía Mixta (SEM) bajo la forma jurídica de Sociedad por Acciones Simplificada (S.A.S.). La futura sociedad tendrá por objeto social la prestación de servicios de gerencia de proyectos, consultoría, interventoría y asesoría integral en las áreas administrativa, financiera, técnica, legal, tecnológica, ambiental y social, con domicilio en Malambo, una duración prevista de treinta (30) años prorrogables y una participación pública mínima del cuarenta por ciento (40%) del capital suscrito.

La selección del socio se adelanta bajo los principios rectores de la contratación estatal (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015), atendiendo el Concepto 1513001385-2015 de Colombia Compra Eficiente, que establece la obligación de adelantar un procedimiento de pública concurrencia para garantizar la selección objetiva del futuro asociado.

1.1. Justificación de la modalidad de selección

La adopción de un mecanismo competitivo abierto para la selección del socio estratégico se fundamenta en los siguientes criterios:

a) Deber de concurrencia pública: El Concepto CCE 1513001385-2015, establece que la selección de socios privados para la constitución de una SEM no puede realizarse mediante adjudicación directa. Aun cuando no existe un procedimiento regulado expresamente en la Ley 80 de 1993 para este tipo de asociaciones, el principio de selección objetiva (art. 5, Ley 1150 de 2007) exige la utilización de un proceso de pública concurrencia que garantice la igualdad de oportunidades y la selección de la oferta más favorable.

b) Complejidad del objeto contractual: La constitución de una SEM con vocación de permanencia (30 años), cuyo socio privado aportará capital y asumirá funciones de gerencia de proyectos, consultoría e interventoría para una entidad territorial, constituye una operación de alta complejidad jurídica, técnica y financiera que justifica la utilización de un mecanismo que permita evaluar integralmente las condiciones de los proponentes.

c) Cuantía y volumen del compromiso: El capital autorizado de la SEM asciende a mil millones de pesos ($1.000.000.000), lo que, aunado a la proyección de contratos de gerencia e interventoría derivados del Plan Plurianual de Inversiones municipal, configura un compromiso económico sustancial que exige la máxima concurrencia y transparencia en la selección.

El presente documento constituye el Estudio del Sector Económico que acompaña los documentos precontractuales del proceso, y comprende el análisis desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgos, en cumplimiento de la estructura metodológica de la G-EES-02 y de los estándares recomendados por la OCDE al Gobierno Nacional para la prevención de la manipulación de licitaciones en la contratación pública.

2. IDENTIFICACIÓN DEL SECTOR ECONÓMICO

2.1. Clasificación sectorial

La actividad económica se divide en sectores, cada uno de los cuales agrupa elementos con características comunes, que se diferencian de otros sectores. La división se realiza de acuerdo con los procesos de producción que ocurren dentro de cada uno de ellos. Según la clasificación clásica de la economía, los sectores son los siguientes:

(i) Sector primario o agropecuario, vinculado a la extracción de recursos naturales;
(ii) Sector secundario o industrial, dedicado a la transformación de materias primas en productos elaborados; y
(iii) Sector terciario o de servicios, que comprende actividades intangibles orientadas a satisfacer necesidades económicas, institucionales y sociales.

El objeto contractual del presente proceso se inscribe en el sector terciario o de servicios, por cuanto la futura SEM desarrollará actividades de naturaleza intangible que no producen bienes físicos, sino que agregan valor a través del conocimiento especializado aplicado a la gestión pública.

2.2. Clasificación CIIU Rev. 4 A.C. 2020 (DANE)

De conformidad con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 4, Adaptada para Colombia (A.C. 2020), adoptada por el DANE, las actividades que conforman el objeto social de la SEM se encuadran en la Sección M – Actividades profesionales, científicas y técnicas. Específicamente, las divisiones aplicables son:

Código CIIU	Descripción	Correspondencia con el objeto
7020	Actividades de consultoría de gestión	Consultoría administrativa, financiera y estratégica
7110	Actividades de arquitectura e ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica	Estudios, diseños, interventoría técnica
6910	Actividades jurídicas	Asesoría legal integral
6920	Actividades de contabilidad, teneduría de libros, auditoría financiera y asesoría tributaria	Gestión financiera y tributaria
7490	Otras actividades profesionales, científicas y técnicas n.c.p.	Asesoría ambiental, social y tecnológica

2.2. Clasificación CIIU Rev. 4 A.C. 2020 (DANE)

De conformidad con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 4, Adaptada para Colombia (A.C. 2020), adoptada por el DANE, las actividades que conforman el objeto social de la SEM se encuadran en la Sección M – Actividades profesionales, científicas y técnicas. Específicamente, las divisiones aplicables son:

Adicionalmente, conforme al Sistema de Codificación de las Naciones Unidas para Productos y Servicios (UNSPSC v.14.0801, adoptada por CCE para el SECOP II), los servicios objeto de la SEM corresponden principalmente a los segmentos 80 (Servicios de gestión, servicios profesionales de empresa y servicios administrativos), 81 (Servicios basados en ingeniería, investigación y tecnología) y 93 (Servicios políticos y de asuntos cívicos), con los códigos 80101500 (Servicios de consultoría de negocios y administración corporativa) y 93151501 (Servicios de gestión administrativa).

2.3. Justificación de la clasificación

El sector de actividades profesionales, científicas y técnicas (Sección M del CIIU) es esencial para el funcionamiento de la economía nacional y, en particular, para la ejecución eficiente de la inversión pública. Este sector no produce bienes tangibles, pero genera el conocimiento aplicado que permite a las entidades territoriales formular, estructurar, ejecutar e intervenir en los proyectos de inversión con cargo a las diferentes fuentes de financiación (recursos propios, Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías, cofinanciación departamental y nacional). La decisión del Municipio de Malambo de centralizar estas capacidades en una SEM responde a la necesidad de fortalecer e internalizar las competencias técnicas y organizacionales requeridas para la gestión integral del portafolio de inversión pública, superando el esquema de contratación dispersa que ha prevalecido en las últimas vigencias fiscales.

3. ANÁLISIS LEGAL DEL SECTOR

3.1. Marco normativo aplicable

La constitución de una Sociedad de Economía Mixta por parte de una entidad territorial es una operación jurídica compleja en la que convergen normas de derecho público y derecho privado. El régimen legal aplicable comprende las siguientes fuentes:

Norma / Fuente	Síntesis y aplicación al proceso
Ley 489 de 1998 (arts. 38, 49, 69 y 97)	Establece que las SEM son organismos descentralizados por servicios que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo excepciones legales. El artículo 97 define la SEM como sociedad comercial con aportes estatales y de capital privado. Para Malambo, esto implica que, una vez constituida, la SEM contratará su personal y ejecutará sus adquisiciones bajo el régimen de derecho privado (Código Sustantivo del Trabajo, Código de Comercio), dotándola de agilidad operativa para actuar en el mercado de consultorías.
Código de Comercio (arts. 110 y 461)	El artículo 461 define a las SEM como sociedades comerciales que exigen la concurrencia indispensable de aportes estatales y de capital privado. Los riesgos de insolvencia, liquidación o escisión se dirimirán ante la Superintendencia de Sociedades y la jurisdicción ordinaria civil.
Ley 80 de 1993 (art. 2) y Ley 1150 de 2007 (art. 14)	Determinan que estarán sometidas al Estatuto General de Contratación (EGCAP) las sociedades en las que el Estado tenga una participación superior al cincuenta por ciento (50%).
Ley 1258 de 2008 (Régimen S.A.S.)	Permite una amplísima autonomía estatutaria, facultando a Malambo para diseñar acciones de clase especial (art. 10) que garanticen que, aunque ostente una participación accionaria mínima del 40%, el socio estratégico no pueda diluir el patrimonio público, modificar el objeto social ni enajenar activos estratégicos sin el voto favorable del ente territorial (derecho de veto o voto múltiple). Esta estructura deberá reflejarse en el Acuerdo de Accionistas y en los Estatutos de la SEM, cuyo borrador formará parte de los anexos del pliego de condiciones.
Decreto 1082 de 2015 (arts. 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.2)	Eje normativo del contenido mínimo del estudio del sector. Establece la obligación de analizar el sector desde las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgos, documentando la oferta, la demanda, los precios y los soportes de estimación del valor.

Concepto CCE 1513001385-2015	Ante la inexistencia de una regulación procesal específica sobre cómo escoger a los socios privados de una SEM, Colombia Compra Eficiente establece que la entidad territorial está obligada a adelantar un proceso competitivo regido por el principio de selección objetiva, descartando adjudicaciones directas.
Concepto C-160 de 2025 (CCE)	Establece que las personas jurídicas nuevas (con menos de 3 años de creación) pueden acreditar ante terceros la experiencia de sus socios constituyentes en el RUP, lo que garantiza que la SEM pueda ser operativamente viable desde su constitución.
Ley 2195 de 2022 (Ley Anticorrupción)	Contiene disposiciones relevantes para contratos con participación estatal. En particular, los artículos 3 y 4 refuerzan las obligaciones de publicidad en el SECOP para entidades con régimen exceptuado, y los artículos 30 a 34 establecen mecanismos de prevención del conflicto de interés aplicables a funcionarios que interactúen con la SEM.

3.2. Delimitación del régimen de servicios públicos domiciliarios

Es pertinente precisar que el objeto social de la SEM, tal como fue definido por el artículo quinto del Acuerdo Municipal No. 009 de 2025, se circunscribe a la prestación de servicios de gerencia de proyectos, consultoría, interventoría y asesoría integral. La sociedad no tendrá como objeto la prestación directa de servicios públicos domiciliarios en los términos de la Ley 142 de 1994. En consecuencia, el régimen jurídico de la SSPD y las disposiciones especiales de la Ley 142 no resultan aplicables a la SEM en su fase operativa ordinaria.

No obstante, si en desarrollo de sus funciones la SEM llegare a prestar directa o indirectamente servicios relacionados con acueducto, alcantarillado, aseo, energía u otros servicios públicos domiciliarios, o a actuar como interventora de Empresas de Servicios Públicos (ESP), deberá atenderse el régimen de inhabilidades e incompatibilidades propio de la SSPD y las disposiciones de la Ley 142 aplicables al caso concreto. Esta delimitación debe mantenerse en los estatutos sociales de la SEM para evitar observaciones de los órganos de control.

3.3. Jurisprudencia constitucional relevante

Sentencia C-953 de 1999 (Corte Constituciona): Resolvió la ambigüedad histórica sobre la naturaleza de las SEM, dictaminando que una empresa adquiere la condición de *"economía mixta"* por el simple hecho de combinar capitales estatales y privados, independientemente de si el aporte del Estado es inferior al 50%. Este fallo elimina cualquier riesgo de nulidad sobre la facultad del Concejo de Malambo para crear un ente donde ostenta minoría accionaria.

Sentencia C-306 de 2019 (Corte Constitucional): Ratifica la exequibilidad de que el legislador someta a las entidades con participación estatal al derecho privado cuando desarrollen actividades en competencia o en mercados regulados, reforzando la seguridad jurídica del modelo propuesto por Malambo.

3.4. Restricciones legales para participar como socio estratégico

No podrán participar como proponentes las personas naturales o jurídicas que se encuentren incursas en las causales de inhabilidad e incompatibilidad previstas en el artículo 8.° de la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes. Adicionalmente, al tratarse de un contrato de sociedad comercial, el socio privado deberá acreditar plena capacidad para ejercer el comercio conforme al Código de Comercio, no encontrarse en proceso de reorganización o liquidación judicial ante la Superintendencia de Sociedades.

4. ANÁLISIS COMERCIAL DEL SECTOR

4.1. Contexto macroeconómico

La economía colombiana cerró el año 2025 con un crecimiento consolidado del 2,6% del Producto Interno Bruto (PIB) en su serie original respecto a 2024, dejando atrás la fase de desaceleración de períodos anteriores. La dinámica del cuarto trimestre de 2025 fue particularmente resiliente, registrando una expansión del 2,3% interanual (fuente: DANE, Boletín Técnico PIB IV trimestre 2025, publicado febrero de 2026).

El sector terciario ha sido el principal impulsor de la recuperación. La categoría de Administración Pública, Defensa, Educación y Salud Humana experimentó un crecimiento del 4,5%, aportando 0,8 puntos porcentuales al total nacional, lo que denota un fuerte repunte en la ejecución presupuestal gubernamental. La rama de Actividades profesionales, científicas y técnicas, y actividades de servicios administrativos y de apoyo (Secciones M y N del CIIU) registró un crecimiento del 1,3% durante 2025, con aceleración al 1,5% en el cuarto trimestre. Aunque el crecimiento es moderado frente a otros rubros, representa un piso sólido de demanda constante por servicios de consultoría, interventoría y estructuración de proyectos.

4.2. Mercado de consultoría y gerencia de proyectos

A nivel global, el mercado de servicios de consultoría de gestión apunta a alcanzar un valor de USD 357.830 millones en 2025, creciendo a una Tasa de Crecimiento Anual Compuesta (TCAC) de 4,75% proyectada hacia 2030. En Colombia, las industrias que están dinamizando la demanda de estructuradores de proyectos incluyen el desarrollo de infraestructuras complejas, la transición energética y la ejecución de programas de inversión pública con cargo al Sistema General de Regalías.

El Estado colombiano requiere estructuradores con visión estratégica para materializar obras públicas de impacto social, lo que respalda comercialmente la decisión del Municipio de Malambo de integrar a un socio privado con estándares internacionales de gestión (como metodologías PMI/PMBOK o Lean Construction) para fortalecer su capacidad de ejecución.

4.3. Actores del mercado identificados

El estudio de la oferta exige identificar a los partícipes de la industria con el perfil técnico y la solidez financiera requeridos para aportar capital a la SEM y asumir la responsabilidad operativa de una sociedad proyectada a 30 años. A continuación, se presenta un panel no exhaustivo de potenciales interesados, rastreados en portales de contratación pública (SECOP I y II), registros empresariales y fuentes sectoriales:

Firma	Especialidad	Experiencia relevante
VQ Ingeniería S.A.S.	Interventoría técnica, administrativa y financiera; QA/QC; topografía	Más de 25 años. Presencia nacional en infraestructura vial, energía y telecomunicaciones.
H & C Proyectos	Consultoría integral, gerencia de proyectos civiles y tecnológicos	Más de 30 años. Certificación ISO 9001. Metodologías PMI (PMBOK) y Lean Construction.
MAB Ingeniería de Valor S.A.	Ingeniería, supervisión, estructuración y valoración	Contratista frecuente del Estado en megaproyectos y gerencias integrales (SECOP/Findeter).
Proyectos Industriales del Caribe SAS	Ingeniería civil, eléctrica y gerenciamiento	Operador regional radicado en Barranquilla (2014). Logística local y conocimiento del entorno Caribe.
Da Vinci Ingeniería	Interventoría de obras civiles y auditoría técnica/financiera	Supervisión de normas NSR-10, RETIE, RAS y liquidación contractual.
EDL Ingenieros	Ingeniería de consulta, estudios y diseños estructurales	Consultor de INVIAS y ANI en fases de prefactibilidad.
Joyco S.A.S.	Gerencia de proyectos, ingeniería experta e interventoría	Estructuración de APP e infraestructura pesada. Alta solidez financiera.
AFA Consultores	Consultoría integral, evaluación técnica y gestión financiera	Supervisión y gerencia de proyectos con impacto social y urbano para gobiernos locales.

4.4. Empleo en el sector

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, la tasa de desocupación nacional se situó en 10,9% en enero de 2026 (fuente: DANE, Boletín Técnico GEIH, enero 2026). El análisis sectorial de la Sección M del CIIU revela que aproximadamente 48 de cada 100 hombres y 50 de cada 100 mujeres empleados en esta rama son profesionales titulados (fuente: DANE, GEIH – Tabla de ocupados por rama de actividad y nivel educativo, IV trimestre 2025). Esta composición impacta directamente en la estructura de costos operativos de la SEM, dado que los gastos de nómina de ingenieros, arquitectos, especialistas financieros y jurídicos superan ampliamente los promedios del mercado laboral general.

5. ANÁLISIS FINANCIERO DEL SECTOR

5.1. Inversión pública como dinamizador de la demanda

El principal argumento económico que sustenta la viabilidad de la SEM radica en el volumen de inversión pública que se proyecta en la región Caribe y en el propio municipio. Para el bienio 2025-2026, el Presupuesto del Sistema General de Regalías (SGR) a nivel nacional asciende a $30,9 billones de pesos (fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuesto SGR Bienio 2025-2026). Los saldos pendientes por aprobar y ejecutar en los OCAD Regionales para el Caribe representan cifras superiores a los $2 billones, más los montos de asignación directa para el Departamento del Atlántico.

A nivel municipal, el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) que acompaña el Plan de Desarrollo *"Nos Mueve Malambo 2024-2027"* establece una meta de inversión de $987.594 millones de pesos para el cuatrienio. Tan solo el primer eje estratégico, orientado a educación y salud, aglutina más de $851.000 millones. Planificar, diseñar, licitar e interventorizar este volumen de recursos exige una estructura organizacional con capacidad técnica especializada de carácter permanente.

5.2. Diagnóstico fiscal y justificación económica de la SEM

La justificación económica de la SEM se sustenta en las limitaciones presupuestales que el Municipio de Malambo ha experimentado para invertir en infraestructura. Conforme al Estudio de Necesidad, Conveniencia y Oportunidad, en la vigencia 2024 se logró una ejecución presupuestal de $283 mil millones con $245 mil millones destinados a inversión pública, pero gran parte de estos recursos se concentraron en sectores obligatorios (educación con 65% del presupuesto), dejando un margen insuficiente para obras de infraestructura básica. Al conformar una SEM (S.A.S.) con participación pública mínima del 40%, la Alcaldía crea un ente autónomo descentralizado cuyas contrataciones laborales y costos operativos no se imputan al gasto de funcionamiento del municipio, preservando la sostenibilidad fiscal del ente territorial.

5.3. Fuente presupuestal del aporte municipal

Conforme al Estudio de NCO, el capital autorizado de la SEM será de $1.000.000.000, con un capital suscrito inicial de $400.000.000. El aporte del Municipio de Malambo podrá consistir en cualquiera de los tipos de aportes permitidos por la Ley 489 de 1998, la Ley 1258 de 2008 y el Código de Comercio, incluyendo aportes en dinero, bienes inmuebles, ventajas financieras o fiscales, y garantía de las obligaciones de la sociedad. Los aportes públicos deberán contar con el respectivo soporte técnico, financiero y jurídico, conforme al Estatuto Orgánico de Presupuesto y a las normas presupuestales aplicables, incluyendo su apropiación en el presupuesto municipal mediante el respectivo proyecto de inversión.

5.4. Benchmarking de procesos similares

El análisis de los procesos de selección de socio estratégico identificados a nivel nacional arroja los siguientes referentes financieros:

Entidad	Capital / Cuantía	Part. pública	Estructura
Empresa Norte Santandereana de Aseo S.A.S. E.S.P. (Cúcuta)	Capital suscrito inicial: $300.000.000 COP. Capital autorizado: $500.000.000 COP.	52% municipio de Cúcuta; 48% socio estratégico	ESP Mixta- SAS
ESIP S.A.S. E.S.P. – Empresa de Servicios de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos de Neiva S.A.S. E.S.P.	N/A	N/A	Empresa de servicios públicos mixta denominada S.A.S. E.S.P.
Sociedad de economía mixta para “ciudad inteligente” – Floridablanca	Capital social inicial estimado: $34.628 millones COP. Aporte público estimado: $17.611 millones (usufructo de infraestructura de alumbrado público). Aporte privado: $16.967 millones.	51% Municipio de Floridablanca; 49% socio a seleccionar.	Sociedad de economía mixta
Sociedad de economía mixta para la Central de Abastecimiento Mayorista y Minorista de Cartagena	Capital social inicial estimado: $5.700.000.000 COP. Aporte público en especie: $570.000.000 COP sobre lote A-1. Aportes privados en dinero: hasta $5.130.000.000 COP.	51% Distrito de Cartagena; 49% privado.	Sociedad de economía mixta

SEM para apoyar a Valledupar como territorio inteligente y sostenible	Inversión total del proyecto: $9.182.813.962 COP, íntegramente asociada en el estudio al aporte de capital privado para capital de trabajo permanente y activos fijos productivos.	45% público / 55% privado	Sociedad de economía mixta; el mismo estudio advierte que la normatividad no determina una tipología puntual y solo exige forma de sociedad comercial.

5.5. Análisis de la demanda

De conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015, se presenta la proyección cuantificada de la demanda de servicios que atendería la SEM, tomando como base el Plan Plurianual de Inversiones 2024-2027 del Municipio de Malambo:

Vigencia	Inversión proyectada (PPI)	Demanda estimada de servicios SEM (3%-8% de obra)	Observaciones
2026	$246.899 millones (aprox.)	$7.407 – $19.752 millones	Primer año de operación. Estructuración de proyectos prioritarios.
2027	$246.899 millones (aprox.)	$7.407 – $19.752 millones	Consolidación operativa. Interventoría de contratos en ejecución.
2028-2030	Proyección según nuevo Plan de Desarrollo	Estimación conservadora: $8.000 – $20.000 millones/año	Sujeto al nuevo PPI municipal (2028-2031).

La proyección anterior asume que la SEM captará entre el 3% y el 8% del valor de la inversión pública municipal como honorarios por concepto de gerencia de proyectos, consultoría e interventoría, rango consistente con las tarifas estándar del sector (vid. infra, sección 5.6). Estas cifras confirman que el volumen de demanda esperado es suficiente para sustentar la operación de la sociedad a partir del segundo año de funcionamiento, estimándose el punto de equilibrio financiero hacia el tercer año de operación, conforme al análisis financiero preliminar del Estudio de NCO.

5.6. Análisis de precios del mercado

A efectos de documentar los precios de referencia del mercado de consultoría e interventoría, se identifican las siguientes fuentes:

a) Tarifas de interventoría (referente INVIAS): El Manual de Interventoría del INVIAS (versión 2024) establece que el costo de la interventoría de obras de infraestructura oscila entre el 3% y el 8% del valor del contrato de obra, dependiendo de la complejidad, duración y ubicación geográfica del proyecto. Para municipios de categorías 5 y 6, la práctica del mercado se sitúa en el rango medio-alto (5%-7%) debido al mayor esfuerzo logístico.

b) Honorarios de gerencia de proyectos: Según estudios salariales del PMI Colombia (2024-2025), los honorarios de gerencia integral de proyectos de inversión pública oscilan entre el 2% y el 5% del valor del portafolio gestionado, lo que resulta congruente con las proyecciones de ingresos de la SEM.

5.7. Estimación del valor del contrato de sociedad

Conforme al Estudio de NCO, al Acuerdo Municipal No. 009 de 2025 y al análisis financiero preliminar, se establecen las siguientes variables económicas del proceso:

Variable	Valor	Fuente / Observación
Capital autorizado de la SEM	$1.000.000.000	Acuerdo 009/2025, art. 7; NCO sección 14
Capital suscrito inicial	$400.000.000	NCO, análisis financiero preliminar
Aporte mínimo del Municipio (51%)	$204.000.000 (sobre capital suscrito)	Coherente con el Acuerdo 009/2025, art. 6, que exige mínimo el 40%
Aporte del socio privado (49%)	$196.000.000 (sobre capital suscrito)	Complemento del capital suscrito
Presupuesto operativo Año 1	$300.000.000 (aprox.)	NCO, proyección financiera
Presupuesto operativo Año 2	$400.000.000 (aprox.)	NCO, proyección financiera
Punto de equilibrio estimado	Año 3 de operación	NCO, análisis financiero preliminar

6. ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DEL SECTOR

6.1. Requisitos de capacidad organizacional

El socio estratégico que aspire a integrar la SEM deberá acreditar una estructura organizacional robusta que garantice la sostenibilidad operativa de la sociedad durante su horizonte de 30 años.

a) **Indicadores financieros de solidez:** Conforme al benchmarking de procesos similares y a las prácticas del sector, se proponen los siguientes indicadores mínimos. Se advierte que los umbrales definitivos deberán ser validados con el análisis estadístico del SIREM de la Superintendencia de Sociedades (muestra de al menos 15-20 empresas del sector CIIU 7020, 7110, 7490 con ingresos entre $2.000 y $20.000 millones, percentiles 75 y 90), conforme al Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes de Colombia Compra Eficiente, a fin de asegurar la proporcionalidad y no restringir indebidamente la pluralidad de oferentes (art. 209 C.P.; art. 5, Ley 1150/2007):

Indicador	Valor propuesto	Justificación
Índice de liquidez	≥ 5,00	Alta capacidad para cubrir obligaciones de corto plazo en etapa pre-operativa
Índice de endeudamiento	≤ 12%	Bajo apalancamiento que asegure autonomía financiera
Razón de cobertura de intereses	≥ 100	Capacidad holgada para atender servicio de deuda
Capital de trabajo	$1.000.000.000	Equivalente al capital autorizado de la SEM
Rentabilidad del patrimonio	≥ 20%	Eficiencia en la generación de retornos
Rentabilidad del activo	≥ 20%	Eficiencia en el uso de los activos totales

b) Estructura de gobierno corporativo: El proponente deberá demostrar que cuenta con órganos de dirección y administración formales, políticas anticorrupción implementadas, sistemas de control interno y auditoría, y experiencia en la rendición de cuentas ante entes de control.

c) Certificaciones y calidades relevantes: Resultan altamente valoradas las certificaciones ISO 9001:2015 (Gestión de la Calidad), ISO 14001:2015 (Gestión Ambiental), ISO 45001:2018 (Seguridad y Salud en el Trabajo) y las credenciales en gestión de proyectos (PMP del PMI, PRINCE2 u otras reconocidas internacionalmente).

6.2. Capacidad institucional del Municipio para gestionar la SEM

Para garantizar que la participación del Municipio de Malambo en la SEM sea efectiva y que el interés público sea debidamente protegido, se identifican los siguientes mecanismos de gestión institucional:

a) Representación en órganos de dirección: La Alcaldesa del Municipio de Malambo, o el funcionario que designe mediante acto administrativo, ejercerá la representación del, por lo menos, 40% accionario municipal en la Asamblea general de Accionistas.

b) Supervisión y rendición de cuentas: La SEM estará sujeta al control fiscal de la Contraloría Departamental del Atlántico sobre los aportes públicos, conforme al artículo noveno del Acuerdo 009/2025 y al artículo 267 de la Constitución Política. El revisor fiscal de la SEM será designado por la Asamblea de Accionistas, como mecanismo adicional de control.

c) Protocolo de decisiones estratégicas: Los estatutos sociales deberán prever que cualquier modificación del objeto social, la duración, la estructura de capital o la enajenación de activos estratégicos de la SEM requerirá el voto favorable del representante del Municipio (derecho de veto), independientemente de su porcentaje de participación accionaria.

7. ANÁLISIS TÉCNICO DEL SECTOR

7.1. Experiencia técnica requerida

a) Gerencia integral de proyectos: Experiencia demostrable en la formulación, estructuración, ejecución y cierre de proyectos de inversión.

b) Consultoría e interventoría: Experiencia acreditada en contratos de consultoría, estudios y diseños, y/o interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental y jurídica de proyectos de infraestructura física, servicios públicos o desarrollo institucional ejecutados para entidades del Estado.

c) Asesoría integral a entidades: Experiencia en la prestación de servicios de asesoría técnica, legal, financiera o administrativa a entidades públicas o privadas, demostrando comprensión del marco presupuestal, tributario, legal, fiscal y normativo de la gestión empresarial.

7.2. Estándares técnicos del sector

El mercado de servicios profesionales para entidades públicas en Colombia opera bajo estándares técnicos que la SEM deberá cumplir desde su entrada en operación. Entre los principales se encuentran: la Norma Sismo Resistente NSR-10 para proyectos de infraestructura, el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS), las Normas Técnicas Colombianas (NTC) aplicables a cada disciplina, y los protocolos de reporte y seguimiento del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) y su módulo SGR.

Requisito de interoperabilidad tecnológica: La Circular Conjunta 033-4 de 2021 del DNP, la CGR y la PGN exige que las entidades ejecutoras de recursos del SGR utilicen las plataformas tecnológicas del Estado (SUIFP-SGR) para reportar la preinversión y ejecución. El socio estratégico deberá poseer capacidades tecnológicas preexistentes para integrar sus sistemas ERP o contables con los nodos de reporte gubernamentales.

8. ANÁLISIS DE RIESGOS DEL SECTOR

De conformidad con la Guía G-EES-02 de Colombia Compra Eficiente y el Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo (M-GR-01) de la ANCP-CCE, el estudio del sector debe identificar los riesgos asociados a la contratación y proponer su distribución. A continuación se presentan los elementos esenciales que debe contener la matriz definitiva de riesgos del sector a establecer por el municipio de Malambo:

Tipo	Descripción	Mitigación propuesta	Probabilidad	Impacto	Responsable	Seguimiento
Jurídico	Cambios regulatorios en el régimen de SEM, Ley 80 o Ley 1258 que alteren la autonomía contractual	Cláusulas estatutarias de adaptabilidad normativa; monitoreo legislativo permanente	Media	Alto	Compartido	Semestral
Jurídico	Impugnación de la validez del Acuerdo 009/2025 o del proceso de selección por terceros	Fortalecimiento de la etapa precontractual; publicidad en SECOP II; due diligence legal riguroso	Baja	Alto	Municipio	Continuo
Financiero	Iliquidez temprana de la SEM por insuficiencia de contratos iniciales o mora en giros del SGR/SGP	Exigencia de capital de trabajo robusto al socio; pólizas de cumplimiento de aportes; proyección conservadora del flujo de caja	Media	Alto	Socio privado	Trimestral

Financiero	Insolvencia del socio privado durante la vigencia de la sociedad (30 años)	Garantías financieras; cláusulas resolutorias por deterioro patrimonial; seguros de responsabilidad	Baja	Crítico	Socio privado	Anual
Operativo	Deficiencias en la capacidad técnica del socio para gestionar simultáneamente múltiples proyectos	Requisitos habilitantes exigentes de experiencia; evaluación de capacidad residual; plan de contratación de personal	Media	Alto	Socio privado	Trimestral
Operativo	Fuga de capital humano calificado hacia el sector privado competidor	Políticas de retención salarial competitiva; plan de carrera; transferencia de conocimiento institucionalizada	Alta	Medio	SEM	Semestral
Corrupción	Uso indebido de la SEM como vehículo de contratación directa eludiendo controles	Gobierno corporativo robusto; auditoría externa permanente; sujeción a control fiscal de la Contraloría Departamental del Atlántico; manual interno de contratación transparente	Media	Crítico	Compartido	Continuo
Corrupción	Conflicto de intereses entre directivos de la SEM y funcionarios municipales	Declaración obligatoria de conflictos; régimen de inhabilidades estatutario; Ley 2195/2022, arts. 30-34	Baja	Alto	Compartido	Continuo
Captura institucional	Que el socio privado mayoritario tome decisiones que lesionen el interés público municipal	Derecho de veto estatutario del Municipio sobre decisiones estratégicas; designación exclusiva del revisor fiscal por	Media	Crítico	Municipio	Continuo

		el Municipio; cláusula de arbitraje ante la CCB para conflictos societarios				
Político-electoral	Cambio de administración municipal que desconozca la SEM o modifique el Acuerdo habilitante	Cláusulas de inamovilidad estatutaria; acuerdo de accionistas con restricciones a la enajenación de acciones; obligación de someter modificaciones del objeto o duración a aval del Concejo Municipal	Media	Alto	Compartido	Cuatrienal
Regulatorio	Modificación de las reglas de publicación en SECOP II para régimen exceptuado (Ley 2195)	Protocolos de transparencia y publicación previstos en estatutos; asesoría permanente de CCE	Baja	Medio	SEM	Semestral

9.1. Articulación con el Plan de Desarrollo Municipal

Conforme al Estudio de NCO, la creación de la SEM se articula con el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 "*Nos Mueve Malambo*", adoptado por acuerdo municipal, a través de los siguientes ejes estratégicos:

Eje estratégico	Contribución de la SEM
Malambo Competitivo	Fomento de la inversión privada en proyectos de interés público; tecnificación del aparato productivo; ampliación de capacidades institucionales; generación de empleo.
Malambo Sostenible	Promoción de proyectos con enfoque ambiental y territorial; uso responsable de recursos públicos; apoyo técnico para infraestructuras sostenibles.
Malambo en Paz con Equidad Social	Gestión de proyectos de infraestructura social que mejoren la calidad de vida en el territorio.

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LOS REQUISITOS HABILITANTES

10.1. Sobre la viabilidad del modelo

El mercado de consultoría, interventoría y gerencia de proyectos en Colombia presenta condiciones favorables para la constitución de una SEM. El crecimiento del PIB (2,6% en 2025), la dinámica del sector terciario y, en particular, el volumen de inversión pública proyectado para la región Caribe ($30,9 billones del SGR para el bienio 2025-2026) y para el propio municipio ($987.594 millones del PPI 2024-2027), configuran una proyección de demanda que justifica económicamente la asociación a 30 años con un socio estratégico privado.

10.2. Sobre los requisitos jurídicos habilitantes

Se recomienda exigir: (i) existencia y representación legal vigente; (ii) capacidad jurídica para celebrar el contrato de sociedad; (iii) no estar incurso en causales de inhabilidad e incompatibilidad (art. 8.°, Ley 80/1993); (iv) no encontrarse en proceso de reorganización o liquidación judicial; y (v) autorización estatutaria o del órgano competente para comprometer los aportes de capital.

10.3. Sobre los requisitos financieros habilitantes

Los indicadores financieros propuestos en la sección 6.1 del presente estudio son preliminares y deberán ser validados mediante el análisis estadístico del SIREM de la Superintendencia de Sociedades antes de su incorporación al pliego definitivo, conforme a la metodología descrita en el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes de Colombia Compra Eficiente. Los umbrales definitivos deberán fijarse en percentiles que aseguren la pluralidad de oferentes sin comprometer la solidez financiera mínima requerida para el socio.

10.4. Sobre los requisitos de experiencia

Se recomienda acreditar experiencia específica en al menos tres (3) de las siguientes áreas: (i) gerencia integral de proyectos; (ii) consultoría técnica, administrativa o financiera para entidades públicas o privadas; (iii) interventoría de proyectos de infraestructura o servicios públicos; y (iv) participación como socio estratégico en una SEM o ESP mixta. La experiencia deberá medirse por valor en SMMLV y por número de contratos ejecutados, estableciendo umbrales que no constituyan barreras de entrada desproporcionadas.

10.5. Sobre la distribución de riesgos

La matriz de riesgos del sector identificada en la sección 8 deberá complementarse con la Matriz de Riesgos contractual definitiva. Se recomienda que los riesgos jurídicos y regulatorios sean compartidos, los riesgos financieros de iliquidez temprana y de insolvencia del socio sean transferidos al privado mediante garantías y pólizas, y los riesgos de corrupción, captura institucional y conflicto de interés sean mitigados mediante gobierno corporativo robusto, auditoría permanente, derecho de veto del Municipio y sujeción al control fiscal de la Contraloría Departamental del Atlántico.