

# Documento CONPES

---

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL  
REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



3875

CONCEPTO FAVORABLE A LA NACIÓN PARA OTORGAR GARANTÍA AL  
FONDO EMPRESARIAL, CREADO POR LA LEY 812 DE 2003,  
PARA CONTRATAR OPERACIONES PASIVAS DE CRÉDITO INTERNO HASTA POR LA  
SUMA DE 320.000 MILLONES DE PESOS

Departamento Nacional de Planeación  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 29 de noviembre de 2016

**CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL  
CONPES**

**Juan Manuel Santos Calderón**

Presidente de la República

**Germán Vargas Lleras**

Vicepresidente de la República

**Juan Fernando Cristo Bustos**

Ministro del Interior

**María Ángela Holguín Cuéllar**

Ministra de Relaciones Exteriores

**Mauricio Cárdenas Santamaría**

Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Jorge Eduardo Londoño Ulloa**

Ministro de Justicia y del Derecho

**Luis Carlos Villegas Echeverri**

Ministro de Defensa Nacional

**Aurelio Iragorri Valencia**

Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**Alejandro Gaviria Uribe**

Ministro de Salud y Protección Social

**Clara Eugenia López Obregón**

Ministra de Trabajo

**Germán Arce Zapata**

Ministro de Minas y Energía

**Maria Claudia Lacouture Pinedo**

Ministra de Comercio, Industria y Turismo

**Yaneth Giha Tovar**

Ministra de Educación Nacional

**Luis Gilberto Murillo Urrutia**

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Elsa Noguera De la Espriella**

Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

**David Luna Sánchez**

Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**Jorge Eduardo Rojas Giraldo**

Ministro de Transporte

**Mariana Garcés Córdoba**

Ministra de Cultura

**Alejandro Olaya Dávila**

Director General de Colciencias (E)

**Tatyana Orozco de la Cruz**

Directora General de Prosperidad Social

**Simón Gaviria Muñoz**

Director General del Departamento Nacional de Planeación

**Luis Fernando Mejía Alzate**

Subdirector Sectorial

**Manuel Fernando Castro Quiroz**

Subdirector Territorial y de Inversión Pública

## Resumen ejecutivo

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social la emisión del concepto favorable para la contratación de una o varias operaciones pasivas de crédito interno otorgado por la banca, hasta por la suma de 320 mil millones de pesos, con garantía soberana. La financiación se llevará a cabo a través del Fondo Empresarial, teniendo en cuenta que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) tomó posesión<sup>1</sup> de Electricaribe, el pasado 15 de noviembre. Estos recursos se requieren para garantizar la viabilidad y continuidad del servicio de energía eléctrica en la región Caribe.

El Fondo Empresarial es un patrimonio autónomo cuyo ordenador del gasto es el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios. Está constituido como herramienta para la estructuración de soluciones mediante esquemas de prestación de servicios públicos en empresas objeto de toma de posesión. En la actualidad, a través del Fondo Empresarial se financian varios procesos de toma de posesión en diferentes regiones del país tales como Ecartago, Empresas Públicas de Quibdó E.S.P. (en liquidación) y Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Carmen de Bolívar S.A. E.S.P., entre otros.

Los resultados financieros deficitarios, el deterioro de los indicadores operativos y la concentración de las obligaciones financieras de Electricaribe, determinaron una situación de liquidez reducida para dicha compañía. Tales factores pusieron en evidencia el riesgo de no poder cumplir con la continua y eficiente prestación del servicio de energía eléctrica en el área de operación de la empresa.

La situación de iliquidez de Electricaribe llevó a que la empresa realizara escasas inversiones en la infraestructura eléctrica, lo que afectó los indicadores operativos de la prestación del servicio. De igual forma, la situación financiera llevó a incumplimientos de los contratos bilaterales de suministro de energía de largo plazo y a la imposibilidad de colocación o renovación de nuevas garantías requeridas por el mercado de energía mayorista, entre otros aspectos. Puntualmente, el incumplimiento de las obligaciones mercantiles por parte de la empresa, es decir, el no pago de la energía contratada, implicó en sesenta y cinco ocasiones el inicio del procedimiento de limitación de suministro de energía eléctrica por parte del administrador del mercado de energía mayorista, XM S.A. E.S.P.

---

<sup>1</sup> Toma de posesión de las empresas de servicios públicos: artículo 58 de la Ley 142 de 1994 "Medidas preventivas. Cuando quienes presten servicios públicos incumplan de manera reiterada, a juicio de la Superintendencia, los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos por ella, ésta podrá ordenar la separación de los gerentes o de miembros de las juntas directivas de la empresa de los cargos que ocupan."

Las condiciones anteriormente expuestas fueron los detonantes que influyeron para que la SSPD ordenara, de acuerdo con el ordenamiento legal, la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. Esta orden se profirió mediante la Resolución SSPD-20161000062785 del 14 de noviembre de 2016, notificada personalmente el 15 de noviembre de 2016.

En este orden de ideas y dados los limitados recursos del Fondo Empresarial en el corto plazo, se hace necesario recurrir al apoyo del Gobierno nacional para el otorgamiento de una garantía soberana, para que, mediante el Fondo Empresarial, se cuente con los recursos necesarios para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica de la región Caribe.

**Clasificación:** G3, H81, Q4.

**Palabras clave:** Gobierno y financiación; operaciones pasivas de crédito; energía, garantías y contragarantías; toma de posesión; Electricaribe.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>9</b>
<b>2. ANTECEDENTES</b> .....	<b>10</b>
2.1. Fondo Empresarial .....	10
2.1.1. Operación del Fondo Empresarial .....	11
2.2. Prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe.....	12
2.2.1. Electricaribe S.A. E.S.P. y el mercado de energía eléctrica de la Costa Caribe ..	15
2.2.2. Toma de posesión de la SSPD a Electricaribe S.A. E.S.P. ....	16
<b>3. JUSTIFICACIÓN</b> .....	<b>17</b>
3.1. Justificación técnica.....	17
3.2. Justificación jurídica .....	18
3.3. Justificación económica y social .....	20
3.3.1. Identificación de beneficios.....	22
3.3.2. Identificación de costos .....	22
3.4. Situación financiera .....	23
3.5. Paz y salvo con la nación y contragarantías .....	24
3.6. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada.....	24
<b>4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA</b> .....	<b>25</b>
4.1. Objetivo general .....	25
4.2. Objetivos específicos .....	25
4.3. Componentes .....	25
4.3.1. Componente 1: compras de energía.....	25
4.3.2. Componente 2: inversiones.....	26
4.4. Capacidad institucional y mecanismo de ejecución .....	26
4.5. Costos del programa.....	26
4.6. Programación de desembolsos .....	26
4.7. Seguimiento y evaluación .....	27
<b>5. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>28</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>29</b>
Anexo A. Certificado de paz y salvo .....	29

Anexo B. Memorando No. 3-2016-021860 del 28 de noviembre de 2016 expedido por la Subdirección de Riesgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ..... 30

**BIBLIOGRAFÍA ..... 33**

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Flujo de recursos del Fondo Empresarial .....	23
---	----

## SIGLAS Y ABREVIACIONES

EAAAY	Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal
CEH	Caribe Energy Holdings
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Corelca	Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica S.A. E.S.P.
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
GBTUD	Giga BTU ( <i>British Thermal Unit</i> ) por día
Electricaribe	Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.
E.S.P.	Empresa de servicios públicos
FOES	Fondo de Energía Social
GWh	Gigavatio hora
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
KWh	Kilovatio hora
MW	Megavatios
SDL	Sistema de distribución local
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
STN	Sistema de transmisión nacional
STR	Sistema de transmisión regional



## 1. INTRODUCCIÓN

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) tiene por función la inspección, vigilancia y control a las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios en cumplimiento de la Ley 142 de 1994<sup>2</sup>, así como las normas y resoluciones que expidan las comisiones de regulación de estos servicios. Asimismo, la Ley 142 de 1994 facilita herramientas a la SSPD para garantizar la prestación del servicio, como es el mecanismo de toma de posesión de las empresas de servicios públicos<sup>3</sup>. Dicho mecanismo es una medida preventiva aplicable por la SSPD cuando quienes presten servicios públicos domiciliarios incumplan de manera reiterada los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos por ella. En esos casos, la SSPD podrá ordenar la separación de los gerentes o de miembros de las juntas directivas de la empresa de los cargos que ocupan.

Por otra parte, la Ley 812 de 2003<sup>4</sup> facultó a la SSPD para constituir un patrimonio autónomo denominado Fondo Empresarial. Este fondo tiene como finalidad fortalecer el ejercicio de las funciones asignados por la Constitución y la Ley a la SSPD, respecto de los procesos de toma de posesión de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, para con ello garantizar la viabilidad y la continuidad en la prestación del servicio.

En la región Caribe, la prestación del servicio de energía eléctrica ha presentado un deterioro en sus indicadores operativos, un elevado apalancamiento y un notable riesgo de contraparte, tanto para los agentes del mercado energético como para la banca comercial. Estos elementos evidencian las dificultades que afronta la compañía Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. (Electricaribe) para atender el mercado de energía eléctrica de la región Caribe.

La situación actual de esta compañía se caracteriza por el déficit de caja en el corto plazo y por su incapacidad para responder con las obligaciones contraídas en el mercado de energía mayorista. Adicionalmente, la terminación de contratos bilaterales significó un

---

<sup>2</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> **Toma de posesión de las empresas de servicios públicos: artículo 58 de la Ley 142 de 1994** “Medidas preventivas. Cuando quienes presten servicios públicos incumplan de manera reiterada, a juicio de la Superintendencia, los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos por ella, ésta podrá ordenar la separación de los gerentes o de miembros de las juntas directivas de la empresa de los cargos que ocupan.”

<sup>4</sup> Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, Hacia un Estado comunitario. Sobre la vigencia de esta norma se advierte que fue objeto de derogatoria tácita según lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007; no obstante, en lo relacionado con el fondo, los artículos 103 ibídem, 247 de la Ley 1450 de 2011 y 227 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, prorrogaron su funcionamiento a través de un patrimonio autónomo.

incremento en su exposición en bolsa, lo cual resultó en un incremento en las obligaciones de la empresa con el mercado y el pago anticipado de la energía. Ante el inminente deterioro de la prestación del servicio y la imposibilidad de la empresa de cubrir sus obligaciones con los agentes del mercado energético, la SSPD llevó a cabo el martes 15 de noviembre de 2016 la toma de posesión de la empresa Electricaribe

Teniendo en cuenta la magnitud del mercado y el déficit operativo de Electricaribe, se hace necesario contar con recursos suficientes en el Fondo Empresarial que permitan garantizar la prestación del servicio en el área de operación de la compañía.

En este orden de ideas, a lo largo de este documento se realizará una descripción del Fondo Empresarial que administra la SSPD y se justificará la necesidad de incorporarle recursos que generen liquidez para desarrollar sus funciones. En particular, para este caso puntual, correspondientes a la financiación de la operación de Electricaribe.

El documento se estructura en cinco secciones, incluida esta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes, incorporando la explicación de la creación y operación del Fondo Empresarial; la historia de los últimos años de la prestación del servicio de energía en la Costa Caribe y la explicación que sustenta la decisión de la SSPD de tomar posesión de Electricaribe S.A. E.S.P. En la tercera sección se desarrollan las justificaciones técnica, jurídica, socioeconómica y financiera que explican la necesidad del otorgamiento de garantía soberana para que el Fondo Empresarial pueda tramitar una o varias operaciones pasivas de crédito interno con la banca hasta por la suma de 320.000 millones de pesos. En la cuarta sección, se plantean los objetivos, componentes y estrategias de seguimiento a la operación de crédito de largo plazo. Finalmente, en la quinta sección se concluye con las recomendaciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

## **2. ANTECEDENTES**

La presente sección tiene por objetivo describir la creación del Fondo Empresarial administrado por la SSPD, así como los antecedentes de la operación y la experiencia de otras intervenciones llevadas a cabo por la SSPD. Posteriormente, se desarrolla la descripción de la evolución y administración del mercado de energía eléctrica en la Costa Caribe.

### **2.1. Fondo Empresarial**

En cumplimiento de los artículos 2 y 365 de la Constitución Política de Colombia, la SSPD es la entidad encargada de liderar la implementación de las soluciones empresariales que garanticen en el largo plazo una eficiente y oportuna prestación de los servicios públicos domiciliarios. Asimismo, el artículo 58 de la Ley 142 de 1994 facultó a la SSPD para tomar

posesión de las empresas que presten servicios públicos e incumplan de manera reiterada los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidas.

El legislador, mediante el artículo 132 de la Ley 812 de 2003<sup>5</sup>, facultó a la SSPD para constituir un patrimonio autónomo denominado Fondo Empresarial. Este fondo tiene como finalidad fortalecer el ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley a la SSPD, respecto de los procesos de toma de posesión de las empresas prestadoras, para con ello garantizar la calidad y la continuidad en la prestación del servicio.

Por su parte, los artículos 103 de la Ley 1151 de 2007<sup>6</sup> y 247 de la Ley 1450 de 2011<sup>7</sup>, facultaron a la SSPD para mantener el Fondo Empresarial, al cual ingresarán, entre otros, los recursos generados por la imposición de multas por parte de tal entidad en ejercicio de sus funciones.

El PND 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, Ley 1753 de 2015, en su artículo 227<sup>8</sup>, le dio continuidad al Fondo Empresarial manteniendo su administración en cabeza de la SSPD para prestar apoyo en áreas financieras, técnicas, legales y logísticas tanto a la SSPD como a las empresas objeto de la toma de posesión bajo la modalidad de fines liquidatarios, etapa de administración temporal o en liquidación. Así mismo, el artículo 208 (que modificó el numeral 81.2 de la Ley 142 de 1994), aumentó<sup>9</sup> el monto máximo de las multas, expresadas en salarios mínimos legales impuestos a las personas jurídicas, permitiendo que los recursos provenientes de las sanciones pudieran ser destinados para la financiación del Fondo Empresarial.

### 2.1.1. Operación del Fondo Empresarial

El Fondo Empresarial se ha constituido en una herramienta fundamental en la estructuración de esquemas de solución para la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Dicha herramienta ha permitido mejoras sustanciales de las condiciones de los ciudadanos en regiones con altos niveles de necesidades básicas insatisfechas. Desde el momento en que se constituyó el patrimonio autónomo del Fondo Empresarial, se han

---

<sup>5</sup> Vigencia de la norma, *op. cit.*, pág. 8.

<sup>6</sup> Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, *Estado Comunitario: desarrollo para todos*.

<sup>7</sup> Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, *Prosperidad para todos*.

<sup>8</sup> El cual le dio continuidad al artículo 247 de la Ley 1450 de 2011.

<sup>9</sup> Artículo 208. Multas hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales y hasta por el equivalente a cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas. (...) Los recursos producto de las multas que imponga esta Superintendencia ingresarán al Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003.

otorgado financiaciones a las empresas intervenidas para los fines descritos en el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015, por un monto superior a los 200 mil millones de pesos.

A modo de ejemplo, en los procesos de intervención de Empresas Públicas de Quibdó E.S.P. en liquidación y Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Carmen de Bolívar S.A. E.S.P., el Fondo Empresarial ha sido esencial para la salvaguarda de la prestación del servicio a través de la financiación de actividades propias de la operación y de inversiones con recursos de la nación o de entidades territoriales. En estos casos, el Gobierno nacional ha realizado inversiones por cerca de 150 mil millones de pesos, con las cuales se llevará el servicio de acueducto a casi 30 mil hogares.

En el caso de Quibdó además de las financiaciones que se han otorgado para el cubrimiento del déficit operacional, el fondo ha otorgado recursos para superar situaciones de emergencia que incluso han tenido declaratoria de emergencia sanitaria, tanto en el caso del alcantarillado de la ciudad como en lo que se refiere a la recolección y disposición de residuos sólidos que allí se generan.

Otro caso en el que ha sido vital el apoyo del patrimonio autónomo Fondo Empresarial lo constituye el proceso de intervención de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal (EAAAY). En este caso, los habitantes del municipio de Yopal se han visto afectados por la falta de distribución de agua potable hasta los hogares por medio de las redes de distribución, como consecuencia de la pérdida de la infraestructura de tratamiento debido a desastres naturales ocurridos en los años 2010 y 2011.

De esta forma, el fondo se ha constituido en una herramienta importante para cubrir los problemas operacionales en poblaciones con condiciones socioeconómicas precarias en donde el Gobierno nacional, a través de este fondo, ha adelantado o adelanta algunas de sus inversiones y la estructuración de esquemas de solución para la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

## **2.2. Prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe**

Una vez reestructurado el sector en 1995, posterior a la expedición de las Leyes 142 y 143 de 1994<sup>10</sup>, el servicio de energía eléctrica en la región Caribe se desarrolló como un mercado competitivo en generación, con una importante participación de inversionistas privados, y se consolidó el Sistema de Transmisión Nacional (STN) que hizo posible el transporte confiable de electricidad a lo largo del país.

---

<sup>10</sup> Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética.

Sin embargo, con el fenómeno de El Niño de 1997 se incrementaron los precios de la bolsa de energía, mercado en el cual las electrificadoras públicas de la Costa Atlántica se veían expuestas en bolsa ante la imposibilidad de mantener contratos a largo plazo, dado su reiterado incumplimiento en los pagos.

Así mismo, se presentaba un alto deterioro en los indicadores de las empresas distribuidoras, tal y como se expuso en el Documento CONPES 2923, *Asignación de utilidades a la nación y saneamiento financiero de las empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta del sector eléctrico*<sup>11</sup>. En este documento se señala la presencia de un deterioro en los indicadores de calidad de prestación del servicio de energía eléctrica. Entre estos se destaca un aumento en el nivel de pérdidas no técnicas: mientras el promedio nacional se encontraba en un 23%, en Córdoba el promedio era del 35% y en Cesar y Magdalena del 32%. En cuanto al nivel de recaudo, el promedio a nivel nacional estaba entre el 80% y el 85% y en la región Caribe alcanzaba el 74%. Finalmente, respecto al componente de gastos de funcionamiento, el promedio nacional correspondía al 20% que se contrastaba con el 30% de los ocho departamentos de la costa Caribe.

Las electrificadoras, que ya tenían problemas financieros, dejaron de cumplir sus obligaciones en la bolsa y en 1998 la SSPD debió ordenar la toma de posesión. En el marco de este proceso, el Gobierno nacional<sup>12</sup>, con el fin de asegurar la continuidad en la prestación del servicio de energía en la Costa Caribe, reestructuró las empresas estatales que prestaban dicho servicio, bajo los lineamientos establecidos en el Documento CONPES

---

<sup>11</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2923.pdf>

<sup>12</sup> Al respecto, entre otras medidas la nación, a través de los ministerios de Minas y Energía y de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, encontraron que las medidas de saneamiento implementadas para la viabilidad del sector debían ir acompañadas de un proceso de reestructuración de dichas empresas y de privatización de las mismas. Es así como a través del Documento CONPES se instruyó a los ministerios de Minas y Energía, Hacienda y Crédito Público, así como al Departamento de Planeación Nacional, diseñar un programa de reestructuración de las Electrificadoras y de vinculación de capital privado, el cual comenzó con la implementación de acciones tendientes; (i) a apoyar la gestión comercial y empresarial de las Electrificadoras; (ii) a intervenir sus administraciones, mediante la reestructuración de sus juntas directivas de forma que reflejaran la participación mayoritaria de la nación; y (iii) a la intervención directa de un funcionario de nivel nacional para disponer de un esquema que facilitara la realización del proceso de vinculación de capital. Con tal propósito, además, el Gobierno nacional determinó la reestructuración de las Electrificadoras y resolvió adelantar el proceso de vinculación de capital privado a partir de la creación de dos nuevas empresas (Electrocosta y Electricaribe) que atenderían los servicios de los usuarios en los territorios que correspondían a las Electrificadoras. En desarrollo del proceso adelantado se estructuró la transferencia de activos, pasivos y empleados de las Electrificadoras a Electricaribe y Electrocosta. Mediante dichos Contratos las electrificadoras transfirieron el derecho de dominio y la posesión que ejercían sobre los bienes muebles e inmuebles indicados en los anexos del respectivo contrato, la totalidad de los derechos de servidumbre y la posesión que ejercían sobre cada uno de los muebles (entre otros, los destinados a la distribución de energía), incluyendo, sin limitación, todos sus componentes, mejoras y anexidades.

2923<sup>13</sup>, mediante el cual se presentó una propuesta para el saneamiento de las empresas del sector eléctrico que presentaban una situación financiera crítica; el Documento CONPES 2993<sup>14</sup>, que estableció una estrategia para la reestructuración de la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica en la Costa Caribe y; el Documento CONPES 3013<sup>15</sup> referente al proceso de reestructuración y capitalización de Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica S.A. E.S.P. (Corelca) y de las empresas de distribución y comercialización de la región Caribe.

Conforme a lo anterior, se desarrolló un proceso de reestructuración, capitalización y privatización del servicio de energía en la Costa Caribe en virtud del cual se constituyeron cuatro nuevas empresas: Electricaribe S.A. E.S.P., Electrificadora de la Costa Norte S.A. E.S.P. (Electrocosta), Transelca S.A. E.S.P., y Corelca S.A. E.S.P., con capital aportado por entidades públicas. Las electrificadoras transfirieron sus activos operativos a estas cinco empresas bajo título de compraventa y de aporte en especie, obteniendo como contraprestación la asunción de pasivos y acciones.

La estructuración del esquema de solución estuvo a cargo del Gobierno nacional. A través del mencionado Documento CONPES 3013 y del Documento CONPES 3108 *Programa de energización para zona no interconectadas*<sup>16</sup>, se llevó a cabo la reestructuración de la prestación del servicio de energía en la Costa Atlántica con la liquidación de ocho electrificadoras<sup>17</sup> y la creación de la Electrocosta y Electricaribe, para garantizar la prestación del servicio. Estas electrificadoras iniciaron operaciones el 4 de agosto de 1998.

Así mismo, se realizó un proceso de vinculación de capital a dichas empresas, con una capitalización del 65% por parte del consorcio conformado entre Houston Industries y Electricidad de Caracas, a través del vehículo Caribe Energy Holdings (CEH), y el 35%

---

<sup>13</sup> Documento CONPES 2923 *Asignación de utilidades a la nación y saneamiento financiero de las empresas industriales y comerciales y sociedades de economía mixta del sector eléctrico*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2923.pdf>

<sup>14</sup> Documento CONPES 2993 Seguimiento al proceso de reestructuración de empresas de distribución eléctrica y garantía de la nación a operaciones de crédito hasta \$267.633 millones. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2993.pdf>

<sup>15</sup> Documento CONPES 3013 *Proceso de reestructuración y capitalización de Corelca y las electrificadoras de la Costa Atlántica*. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3013.pdf>

<sup>16</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3108.pdf>

<sup>17</sup> Electrificadora de Bolívar S.A. E.S.P., Electrificadora de la Guajira S.A. E.S.P., Electrificadora de Sucre S.A. E.S.P., Electrificadora del Atlántico S.A. E.S.P., Electrificadora del Cesar S.A. E.S.P., Electrificadora de Córdoba S.A. E.S.P., Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P. y Empresa de Energía Eléctrica de Magangué S.A. E.S.P.

restante quedó en manos de las anteriores electrificadoras y Corelca. En el año 2000, los inversionistas privados vendieron su participación a Unión Fenosa.

Electricaribe y Electrocosta se fusionaron en diciembre de 2007, operación en virtud de la cual Electricaribe adquirió los bienes, derechos y obligaciones de Electrocosta (clientes, obligaciones pensionales y trabajadores) y prestó el servicio en la región Caribe hasta la toma de posesión por parte de la SSPD, el 15 de noviembre. Desde la fecha Electricaribe intervenida comenzó a prestar el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica en la costa Caribe colombiana.

### **2.2.1. Electricaribe S.A. E.S.P. y el mercado de energía eléctrica de la Costa Caribe**

Electricaribe S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos domiciliarios dedicada a la comercialización y distribución de energía eléctrica en siete departamentos de la Costa Caribe. Su naturaleza es privada y su principal accionista, desde el 18 de marzo de 2009, es Gas Natural Fenosa Electricidad Colombia S.L. con el 85,38% de participación en la sociedad. A la fecha de la elaboración del presente documento, la nación cuenta con participación del 6,56% y los patrimonios autónomos de las extintas Electrificadoras de la Costa mantienen bajo su propiedad una participación del 5,69%.

El número de usuarios que atiende la compañía corresponde a 2.565.855, de los cuales, el 50% lo componen los barrios subnormales y las zonas de difícil gestión y alrededor del 30% recae sobre los estratos 1 y 2. Cuenta con 54.006 kilómetros de redes y 196 subestaciones. La demanda del mercado regulado de Electricaribe a diciembre de 2015 alcanzó los 11.791,6 GWh, lo cual representó el 17,82% de la demanda nacional. La empresa generó alrededor de 1.526 empleos directos (Electricaribe, 2015).

Las reducidas inversiones en la infraestructura eléctrica por parte de Electricaribe, que terminan siendo insuficientes para la prestación efectiva del servicio de energía con parámetros de eficiencia y calidad, ponen en riesgo la continuidad del servicio. Evidencia de esto es el resultado de los indicadores de interrupciones del sistema. Según estos, en promedio, durante el último año los usuarios de la Costa Caribe sufrieron cortes de electricidad cada 61,53 horas. En promedio, los cortes tuvieron una duración de 56,18 horas<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Según datos suministrados por SSPD con corte a septiembre de 2016.

### 2.2.2. Toma de posesión de la SSPD a Electricaribe S.A. E.S.P.

Un bajo nivel de inversiones de la compañía llevó a que la prestación del servicio de energía en la región no cumpla con los requisitos de calidad, continuidad y seguridad, establecidos en la normatividad.

Durante el año 2016, Electricaribe ha incurrido reiteradamente en mora en: (i) el pago de energía adquirida en la bolsa y en contratos bilaterales; y (ii) el otorgamiento de garantías necesarias para seguir concurrendo al mercado.

Esta situación ha venido agravándose hasta el punto en que XM S.A. E.S.P. en su calidad de Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales, ha iniciado durante el año 2016 un total de 65 procedimientos para la realización de Programas de Limitación de Suministro a Electricaribe en virtud de lo dispuesto en la Resolución de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) 116 de 1998 (modificada por la Resolución CREG 40 de 2010<sup>19</sup>). La gravedad de los incumplimientos es tal que tanto los generadores de energía como XM han decidido ejecutar las garantías financieras por un valor total de 175 mil millones de pesos y, en el caso de las empresas generadoras, las ha llevado hasta el punto de terminar en forma unilateral y anticipada los contratos de compraventa de energía.

Los numerosos procesos de limitación de suministro iniciados en contra de Electricaribe son el reflejo de los problemas de liquidez y de la pérdida de confianza del sector financiero que afronta la empresa. Esta situación ha impedido dar cumplimiento de las condiciones de participación en el mercado, de manera continua, dentro de los plazos establecidos en la regulación.

De acuerdo con el artículo 6 de la Resolución CREG 040 de 2010, el inminente incumplimiento de Electricaribe en el pago de sus obligaciones tiene como consecuencia la suspensión del servicio a usuarios por tres horas diarias siempre y cuando la antigüedad de las obligaciones vencidas sea menor a 60 días calendario y por cuatro horas cuando la antigüedad de las obligaciones vencidas sea de 60 días calendario o más. Frente al particular, se menciona que, aunque la limitación de suministro estuvo latente en varias ocasiones, esta no fue realizada porque Electricaribe efectuó el pago respectivo previo a la fecha límite establecida.

En efecto, la SSPD realizó seguimiento al desempeño de Electricaribe tanto en las condiciones técnicas de prestación del servicio a su cargo como en el comportamiento financiero de la compañía, con lo que se evidenció el constante deterioro en ambos aspectos. Dicho deterioro afectó la prestación del servicio, en la medida en que impacta de manera

---

<sup>19</sup> Resolución 40 de 2010 modificó el artículo 6 de la Resolución CREG 116 de 1998.



directa la fuente de recursos para acometer la realización de las inversiones que requiere el sistema para su ampliación y mantenimiento.

En ese orden de ideas, los últimos análisis de la SSPD arrojaron que dada la situación financiera a la que se ha hecho referencia, Electricaribe en el corto plazo no estaba en condiciones de garantizar la prestación del servicio. En efecto, como ya se indicó, la empresa se ha visto avocada a constantes procedimientos de limitación de suministro, los cuales se lograron solventar a último momento. Sin embargo, las modelaciones financieras demostraron que ante los procedimientos de limitación de suministro que se iniciaran contra la compañía, no sería posible evitar la suspensión del suministro de la energía requerida para prestar el servicio de energía a los siete departamentos atendidos por dicho prestador, con la clara consecuencia de un racionamiento del servicio a los usuarios.

Así las cosas, existen elementos para concluir que Electricaribe S.A. E.S.P se encontraba incurso al menos en dos causales de toma de posesión de acuerdo con el Artículo 59 de la Ley 142 de 1994, a saber:

*“59.1. Cuando la empresa no quiera o no pueda prestar el servicio público con la continuidad y calidad debidas, y la prestación sea indispensable para preservar el orden público o el orden económico, o para evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios o a terceros.”*

*“59.7. Si, en forma grave, la empresa ha suspendido o se teme que pueda suspender el pago de sus obligaciones mercantiles.”*

### **3. JUSTIFICACIÓN**

En las siguientes subsecciones se presentan las justificaciones técnica, legal, socioeconómica y financiera, que sustentan la necesidad del otorgamiento de la garantía de la nación al Fondo Empresarial administrado por la SSPD.

#### **3.1. Justificación técnica**

Los recursos requeridos en el presente documento se sustentan en la necesidad de que el Fondo Empresarial pueda garantizar la operación de la empresa Electricaribe intervenida, al menos, en lo referente al cierre de la vigencia actual. Una operación deficitaria y un flujo insuficiente para atender los compromisos inmediatos relacionados con el objeto social de la empresa, ponen de manifiesto la necesidad de contar con recursos líquidos en el corto plazo que hagan sostenible la prestación del servicio.

El reiterado incumplimiento de los compromisos de pago de Electricaribe con los agentes del mercado que, en su mayoría, implicaron la ejecución de las garantías bancarias

constituidas como respaldo, así como la terminación de los contratos de largo plazo, conllevaron a que la mayor empresa distribuidora de energía de la región Caribe incrementara su nivel de exposición a bolsa a cerca del 60%.

La resolución CREG 013 de 2010<sup>20</sup>, en su artículo 2, definió los mecanismos de cubrimiento para las transacciones en el mercado de energía mayorista, entre los que se encuentra: (i) el otorgamiento de garantías; (ii) los prepagos o pagos anticipados; y (iii) la cesión de los créditos existentes en ese mercado. Electricaribe se encuentra sometida a realizar prepagos de la energía demandada debido a que no le resulta posible lograr la colocación de las garantías bancarias ni su ajuste para cubrir todas las operaciones que tiene con el mercado de energía.

Por lo tanto, en las condiciones actuales de exposición en bolsa, el rubro de gasto que más estresa la caja de la compañía corresponde al prepagado de energía a XM, el cual implica que Electricaribe, debe anticipar el pago de la energía tres semanas antes del consumo efectivo de la misma. De no ser posible dar cumplimiento a esta obligación, la empresa queda sometida al inicio de un procedimiento de limitación de suministro, lo que termina siendo una afectación directa para el usuario final.

La compra de energía es el componente al cual se destinarán mayores recursos debido a que, ya sea por contratos bilaterales o por el mercado de energía mayorista, representa alrededor del 65% de los gastos operativos de la empresa.

Durante la etapa de toma de posesión, la SSPD debe propender por garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica en los siete departamentos en los cuales tiene influencia Electricaribe, en condiciones de calidad y continuidad. Así mismo, la SSPD debe cumplir con todas las obligaciones corrientes en el desarrollo del objeto social de la empresa, para lo cual estima que los requerimientos de recursos actuales e inmediatos son del orden de 320 mil millones de pesos, los cuales deben provenir del Fondo Empresarial como su mecanismo de fondeo.

### **3.2. Justificación jurídica**

El artículo 132 de la Ley 812 de 2003<sup>21</sup> autorizó a la SSPD a constituir el Fondo Empresarial, como patrimonio autónomo. Por su parte, el artículo 247 de la Ley 1450 del

---

<sup>20</sup> Resolución 013 de 2010 modifica, entre otros aspectos, el artículo 2 de la Resolución CREG Nro. 019 de 2006.

<sup>21</sup> Sobre la vigencia de esta norma se advierte que fue objeto de derogatoria tácita según lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007; no obstante, en lo relacionado con el fondo, los artículos 103 de la Ley 1151 de 2007, 247 de la Ley 1450 de 2011 y 227 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan

2011, modificado por el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015, dispuso que el Fondo Empresarial creado por la Ley 812 del 2003 seguiría funcionando a través de un patrimonio autónomo cuyo ordenador del gasto es el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

Según lo dispuesto por las citadas disposiciones, con el objeto de garantizar la viabilidad y la continuidad en la prestación del servicio, así como para asegurar su prestación eficiente, el Decreto 1082 de 2015 reglamentó lo relacionado con los recursos del Fondo Empresarial. El Decreto determina las operaciones de crédito que el fondo puede celebrar tanto para el financiamiento de las empresas en toma de posesión como para salvaguardar la prestación del servicio a cargo de las empresas en toma de posesión. A su vez, el Fondo Empresarial también tiene como función contratar y apoyar el pago de actividades profesionales requeridas por la SSPD y por las empresas objeto de posesión, con el fin determinar la procedencia de la medida de toma de posesión y adelantar medidas preventivas de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994.

En razón a lo anterior, y de conformidad con el Decreto 1082, se autorizó al Fondo Empresarial para celebrar operaciones pasivas de crédito internas o externas, para lo cual deberá obtener la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previa aprobación de la operación por parte de la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional. Dicha autorización podrá otorgarse una vez se cuente con el concepto favorable del DNP, cuando las respectivas operaciones se dirijan a financiar gastos de inversión.

En igual sentido, se estableció que la nación podría otorgar garantías para las operaciones pasivas de crédito que celebre el Fondo Empresarial, previo concepto favorable del CONPES, de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público (si se otorgan con plazo superior a un año) y de la autorización que imparta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez se hayan constituido las contragarantías adecuadas

Vale la pena señalar que es obligación del Estado garantizar el abastecimiento de energía eléctrica en el país y asegurar la prestación del servicio, de conformidad con la Constitución Política de Colombia, así como con los principios establecidos en la Ley 142 de 1994 y la Ley 143 de 1994. Por ende, bajo el escenario de intervención de Electricaribe, la nación debe asegurar la prestación del servicio público de energía eléctrica.

En efecto, el artículo 334 de la Constitución Política señala que corresponde al Estado la dirección general de la economía. Con este fin el Estado podrá intervenir en los servicios públicos y privados, entre otros asuntos. Asimismo, el artículo 365 de la Constitución Política

---

Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, prorrogaron su funcionamiento a través de un patrimonio autónomo. La materia fue objeto de reglamentación, según lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.

establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es su deber asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, siendo un derecho colectivo que se garantiza con el fin de lograr un nivel de vida adecuado para el desarrollo de las personas y de las comunidades.

Por su parte, el numeral 2.4 del artículo 2 de la Ley 142 de 1994 establece que el Estado intervendrá con el fin de garantizar la prestación continua e ininterrumpida del servicio público de energía eléctrica que, junto a sus actividades complementarias, constituyen servicios públicos esenciales en atención a los artículos 4 y 14 de la misma ley. Lo anterior porque estos servicios se orientan a satisfacer necesidades básicas esenciales de las personas, puesto que existe un vínculo inescindible entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, como la vida, la integridad personal, la salud, entre otros, de conformidad con la Sentencia C-265 de 1994, proferida por la Corte Constitucional.

El artículo 3 de la Ley 142 de 1994 dispone también que constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos, todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata dicha ley, en lo relativo con la gestión y obtención de recursos para su prestación y en la definición del régimen tarifario, así como la regulación de la prestación de los servicios públicos.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley 143 de 1994 dispone que el Estado, en relación con el servicio de electricidad, tendrá como objetivos en el cumplimiento de sus funciones, los de abastecer la demanda de electricidad de la comunidad bajo criterios económicos y de viabilidad financiera. De esta manera se asegura el cubrimiento en un marco de uso racional y eficiente de los diferentes recursos energéticos del país a la vez que una operación eficiente, segura y confiable en las actividades del sector con altos niveles de calidad y seguridad.

De acuerdo con la normativa anteriormente presentada, el Gobierno nacional, a través de la SSPD, ha tomado las medidas necesarias para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de energía eléctrica que, como se mencionó anteriormente, implicó que la SSPD ordenara la toma de posesión de Electricaribe. Lo anterior justifica jurídicamente el otorgamiento de la garantía soberana para la contratación de operaciones pasivas de crédito interno hasta por la suma de 320.000 millones de pesos para el Fondo Empresarial, de tal manera que la SSPD cuente con los recursos necesarios para la operación de la prestación del servicio en la región Caribe.

### **3.3. Justificación económica y social**

La población de la región Caribe presenta una serie de particularidades socioeconómicas caracterizadas por una alta concentración de la pobreza. El Índice de

Pobreza Multidimensional (IPM)<sup>22</sup> para la región Caribe es el segundo más alto del país con una incidencia del 31,2% para el año 2015 (DANE, 2016).

En cuanto a la pobreza monetaria, la región Caribe muestra niveles relativamente altos en comparación con la media nacional. Así, mientras que la incidencia de este fenómeno en el resto del país es del 27,8%, en promedio, en los departamentos de La Guajira, Córdoba y Magdalena, los niveles llegan al 53,3%, al 46,6% y al 44,8% respectivamente (DANE, 2016).

Estas particularidades socioeconómicas se ven reflejadas en la conformación del mercado del servicio eléctrico de la región. De los 2,6 millones de usuarios, distribuidos a lo largo de los 186 municipios y siete departamentos que componen la región Caribe, alrededor del 50% están ubicados en zonas especiales<sup>23</sup>, cerca del 41% pertenece a los estratos uno, dos y tres y solamente el 9% restante pertenece a los sectores residenciales de los estratos cuatro, cinco, seis, comerciales e industriales.

En el 2015, la demanda de energía eléctrica en Colombia fue de 66.712 gigavatios hora (GWh), 4,1% mayor con respecto al año anterior. Particularmente, en la región Caribe la demanda regulada y no regulada alcanzó los 17.795 GWh al año, lo que representa el 22,4% de la demanda total del país, con una tasa de crecimiento de 6,27%.

Por otra parte, la ubicación estratégica de Colombia en el continente ha generado incentivos a los siete departamentos de la Costa Caribe para desarrollar sus puertos marítimos y fluviales con el fin de atender la creciente relocalización de la industria en las zonas costeras. Esta tendencia ha venido creciendo a medida que han aumentado el número de tratados de libre comercio con Europa y Estados Unidos, lo que ha impactado en el crecimiento del consumo de energía eléctrica en el Caribe. Así mismo, es importante resaltar que a medida que aumenta la demanda de energía de los usuarios industriales también incrementa la demanda residencial a un ritmo más acelerado que en el resto del país; el crecimiento de la demanda de energía en la región Caribe en 2015 con respecto al año 2014 fue del 6,27%, mientras que la demanda nacional aumentó 4,1%.

---

<sup>22</sup> El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es un índice de pobreza que identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación, trabajo, condiciones de la niñez y la juventud, y condiciones de la vivienda. Cada miembro de una familia es clasificado como pobre o no pobre en función del número de carencias que experimente su hogar. El IPM ofrece un valioso complemento a las herramientas de medición de la pobreza basadas en los ingresos.

<sup>23</sup> Las zonas especiales las componen barrios subnormales, zonas de difícil gestión y áreas rurales de menor desarrollo conforme a lo establecido en la Ley 9812 de 2003. Las zonas especiales no tienen estrato socioeconómico definido puesto que su clasificación depende de los niveles de ingreso y cartera propios de cada zona.

Teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas de la región Caribe, así como su participación en el mercado de energía, el cual representa más de la quinta parte de la demanda nacional, se hace necesario, por parte del Gobierno nacional, asegurar la continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe. En ese sentido, se requiere emitir concepto favorable para el otorgamiento de la garantía de la nación a la operación de endeudamiento del Fondo Empresarial administrado por la SSPD, a través del cual se viabilizará la prestación del servicio de energía eléctrica en la región.

Finalmente es importante resaltar que una falla en la prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe podrá afectar directamente en el desarrollo de la región, lo cual podría generar un aumento en los niveles de pobreza, la cual se encuentra en niveles críticos. Asimismo, la falta de un servicio de energía continuo y de calidad impacta directamente sobre los niveles de competitividad de la región y, en general del país.

### **3.3.1. Identificación de beneficios**

Los recursos de crédito que obtendrá el Fondo Empresarial, respaldados por sus ingresos futuros, permitirán asegurar el desarrollo de la toma de posesión de manera que no se afecte la operación de las zonas atendidas por Electricaribe y se garantice la continuidad de la prestación del servicio de energía eléctrica en una región vulnerable y con gran participación de la industria nacional. Adicionalmente, es posible que durante la etapa de intervención surja la necesidad de realizar inversiones que garanticen y fortalezcan la prestación de este servicio público domiciliario a los usuarios y se propenda por la sostenibilidad de la operación.

De igual forma, se debe mencionar que según lo dispuesto por el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015 y por el Decreto 1082 de 2015, el financiamiento por parte del Fondo Empresarial a las empresas intervenidas podrá instrumentarse a través de contratos de mutuo, otorgamiento de garantías a favor de terceros, o cualquier otro mecanismo de carácter financiero que permita o facilite el cumplimiento del objeto del Fondo Empresarial.

En consecuencia, en los eventos en que aplique, el fondo se convertirá en acreedor de la empresa; razón por la cual los recursos invertidos y presupuestados, que contemplan el monto de crédito, intereses y los demás costos y gastos en los que se incurra para financiar la operación se convierten en una deuda a nombre del Fondo Empresarial.

### **3.3.2. Identificación de costos**

El costo real en el que incurra el Fondo Empresarial al contratar la operación pasiva de crédito se podrá calcular una vez cuente con la capacidad y respaldo de la nación para

que sea considerado sujeto de crédito ante la banca, y de esta manera pueda negociar las condiciones financieras bajo las cuales accederá al empréstito.

### 3.4. Situación financiera

Conforme lo señalado por el artículo 247 de la Ley 1450 de 2011, modificado por el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015, los excedentes de la CREG, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), y la SSPD, así como las multas que esta última imponga, deberán ser transferidos al Fondo Empresarial para que con estos recursos se puedan apoyar, de conformidad con sus disponibilidades, a las empresas que contribuyen al fondo, en los procesos de toma de posesión ordenados por la SSPD.

En virtud de lo anterior, la evolución de los recursos del Fondo Empresarial para el periodo 2012-2016 se presenta en la Tabla 1. A 31 de octubre de 2016, se ha logrado consolidar un saldo a favor de aproximadamente 188 mil millones de pesos.

**Tabla 1 Flujo de recursos del Fondo Empresarial**

Rubro	Millones de pesos				
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Saldo Inicial</b>	<b>75.108</b>	<b>98.289</b>	<b>104.361</b>	<b>135.080</b>	<b>137.024</b>
Excedentes SSPD, CRA, CREG, multas	22.763	5.208	22.661	50.333	189.492
Rendimientos y otros ingresos	3.271	2.870	18.455	6.184	19.399
<b>Egresos (-)</b>	<b>2.853</b>	<b>2.006</b>	<b>10.397</b>	<b>54.572</b>	<b>157.958</b>
<b>Saldo disponible</b>	<b>98.289</b>	<b>104.361</b>	<b>135.080</b>	<b>137.024</b>	<b>187.957</b>

Fuente: SSPD.

Cabe anotar que los recursos del Fondo Empresarial, al igual que sus rendimientos financieros, han sido, hasta el momento, suficientes para garantizar las obligaciones de las empresas intervenidas por la SSPD. Ahora bien, el Fondo Empresarial presenta un saldo positivo de alrededor de 188 mil millones de pesos, sin embargo, tan solo se tiene disponible para la atención de la operación de Electricaribe un monto de 150 mil millones de pesos, dado que el valor restante ya se encuentra comprometido. En vista de lo anterior, y tomando en consideración la estimación de recursos requeridos para Electricaribe por parte de la SSPD<sup>24</sup>, aún hay un faltante de caja de alrededor de 320 mil millones de pesos para el periodo noviembre y diciembre de 2016.

<sup>24</sup> Dirección de Entidades Intervenidas y en Liquidación.

Lo anterior justifica el otorgamiento de la garantía soberana para la contratación de operaciones pasivas de crédito interno con la banca hasta por la suma de 320 mil millones de pesos para el Fondo Empresarial.

Cabe señalar que los recursos de crédito del Fondo Empresarial tendrán respaldo en los ingresos que se percibirán durante los próximos años, así como en la operación propia de Electricaribe, la cual deberá constituir una deuda a nombre del fondo.

### **3.5. Paz y salvo con la nación y contragarantías**

La Subdirección de Financiamiento, Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante memorando Nro. 2-2016-043816 del 2016; manifestó que el Fondo Empresarial no tiene deudas contraídas a la fecha a favor de la nación por concepto de créditos de presupuesto y acuerdos de pago (Anexo A).

De igual manera, de conformidad con el memorando Nro. 3-2016-021860 de 2016 expedido por la Subdirección de Riesgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las contragarantías que proyecta otorgar el Fondo Empresarial a favor de la nación para el empréstito por valor de 320 mil millones de pesos, necesarias para la obtención de la garantía soberana, fueron aceptadas y se consideran adecuadas para la cobertura de la deuda a contraer, por lo tanto, se considera viable su aceptación (Anexo B).

### **3.6. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada**

En primer lugar, se debe mencionar que el Fondo Empresarial es el vehículo con el que cuenta la SSPD para atender los procesos de toma de posesión. Si bien este no cuenta con los recursos en el corto plazo para respaldar la operación de Electricaribe intervenida, el fondeo a través de sus diferentes fuentes, así como la deuda que se constituye a su nombre por parte de Electricaribe, deben cubrir los recursos tomados en préstamo.

Actualmente el Fondo Empresarial cuenta con las siguientes fuentes de recursos: excedentes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión de Regulación de Agua Potable, Saneamiento Básico (CRA) y de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG); el producto de las multas que ha impuesto la SSPD; los rendimientos que ha generado el Fondo Empresarial, obtenidos por la inversión de los recursos que integran su patrimonio.

Teniendo en cuenta que los recursos del Fondo son limitados e insuficientes para atender una operación de la magnitud de Electricaribe, el Decreto No. 1082 del 2015



permite al Fondo Empresarial celebrar operaciones pasivas de crédito interno o externo y operaciones de tesorería que apalanquen su objeto misional. Así mismo, se autorizó a la nación a otorgar garantías a las operaciones pasivas de crédito de dicho fondo.

De esta manera, se viabiliza el trámite del otorgamiento de garantía nación al Fondo Empresarial, con el fin de dotarlo con los recursos necesarios para garantizar el servicio de comercialización y distribución de energía eléctrica en siete departamentos de la región Caribe colombiana.

## **4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**

### **4.1. Objetivo general**

Acceder a fuentes de liquidez que permitan al Fondo Empresarial obtener recursos que garanticen la continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica en el área de influencia de Electricaribe.

### **4.2. Objetivos específicos**

- Financiar las actuales y futuras necesidades de liquidez del Fondo Empresarial para cubrir las obligaciones de compra de energía en el mercado de energía mayorista y contratos bilaterales de la empresa Electricaribe, intervenida por la SSPD.
- Financiar las inversiones en obras de infraestructura del sistema de transmisión regional (STR) y del sistema de distribución local (SDL), a cargo de Electricaribe, y requeridas para la prestación del servicio de energía eléctrica en condiciones de seguridad, calidad y continuidad.

### **4.3. Componentes**

La ejecución de los recursos tramitados a través del presente documento se llevará a cabo a través de dos componentes consistentes con los objetivos trazados. Tales componentes se presentan a continuación.

#### **4.3.1. Componente 1: compras de energía**

Este componente se genera por la necesidad de cubrir las obligaciones de compra de energía adquirida en el mercado de energía mayorista y en los contratos bilaterales suscritos por Electricaribe y con los cuales realiza el suministro del servicio a los usuarios de la región. En su operación normal, la empresa abastece a sus usuarios con energía que adquiere de dos fuentes: (i) contratos bilaterales a largo plazo que firma con empresas generadoras; y (ii)

la energía restante para su funcionamiento diario la adquiere en compras directas en el mercado de energía mayorista.

#### **4.3.2. Componente 2: inversiones**

Este componente corresponde al valor que se requiere para realizar las inversiones en infraestructura del STR y SDL que están bajo la responsabilidad de Electricaribe, así como los recursos de mantenimiento y reposición de infraestructura existentes que es necesaria para brindar una prestación del servicio que cumpla con los criterios de calidad, continuidad y seguridad exigidos en la normatividad vigente.

#### **4.4. Capacidad Institucional y mecanismo de ejecución**

Teniendo en cuenta la naturaleza del Fondo Empresarial, será el vocero del patrimonio autónomo el encargado de tramitar directamente el crédito ante la banca y negociar los términos y condiciones para la ejecución y programación de desembolsos.

La ejecución de los recursos destinados tanto para el pago de las compras de energía, como para las inversiones en infraestructura, mantenimientos y reposición se realizará según los cronogramas establecidos por XM, como administrador del mercado, y por el área técnica y de operaciones de la Electricaribe.

#### **4.5. Costos del programa**

Con relación al componente de compras de energía, el Fondo Empresarial debe entrar a cubrir el faltante de caja para adquirir la energía requerida en el mercado de energía mayorista y en los contratos de suministro de largo plazo correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2016. Se requiere contar con recursos para inversión en el STR y SDL, reducción de pérdidas, mantenimiento y reposición de infraestructura eléctrica. Para la financiación de estos componentes se requieren 320 mil millones de pesos, adicionales a los recursos con los cuales dispone el Fondo Empresarial y los generados a partir de la operación de Electricaribe.

#### **4.6. Programación de desembolsos**

Se proyecta que los recursos del empréstito sean desembolsados durante el mes de diciembre de 2016, teniendo en cuenta que los mismos deben ser destinados inminentemente a garantizar la sostenibilidad de la operación de la compañía. Sin embargo, en dado caso que la nueva administración logre optimizar los recursos disponibles, el desembolso debe realizarse en el momento en que la administración del Fondo Empresarial lo considere pertinente, de acuerdo con la necesidad de recursos definida.

#### 4.7. Seguimiento y evaluación

El seguimiento a las contragarantías se realizará por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias que le sean aplicables.

## 5. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Emitir concepto favorable a la nación para que otorgue la garantía soberana al Fondo Empresarial para contratar operaciones pasivas de crédito interno con la banca hasta por la suma de 320.000 millones de pesos, destinados a financiar el programa presentado en el presente Documento CONPES, de acuerdo con las condiciones financieras que defina la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
2. Solicitar al Fondo Empresarial:
  - a. Tramitar ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la obtención de la garantía y el otorgamiento de las contragarantías adecuadas a favor de la nación y a satisfacción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme lo establecen las normas vigentes. Las contragarantías deberán ser líquidas, fácilmente exigibles y que cumplan con los niveles de cobertura establecidos por dicho Ministerio.
  - b. Dar cumplimiento a la Ley 448 de 1998, al Decreto 1068 de 2015, a la Resolución 0932 de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Decreto 1082 de 2015, así como a las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, en lo referente a los aportes al Fondo de Contingencias de Entidades Estatales relacionados con los pasivos contingentes provenientes de operaciones de crédito.
  - c. Adelantar los trámites y gestiones necesarias ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación para la concreción de las operaciones de crédito, de acuerdo con la normativa vigente que rige la materia.
  - d. Mantener niveles de liquidez adecuados o capacidad real de pago durante la vida de los créditos.
3. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizar seguimiento a las contragarantías constituidas por el Fondo Empresarial a favor de la nación.

## ANEXOS

### Anexo A. Certificado de paz y salvo



6.5.0.3. Grupo de Seguimiento y Cartera  
Radicado entrada No. Expediente 44870/2016/OFI  
Bogotá D.C.,

Radicado: 2-2016-043816

Bogotá D.C., 21 de noviembre de 2016 15:42

Doctor  
**JOSE MIGUEL MENDOZA**  
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios  
Cra. 18 N° 84 – 35  
Bogotá

Asunto: Certificación Obligaciones Financieras Patrimonio Autónomo  
Fondo Empresarial

Respetado Doctor:

En atención a la solicitud presentada mediante correo electrónico del 15 de noviembre de 2016, atentamente nos permitimos informar que el Patrimonio Autónomo Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD-, identificado con Nit. 830.055.897-7, a la fecha, no tiene deuda a favor de la Nación por concepto de Créditos de Presupuesto y Acuerdos de Pago.

El presente documento tiene vigencia de treinta (30) días a partir de su expedición.

Cordialmente,

**GERMÁN SANABRIA MATEUS**

Subdirector de Financiamiento de Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera  
Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional

APROBO Germán Sanabria  
ELABORO Martha López

Firmado digitalmente por: EDGAR SANABRIA MATEUS  
Subdirector De Financiamiento otras entidades y Saneamiento

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**  
Código Postal 111711  
Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071  
atencioncliente@minhacienda.gov.co  
www.minhacienda.gov.co

Anexo B. Memorando No. 3-2016-021860 del 28 de noviembre de 2016 expedido por la Subdirección de Riesgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público



## MEMORANDO

6.7. Subdirección de Riesgo

No. de Radicación 3-2016-021860

No. Expediente:24562/2016/MEM

Bogotá D. C., 28 de noviembre de 2016

PARA: Doctor, **Edgar Germán Sanabria Mateus**, Subdirector de Financiamiento de Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera

DE: Subdirector de Riesgo

ASUNTO: Estudio de viabilidad de contragarantía a favor de la Nación por operaciones de crédito público interno con garantía de la nación por operaciones de crédito interno con garantía de la nación que proyecta celebrar el Fondo Empresarial de la SSPD, hasta por la suma de \$320.000 millones.

Mediante su memorando 3-2016-021813, nos informa, que de conformidad con la solicitud presentada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SSPD, con oficio No. 20161000786801 del 25 de noviembre de 2016, radicado en este ministerio con el No. 1-2016-101106, se requiere el estudio y análisis de esta subdirección acerca de la capacidad con que cuenta el Fondo Empresarial, para otorgar las contragarantías a favor de la nación en virtud de las operaciones de crédito interno con garantía de la Nación que dicho fondo proyecta celebrar hasta por la suma de \$320.000 millones. En tal sentido, esta Subdirección se pronuncia a partir de las siguientes consideraciones:

1. La Empresa Comercializadora y Distribuidora de Energía de la Costa Caribe, Electricaribe S.A E.S.P, enfrenta dificultades de liquidez, situación que le ha estado impidiendo cumplir con su objeto social relacionado con la prestación del servicio de energía. Así mismo, las dificultades financieras por las que atraviesa esta empresa, dificultan la realización de las inversiones necesarias para mantener la competitividad requerida.
2. La empresa hoy en día se encuentra intervenida por parte de la SSPD, situación que hace urgente la búsqueda de soluciones que le permitan recuperar su viabilidad financiera en procura de garantizar la prestación continua del servicio de energía a sus suscriptores.
3. Como se señala en documento preliminar del Conpes respectivo, "El insostenible déficit de caja en el corto plazo implicó que la compañía no tuviera los recursos suficientes para hacer frente a algunos de los contratos bilaterales, así como para cumplir con sus

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia

Código Postal 111711  
Commutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071  
atencioncliente@minhacienda.gov.co  
www.minhacienda.gov.co



Validar documento firmado digitalmente en: <http://seleccionica.minhacienda.gov.co>  
x=1j08RuqCh7 u=CP F1HD YQ06 pr= (Válido indistintamente)



MINHACIENDA

Página 2 de 3

Continuación memorando

obligaciones frente al Mercado de Energía Mayorista administrado por XM y por lo tanto, se vio inmersa en reiteradas ocasiones en programas de limitación de suministro que terminaban poniendo en riesgo la atención de la demanda de energía de la Región Caribe."

4. La Ley 812 de 2003 facultó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD para constituir, con los excedentes de las contribuciones que las Empresas de Servicios Públicos realizan a la SSPD y a las Comisiones de Regulación, un Fondo Empresarial, como Patrimonio Autónomo, administrado por la Financiera Energética Nacional S.A. - FEN, por la entidad que haga sus veces, o por una entidad fiduciaria, a partir de lo cual, la SSPD constituyó en la Financiera Energética Nacional S.A. -FEN- el Patrimonio Autónomo mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración y pagos en los términos del artículo 1226 y siguientes del Código de Comercio.
5. Con el fin de garantizar la continuidad del servicio prestado por la Empresa Comercializadora y Distribuidora de Energía de la Costa Caribe, Electricaribe S.A E.S.P, el Fondo Empresarial, de la SSPD otorgará un empréstito a dicha empresa por la suma de hasta \$320.000 millones, recursos que el mencionado Fondo Empresarial obtendrá de la Banca Comercial.
6. Para que el Fondo Empresarial pueda obtener los recursos por \$320.000 millones requeridos en la Banca Comercial, se requiere de la Garantía de la Nación y por lo tanto, el Fondo en mención deberá constituir a favor de la Nación, las contragarantías pertinentes.
7. De acuerdo con el oficio 20161000786801 suscrito por el Superintendente de servicios Públicos Domiciliarios, las contragarantías que el Fondo Empresarial, proyecta constituir a favor de la Nación, corresponden a los siguientes conceptos:
  - Pignoración de los recursos disponibles del Fondo Empresarial en la vigencia 2016.
  - Pignoración de los recursos disponibles del Fondo Empresarial en la vigencia 2017.
  - Pignoración de la totalidad de los flujos futuros del Fondo Empresarial.
  - Cesión de la garantía otorgada por Electricaribe S.A. E.S.P. Intervenido, por valor de \$180.720 millones, como consta en el contrato del mutuo 118 suscrito entre el Fondo Empresarial y dicha empresa
  - Cesión de la garantía que ofrezca Electricaribe S.A. E.S.P. Intervenido por el 120% del valor del crédito que, el Fondo Empresarial otorgaría a Electricaribe S.A. E.S.P, ante la autorización del crédito referido en la solicitud de la SSPD.

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**  
Código Postal 111711  
Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071  
[atencioncliente@minhacienda.gov.co](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)



x+1j0RruqCh7 u-CD PHD YQ06 pr= (Válido indefinidamente)  
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://seleccionica.minhacienda.gov.co>

Continuación memorando

8. Observando los montos tanto de las contragarantías como de la operación que será garantizada por la Nación, se destaca que tales contragarantías representan una cobertura aproximada del 40% respecto al total de la deuda para el siguiente año, explicado de la siguiente manera: Se contabiliza dentro de la cobertura, la garantía otorgada por Electricaribe S.A. E.S.P. al Fondo Empresarial suscrita en el contrato del mutuo 118 entre el Fondo Empresarial y dicha empresa, por valor de \$150.600 que, en virtud de la metodología de estimación del contingente, se considera prudente estimar una pérdida esperada asociada a una probabilidad de incumplimiento, por tanto en un escenario probable se considera pertinente contabilizar \$75.300 millones, que corresponde a la mitad del valor ofrecido como contragarantía. Adicionalmente, se tiene en cuenta \$33.000 millones de recursos disponibles del Fondo Empresarial en la vigencia 2016 y la proyección de recursos disponibles del Fondo Empresarial para el año 2017 por \$20.000 millones, este último valor estimado a partir del promedio anual de estos flujos desde el año 2010; con esto se tendría un total de \$128.300 millones de cobertura efectiva.
9. Teniendo en cuenta el nivel de contragarantía ofrecido, es pertinente resaltar que este se reflejará en los aportes que el Fondo Empresarial tendrá que efectuar al Fondo de Contingencias, en la medida en que a menor contragarantía mayor monto en los aportes, tal como lo establece la Resolución DGCPN 032 de 2015, con lo que se busca una adecuada protección para la Nación ante la operación.
10. Según lo observado y en concordancia con las condiciones proyectadas para la operación de crédito y para las contragarantías respectivas, los recursos ofrecidos como contragarantías y los flujos esperados por el Fondo Empresarial, administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, constituyen una contragarantía aceptable y proporcionan la liquidez necesaria para los pagos del servicio de la deuda respectiva.

**Conclusión:**

De acuerdo a lo anterior, esta Subdirección considera que es viable aceptar las contragarantías ofrecidas por el Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, siempre que quede explícitamente establecido en el correspondiente contrato de contragarantía que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contará con las herramientas jurídicas necesarias para hacer efectiva la garantía y asegurar el pago total de las obligaciones por parte del deudor durante todo el período de

Cordialmente,

**ANDRES RICARDO QUEVEDO CARO**

APROBÓ ANDRES RICARDO QUEVEDO CARO  
 ELABORÓ EFRAIN ORTEGA y JUAN VÉLEZ

Firmado digitalmente por: ANDRES QUEVEDO CARO  
 Subdirector de Riesgo

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**  
 Código Postal 111711  
 Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071  
[atencioncliente@minhacienda.gov.co](mailto:atencioncliente@minhacienda.gov.co)  
[www.minhacienda.gov.co](http://www.minhacienda.gov.co)



## BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de Regulación de Energía y Gas. (1998). Resolución CREG 116 de 1998. *Por la cual se reglamenta la limitación del suministro a comercializadores y/o distribuidores morosos, y se dictan disposiciones sobre garantías de los participantes en el mercado mayorista, como parte del Reglamento de Operación del Sistema Interconectado Nacional.*
- Comisión de Regulación de Energía y Gas. (2006). Resolución CREG 019 de 2006. *Por la cual se modifican algunas disposiciones en materia de garantías y pagos anticipados de los agentes participantes en el mercado de energía mayorista.*
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016). *Colombia - Índice de Pobreza Multidimensional - IPM- 2015*
- Departamento Nacional de Planeación. (2002, julio). *Evaluación del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, 1999-2002. Documento CONPES 3178*, Bogotá D.C., Colombia: DNP. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3178.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014 2018 Todos por un nuevo país.*
- Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 2014 Prosperidad para todos. Bogotá*
- Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. (2016). *Informe de Gestión Anual 2015*. Disponible en: [http://www.electricaribe.com/servlet/ficheros/1297151755346/ANUAL2015-INFORME-FINAL\\_small\\_print.pdf](http://www.electricaribe.com/servlet/ficheros/1297151755346/ANUAL2015-INFORME-FINAL_small_print.pdf).
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (1994) Ley 142 de 1994 *Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios.*
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (1994) Ley 143 de 1994 *Régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional.*