

# Documento **CONPES**

---

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

3910

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., 27 de noviembre de 2017

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

**Juan Manuel Santos Calderón**  
Presidente de la República

**General (R) Óscar Adolfo Naranjo Trujillo**  
Vicepresidente de la República

**Guillermo Abel Rivera Flórez**  
Ministro del Interior

**Mauricio Cárdenas Santamaría**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Luis Carlos Villegas Echeverri**  
Ministro de Defensa Nacional

**Alejandro Gaviria Uribe**  
Ministro de Salud y Protección Social

**Germán Arce Zapata**  
Ministro de Minas y Energía

**Yaneth Giha Tovar**  
Ministra de Educación Nacional

**Camilo Armando Sánchez Ortega**  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**Germán Cardona Gutiérrez**  
Ministro de Transporte

**María Ángela Holguín Cuéllar**  
Ministra de Relaciones Exteriores

**Enrique de Jesús Gil Botero**  
Ministro de Justicia y del Derecho

**Juan Guillermo Zuluaga Cardona**  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**Griselda Janeth Restrepo**  
Ministra de Trabajo

**María Lorena Gutiérrez Botero**  
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

**Luis Gilberto Murillo Urrutia**  
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**David Luna Sánchez**  
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**Mariana Garcés Córdoba**  
Ministra de Cultura

**Luis Fernando Mejía Alzate**  
Director General del Departamento Nacional de Planeación

**Alejandra Corchuelo Marmolejo**  
Subdirectora Sectorial

**Juan Felipe Quintero Villa**  
Subdirector Territorial y de Inversión Pública

## Resumen ejecutivo

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.2.9.4.5 del Decreto 1082 de 2015, el presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la emisión de concepto favorable respecto del otorgamiento de garantía soberana por parte de la nación a las operaciones pasivas de crédito interno del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) hasta por la suma de 320.000 millones de pesos.

Con el ánimo de dar apoyo a las necesidades derivadas del proceso de intervención de la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. (Electricaribe), el Gobierno nacional, mediante Documento CONPES 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*, aprobado en noviembre de 2016, emitió un concepto favorable a la nación para otorgar una garantía soberana al Fondo Empresarial de la SSPD para contratar operaciones pasivas de crédito interno hasta por la suma de 320.000 millones de pesos.

Luego de analizar de manera detallada las condiciones y las capacidades de Electricaribe para continuar con la prestación del servicio de energía eléctrica en los términos exigidos por la ley, la SSPD determinó en marzo de 2017 que la toma de posesión realizada en noviembre de 2016 tendría fines liquidatorios, ordenando por tanto una etapa de administración temporal para garantizar la prestación y la continuidad del servicio de energía eléctrica en la región, sin interrupciones, hasta tanto se realice la venta de los activos y un nuevo operador asuma la prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe.

Resultado de los ejercicios de administración temporal, se determinó la necesidad de contar con recursos adicionales para garantizar la compra de energía y la ejecución de obras de infraestructura para atender a los usuarios de la región Caribe, para lo cual se solicita el apoyo del Gobierno nacional para otorgar una garantía soberana de la nación, con el fin que, a través del Fondo Empresarial de la SSPD, se obtengan los recursos requeridos.

**Clasificación:** H7, H8, Q4.

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

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
<b>2. ANTECEDENTES.....</b>	<b>8</b>
2.1. Fondo Empresarial de la SSPD .....	9
2.2. Prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe.....	11
2.3. Medidas para la prestación del servicio durante la intervención .....	13
<b>3. JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>14</b>
3.1. Justificación técnica.....	14
3.1.1. Falta de garantías financieras para respaldar las compras de energía .....	15
3.1.2. Necesidades de inversión en redes de distribución.....	16
3.2. Justificación jurídica .....	19
3.3. Justificación económica y social .....	21
3.3.1. Identificación de beneficios.....	22
3.3.2. Identificación de costos .....	22
3.4. Situación financiera .....	22
3.5. Paz y salvo con la nación .....	28
3.6. Evaluación de las alternativas de financiación y justificación de la fuente seleccionada.....	28
<b>4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....</b>	<b>28</b>
4.1. Objetivo .....	28
4.2. Objetivos específicos .....	29
4.3. Componentes .....	29
4.3.1. Componente 1. Respaldar compras de energía.....	29
4.3.2. Componente 2. Inversiones en redes de distribución.....	29
4.4. Capacidad institucional y mecanismo de ejecución .....	30
4.5. Costos del programa.....	30
4.6. Programación de desembolsos.....	31
4.7. Seguimiento .....	31
<b>5. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>32</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>33</b>
Anexo A. Certificado de paz y salvo .....	33
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>34</b>

## **ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla 1. Flujo de caja histórico de 2012 a septiembre de 2017 .....	23
Tabla 2. Flujo de caja proyectado para los próximos diez años .....	24

## **ÍNDICE DE GRÁFICOS**

Gráfico 1. Indicador ITAD e IRAD para nivel de tensión 1 de Electricaribe .....	17
Gráfico 2. Porcentaje de pérdidas de energía de Electricaribe.....	18

## SIGLAS Y ABREVIACIONES

CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CICP	Comisión Interparlamentaria de Crédito Público
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FDN	Financiera de Desarrollo Nacional
FOES	Fondo de Energía Social
Electricaribe	Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.
E.S.P.	Empresa de servicios públicos
GWh	Gigavatio hora
ITAD	Índice Trimestral Agrupado de la Discontinuidad
IRAD	Índice de Referencia Agrupado de la Discontinuidad
kWh	Kilovatio hora
kV	Kilovoltio
MW	Megavatios
SDL	Sistema de Distribución Local
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
STN	Sistema de Transmisión Nacional
STR	Sistema de Transmisión Regional
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
XM	XM Compañía de expertos en mercados S.A. E.S.P.

## 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>1</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 lo es el mecanismo de toma de posesión<sup>2</sup> de las empresas de servicios públicos. 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 la ley y la regulación.

Mediante la Ley 812 de 2003<sup>3</sup>, ratificado por los siguientes planes de desarrollo<sup>4</sup>, se 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 de servicios públicos domiciliarios, para garantizar la viabilidad y la continuidad en la prestación del servicio.

En ejercicio de las funciones previstas y dadas las condiciones de prestación de servicio en la región Caribe, mediante la Resolución SSPD 20161000062785 del 15 de noviembre de 2016, la SSPD efectuó toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Electricaribe. Posteriormente, mediante Resolución SSPD 20171000005985 de marzo de 2017 se definió la modalidad de la toma de posesión de Electricaribe, con fines liquidatarios, ordenando además una etapa de administración temporal durante la toma de posesión con el fin de garantizar la prestación del servicio, etapa durante la cual Electricaribe sigue ejecutando su objeto social.

La condición del deterioro significativo en la infraestructura de Electricaribe, los indicadores operativos y el riesgo notable de contraparte evidenciaron dificultades importantes para atender el mercado de energía eléctrica en la región Caribe, los cuales llevaron a solicitar y obtener concepto favorable a la nación para otorgar una garantía

---

<sup>1</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Funciones de intervención como instrumento para garantizar la prestación de los servicios fijadas en la Ley 142 de 1994, modificada por la Ley 689 de 2001.

<sup>3</sup> Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 *Hacia un Estado comunitario*.

<sup>4</sup> La facultad dada por la Ley 812 de 2003 a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) para constituir un fondo empresarial como patrimonio autónomo fue ratificada en una primera medida por la Ley 1151 de 2007 (artículo 103), en una segunda medida por la Ley 1450 de 2011 y finalmente por la Ley 1753 de 2015.

soberana al Fondo Empresarial de la SSPD para contratar operaciones pasivas de crédito interno hasta por la suma de 320.000 millones de pesos, mediante el Documento CONPES 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*<sup>5</sup>, aprobado en noviembre de 2016. Durante el año 2017, el Fondo Empresarial realizó los trámites para adquirir un crédito por 135.000 millones de pesos para cubrir parte de los compromisos de compra de energía, amparados por la garantía otorgada por la nación.

Sin embargo, ante las constantes necesidades de cumplir con las condiciones de suministro de energía y mantener las inversiones mínimas requeridas de la operación para la prestación continua del servicio de energía eléctrica en los términos exigidos por la ley, la SSPD en su administración temporal evidencia la necesidad de contar con recursos adicionales para garantizar la compra de energía y la ejecución de obras de infraestructura por parte de Electricaribe, con el fin de atender a los usuarios de la región Caribe. Para esto se solicita el apoyo del Gobierno nacional para otorgar una nueva garantía soberana de la nación al Fondo Empresarial de la SSPD para contratar operaciones pasivas de crédito interno hasta por la suma de 320.000 millones de pesos, recursos que serán destinados a garantizar las obligaciones de compra de energía en el mercado de energía mayorista y a realizar inversiones prioritarias en infraestructura de las redes de distribución.

El presente documento se compone de cinco secciones incluyendo esta introducción. En la segunda sección se hace una breve descripción de la naturaleza del Fondo Empresarial de la SSPD y las condiciones de la empresa Electricaribe intervenida. En la tercera sección se exponen las razones que justifican la necesidad de contar con recursos para que se pueda hacer frente a las obligaciones ante el mercado de energía mayorista y se puedan realizar inversiones necesarias en las redes de distribución que permitan mantener, al menos, las condiciones actuales. También se presentan las justificaciones técnicas, económicas y sociales que soportan la presente solicitud de garantía soberana para celebrar las operaciones de crédito. En la cuarta sección se presenta la descripción del programa y cada uno de sus componentes. Finalmente, en la quinta sección se presentan las recomendaciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

## 2. ANTECEDENTES

En esta sección se presenta información sobre la constitución, funciones y objetivos del Fondo Empresarial de la SSPD, así como un breve resumen de la experiencia que ha tenido la SSPD en otras intervenciones. Luego, se hace un recuento de la evolución, operación y

---

<sup>5</sup> Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3875.pdf>.

administración del mercado de energía eléctrica en la región Caribe. Finalmente se describen las medidas que se implementaron durante la intervención para garantizar la prestación del servicio.

## 2.1. Fondo Empresarial de la SSPD

La SSPD, en cumplimiento de los artículos 2 y 370 de la Constitución Política de Colombia es la entidad encargada del control, inspección y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios. En línea con lo anterior, la Ley 142 de 1994, en su artículo 48, facultó a la SSPD para tomar posesión de las empresas de servicios públicos domiciliarios que incumplan de manera reiterada con los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidas por el legislador.

En ese orden de ideas y bajo la premisa de proteger el patrimonio público social y salvaguardar la continuidad en la prestación del servicio, el legislador dotó a la SSPD de recursos y mecanismos que le permitieran abordar los procesos de toma de posesión. Fue así como mediante la Ley 812 de 2003 el legislador facultó a la SSPD para constituir un fondo empresarial como patrimonio autónomo con el objetivo de garantizar la viabilidad y la continuidad en la prestación del servicio. Dicha ley estableció además que al Fondo Empresarial ingresarían aquellos recursos que se obtuvieran de la imposición de multas por parte de la SSPD en el ejercicio de sus funciones, así como de los excedentes presupuestales de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y la propia SSPD.

En concordancia con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, en el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015<sup>6</sup>, dispuso que el Fondo Empresarial podría financiar a las empresas en toma de posesión para: (i) pagos para la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y en general para el pago de las obligaciones laborales, y (ii) apoyo para salvaguardar la prestación del servicio a cargo de la empresa en toma de posesión. Además, el legislador dispuso que el Fondo Empresarial de la SSPD podría contratar o prestar apoyo para el pago de actividades profesionales requeridas en áreas financieras, técnicas, legales y logísticas a la SSPD y a la empresa objeto de toma de posesión.

Por otro lado, es importante tener presente que en uso de las facultades legales otorgadas al Gobierno nacional en virtud del artículo 9 de la Ley 781 de 2002, el Decreto 1924 de 2016, que adicionó el Decreto 1082 de 2015 en lo relacionado con el Fondo Empresarial de la SSPD, estableció la posibilidad de que dicho fondo financiara a las

---

<sup>6</sup> Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*.

empresas en toma de posesión a través de distintos mecanismos financieros como los contratos de mutuo o el otorgamiento de garantías a favor de terceros.

El Decreto 1924 de 2016 también adicionó otras fuentes de los recursos del Fondo Empresarial de la SSPD<sup>7</sup> y estableció la obligación de solicitar la autorización expresa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la realización de cualquier tipo de operación pasiva de crédito interno o externo por parte del Fondo Empresarial de la SSPD. Esta autorización será otorgada previa aprobación de la operación por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y una vez se cuente con el concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación, cuando las operaciones se dirijan a financiar gastos de inversión.

Finalmente, el literal a del artículo 20 de la Ley 1837 de 2017 establece que, como requisito para el otorgamiento de la garantía de la nación a las operaciones de crédito de corto y de largo plazo que pretenda celebrar el Fondo Empresarial de la SSPD, no será necesario ningún otro trámite o requisito diferente al concepto favorable del CONPES y el concepto único de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público (CICP), respecto del otorgamiento de la garantía por parte de la nación, si estas se otorgan por plazo superior a un año, y autorización para celebrar el contrato de garantía impartida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior aplica siempre y cuando las operaciones garantizadas por la nación estén dirigidas al desarrollo del giro ordinario de las actividades propias del objeto del Fondo Empresarial.

Adicionalmente, con el objeto de contar con mayores instrumentos de intervención por parte de la SSPD, la Ley 1753 de 2015 amplió el monto de 2.000 hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas de las multas que puede imponer la SSPD en ejercicio de sus funciones y según los criterios de gradualidad de la situación generadora de la sanción. Los criterios fueron definidos mediante los decretos 281, 1158 y 1900 de 2017 para los servicios de energía, agua, acueducto y alcantarillado, y gas, respectivamente. La aplicación de dichos criterios no solo facilitará dar las señales correctivas para los agentes, sino que eventualmente permitirá ingresar mayores recursos al Fondo Empresarial provenientes de su aplicación.

Respecto a la operación del Fondo Empresarial, es preciso destacar que se ha constituido como una herramienta fundamental en la estructuración de esquemas de solución para la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Dicha herramienta ha permitido

---

<sup>7</sup> Según el Decreto 1924 de 2016, los recursos del Fondo Empresarial podrán ser los provenientes de (i) excedentes de la SSPD, la CREG y la CRA; (ii) del producto de las multas que imponga la SSPD; (iii) de los rendimientos que genere el Fondo Empresarial; (iv) de los que obtenga a través de las operaciones de crédito interno o externo que se celebren a su nombre, y los que reciba por operaciones de tesorería; y (v) los demás que obtenga a cualquier título.

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 Fondo Empresarial de la SSPD, se han otorgado financiaciones a las empresas intervenidas (tomadas en posesión) para los fines descritos en el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015, por montos superiores a 200.000 millones de pesos.

Como ejemplo, se encuentran los procesos de intervención de Empresas Públicas de Quibdó E.S.P. en liquidación, Termocandelaria S.C.A. E.S.P.<sup>8</sup> y de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de El Espinal ECIE E.S.P.<sup>9</sup>. En estos casos, el Fondo Empresarial de la SSPD 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. También ha otorgado recursos para superar situaciones de emergencia en la prestación del servicio de dichas empresas.

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 región Caribe

Posterior a la expedición de las leyes 142 y 143 de 1994, el servicio de energía eléctrica en la región Caribe logró convertirse en un mercado competitivo luego de los procesos de reestructuración de las empresas que prestaban el servicio en los siete departamentos de la región Caribe, dando como resultado la creación de las empresas Electrocosta y Electricaribe; seguidamente se sumó un proceso de vinculación de capital privado para capitalizar las empresas.

Posteriormente, Electricaribe y Electrocosta se fusionaron en diciembre de 2007, operación en virtud de la cual Electricaribe adquirió los bienes, derechos y obligaciones de

---

<sup>8</sup> La intervención se realizó por colocar en riesgo la prestación del servicio de energía eléctrica al declararse indisponible desde el 17 de octubre de 2015. Gracias a las gestiones realizadas durante la intervención y las financiaciones otorgadas por el Fondo Empresarial por valor de los 146.000 millones, se garantizó la operación de la generadora y la confiabilidad del sistema reiniciando el suministro de energía, entregando el 4 % de la energía diaria que requería el país.

<sup>9</sup> En este caso, la intervención se originó en la situación financiera de la empresa afectada por los costos de una planta de personal sobredimensionada, una estructura inefficiente y elevados costos convencionales, sumado al rezago tarifario. Durante la intervención se han logrado importantes mejoras operativas y de viabilidad financiera que permiten contar con unos mejores indicadores de prestación del servicio. Con esto se ha logrado superar la situación financiera y se ha generado utilidades desde el año 2014, que para 2016 se situaron en 1.658 millones (utilidad neta). Actualmente está en tránsito hacia la devolución de la empresa al municipio.

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 de 2016.

Electricaribe es una empresa de servicios públicos domiciliarios de naturaleza privada que se dedica a la comercialización y distribución de energía eléctrica en siete departamentos de la de la región Caribe: Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Guajira y Cesar. El principal accionista de Electricaribe en la actualidad es Gas Natural Fenosa Electricidad Colombia S.L. con el 85,38 % de participación; el restante se divide entre la nación con una participación del 6,57 %, patrimonios autónomos de las extintas electrificadoras de la región caribe con el 5,47 %, y el restante 2,58% de otros pequeños accionistas.

Las reducidas inversiones en infraestructura eléctrica por parte de Electricaribe en los últimos años generaron una prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe con problemas de continuidad y calidad, poniendo en riesgo la prestación del servicio de energía eléctrica en dicha región.

Sumado a lo anterior, la situación financiera de la compañía era precaria y se encontraba al borde de una cesación general de pago de sus obligaciones. Durante el transcurso del año 2016 la compañía se vio avocada a constantes procedimientos de limitación de suministro<sup>10</sup> por parte del administrador del sistema de intercambios comerciales del mercado<sup>11</sup>. Por incumplimientos de pagos, se le ejecutaron aproximadamente 286.000 millones de pesos en garantías con las cuales Electricaribe respaldaba la compra de energía con contratos bilaterales y otras obligaciones ante el mercado de energía mayorista<sup>12</sup>.

Estos hechos reflejaban el problema de liquidez y pérdida de confianza del sector financiero en la compañía, lo que la llevó a tener que cubrir las compras de energía en el mercado mayorista mediante prepagos o pagos anticipados. Adicionalmente, el porcentaje de exposición en bolsa<sup>13</sup> de Electricaribe era del orden del 60,3 %. Esta situación representa un riesgo por la volatilidad propia de precios de este tipo de mercados, generando

---

<sup>10</sup> La limitación de suministro corresponde a realizar cortes de energía durante ciertos períodos horarios según el tipo de mora del agente, individualmente o por circuito, para los usuarios que son atendidos por agentes morosos (comercializadores o distribuidores) en el pago de las obligaciones del mercado de energía mayorista, de conformidad con las reglas definidas en la regulación, principalmente la Resolución CREG 116 de 1998.

<sup>11</sup> Las actividades del administrador del sistema de intercambios comerciales son realizadas por la empresa XM Compañía de expertos en mercados S.A. E.S.P., quien también se encarga del despacho centralizado y la liquidación de las cuentas por las transacciones del mercado.

<sup>12</sup> Según la Resolución CREG 019 de 2006, modificado por la Resolución CREG 158 de 2011, los mecanismos de cubrimientos o respaldo de las compras de energía permitidos corresponden a (i) otorgamiento de garantías, (ii) prepagos o pagos anticipados, (iii) cesión de los créditos existentes.

<sup>13</sup> Los agentes pueden comprar energía en el mercado mayorista mediante contratos bilaterales o en el mercado diario o bolsa de energía, en este último caso los precios son expuestos a altas volatilidades.

incertidumbre a los clientes de la compañía puesto que su tarifa podía fluctuar con el comportamiento de la bolsa.

### **2.3. Medidas para la prestación del servicio durante la intervención**

Las situaciones presentadas de deficiencias en la prestación del servicio de Electricaribe y la situación financiera de la compañía fueron consideradas dentro de los análisis que llevaron a que la SSPD, en ejercicio de sus facultades, efectuara el 15 de noviembre de 2016 la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de Electricaribe.

En el acto administrativo de la intervención también se ordenó la suspensión de pagos de todas las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión. Dicha cifra corresponde a 2,4 billones de pesos, donde la deuda con el sector financiero representa aproximadamente el 75 %, es decir 1,8 billones de pesos, seguido por deudas con los agentes del mercado por un valor de 0,389 billones de pesos, y proveedores de bienes y servicios por un poco más de 0,247 billones de pesos.

Durante el año 2016 Electricaribe enfrentó sesenta y nueve procesos de limitación de suministro y al momento de la toma de posesión se encontraban abiertos veinticinco procesos. Previendo estas situaciones en la prestación del servicio, pocos días antes de la intervención de Electricaribe, la SSPD inició los trámites necesarios para obtener el concepto favorable del CONPES para que el Fondo Empresarial pudiera contratar operaciones pasivas de crédito interno hasta por la suma de 320.000 millones de pesos. Esta suma se destinaría, en primera instancia, a garantizar las compras de energía requeridas para atender el mercado dada la grave situación de riesgo de limitaciones de suministro y desatención de la demanda de energía.

De esta forma, el 29 de noviembre de 2016 fue aprobado el Documento CONPES 3875, mediante el cual se dio el concepto favorable a la nación para otorgar una garantía soberana al Fondo Empresarial, solicitada por la SSPD. Esto permitiría asegurar el desarrollo de la toma de posesión de manera que no se afectara la operación de las zonas atendidas por Electricaribe. Cumpliendo con los requisitos previstos para estas operaciones de crédito, fue convocada la CICP con el fin de que ese cuerpo colegiado diera su respectivo visto bueno.

Una vez obtenido el concepto favorable, la SSPD inició el proceso competitivo respectivo para contratar las operaciones de crédito, del cual resultó adjudicatario al Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Colombia S.A. Asimismo, dio inicio a los trámites para la aprobación de los contratos de empréstito y de contragarantía correspondientes, los cuales se encuentran próximos a culminar para finalmente obtener recursos por 135.000 millones

de pesos<sup>14</sup>. De conformidad con lo establecido en el Documento CONPES 3875, estos recursos están dirigidos a la obtención de garantías que respalden las compras de energía de Electricaribe a favor de los generadores y el operador del mercado.

Con la premisa de garantizar la prestación del servicio público, la administración de Electricaribe intervenida implementó diferentes instrumentos para el pago de las obligaciones, incluso en algunos casos mediante pagos anticipados a generadores, lo que le garantiza el suministro, pero afecta el flujo de caja de la compañía.

También como parte de estas estrategias, Electricaribe intervenida optó por contar con una garantía del Fondo Empresarial por valor de 150.000 millones de pesos para respaldar parte de las compras del mercado de energía mayorista. La fuente de recursos de dicha garantía proviene de recursos propios del Fondo Empresarial de la SSPD, y corresponde a un mecanismo alternativo para garantizar transacciones en el mercado mayorista permitido para el Fondo Empresarial mediante la circular CREG 097 de 2016.

Finalmente, durante los meses de intervención se han presentado buenos resultados en la operación de la compañía, donde el recaudo al mes de julio de 2017 ha aumentado en un 1,43 %. Se ha logrado mantener la operación de Electricaribe buscando mantener las condiciones de calidad del suministro, continuando con el desarrollo de las operaciones básicas del negocio y evitando que la compañía pierda valor con acciones tales como: mantenimiento de redes, recaudos, cobros, cortes, gestión de pérdidas y proyectos prioritarios a efectos de soportar el crecimiento de la demanda y mantener la calidad en la prestación de los servicios.

### 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

Se requiere que la nación otorgue garantía al Fondo Empresarial para que pueda contratar operaciones pasivas de crédito interno que le permitirán adquirir las garantías financieras que requiere Electricaribe intervenida para cubrir las compras de energía a generadores o al mercado. Este tipo de cubrimiento con garantías le permite pagar por la

---

<sup>14</sup> El monto de recursos está limitado a la contragarantía que debe ser ofrecida por el Fondo Empresarial. Para el momento del análisis realizado por la Subdirección de Riesgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se estableció que la capacidad óptima de pago del patrimonio autónomo del Fondo Empresarial se limitaba a 135.000 millones y no a 320.000 millones, que era el monto de la solicitud inicial.

energía comprada para atender sus usuarios con posterioridad al consumo y una vez se facture y recaude los pagos de los usuarios.

Adicionalmente, contar con las opciones de crédito para la adquisición de garantías genera efectos positivos al liberar caja de la compañía para hacer inversiones en la red. Los costos de las mismas garantías son menores a los ofrecidos por el mercado a Electricaribe, que eran de hasta tres veces el valor de la energía comprada.

En resumen, se prevé que para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica en los siete departamentos en los cuales tiene influencia Electricaribe, en condiciones de calidad y continuidad, son requeridos recursos actuales e inmediatos por un valor de 320.000 millones de pesos, los cuales deben provenir del Fondo Empresarial de la SSPD como su mecanismo de fondeo.

Frente a las solicitudes de endeudamiento, es preciso resaltar que de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, los valores de inversiones realizados por el Fondo Empresarial a Electricaribe serán a título de mutuo, con el fin que esta empresa pueda acometer inversiones de carácter prioritario durante el año 2018.

Sumando a lo anterior, el Fondo Empresarial tiene previsto dentro de sus procedimientos internos, la obligación de establecer una contragarantía por parte de las entidades intervenidas hasta por el 120 % de los recursos que son invertidos como parte del proceso de intervención.

### **3.1.1. Falta de garantías financieras para respaldar las compras de energía**

Debido a la deuda con acreedores suspendida con la intervención, se ha dificultado el acceso a garantías con el sector financiero para respaldar la compra de energía. El riesgo que perciben los generadores de Electricaribe ha incrementado el monto de dichas garantías hasta en tres veces el consumo promedio del mes. Lo anterior ha dificultado que el sector financiero otorgue garantías a la compañía, obligándola a congelar recursos para respaldar las compras de energía mediante pago anticipado. Esto le impide adelantar las inversiones necesarias para mejorar sus indicadores operativos, lo cual redunda en estrechez de su flujo de caja<sup>15</sup>.

Como se mencionó anteriormente, el Fondo Empresarial considera que en la medida en que se puedan utilizar mecanismos de cubrimiento de compras de energía con garantías

---

<sup>15</sup> El flujo de caja se ve afectado, dado que tiene que pagar a quienes le venden energía, la energía comprada para atender a los usuarios con más de tres meses de anterioridad a que pueda recaudarla de los mismos. Cuando se cuenta con garantías financieras como respaldo, la energía comprada se puede pagar con los plazos del recaudo.

financieras y dejar de recurrir al prepago de tales compras, se podrá liberar recursos de flujo de caja con los cuales podrían apalancarse inversiones requeridas en el corto plazo.

Con el fin de estabilizar las opciones de garantías financieras requeridas para el volumen de compras de energía que demanda Electricaribe, estimado en 14.549 GWh para el 2018, es necesario poder adquirir garantías que cubran un valor estimado de 480.000 millones de pesos.

Si se considera que actualmente se cuenta con garantía del Fondo Empresarial por un valor de 150.000 millones de pesos adquirida con recursos propios, y sumada la garantía por un valor de 135.000 millones de pesos con el empréstito del banco BBVA amparado bajo el Documento CONPES 3875, se alcanza así un cubrimiento por un valor de 285.000 millones de pesos mediante garantías financieras para las compras de energía.

Para alcanzar el valor estimado para el cubrimiento de las compras de energía del año 2018 es preciso contar con recursos para adquirir garantías por el monto restante de 195.000 millones de pesos. Dada esta necesidad, se requiere el otorgamiento de la garantía por parte de la nación al Fondo Empresarial para contratar operaciones pasivas de crédito interno que le permitan contar con garantías de cubrimiento.

### 3.1.2. Necesidades de inversión en redes de distribución

Electricaribe realiza la prestación del servicio para una gran parte de la demanda del país, según información de la SSPD: atiende 2.650.816 usuarios, compuestos en un 94,7 % por usuarios residenciales, 4,6 % por demanda comercial, 0,5 % oficial y 0,1 % industrial. En la actualidad, para prestar el servicio en los siete departamentos de la región Caribe, Electricaribe cuenta con más de 56.400 kilómetros de redes, 228 subestaciones y 645 circuitos de red entre 1 y 30 kV. Esta gran infraestructura requiere constantemente de inversiones para garantizar la adecuada prestación del servicio.

Según información de la SSPD<sup>16</sup>, la calidad del servicio prestado por la compañía aumentó los índices de discontinuidad en 2015 con respecto a promedios históricos, evidenciando así una presunta falla en la prestación en las condiciones de calidad y continuidad exigibles. Comparado con indicadores internacionales de calidad, el número de horas promedio de interrupciones acumuladas (SAIDI) de Electricaribe fue de 85 en 2016 y la cantidad promedio de veces que se presentaron interrupciones (SAIFI) en el mismo año fue

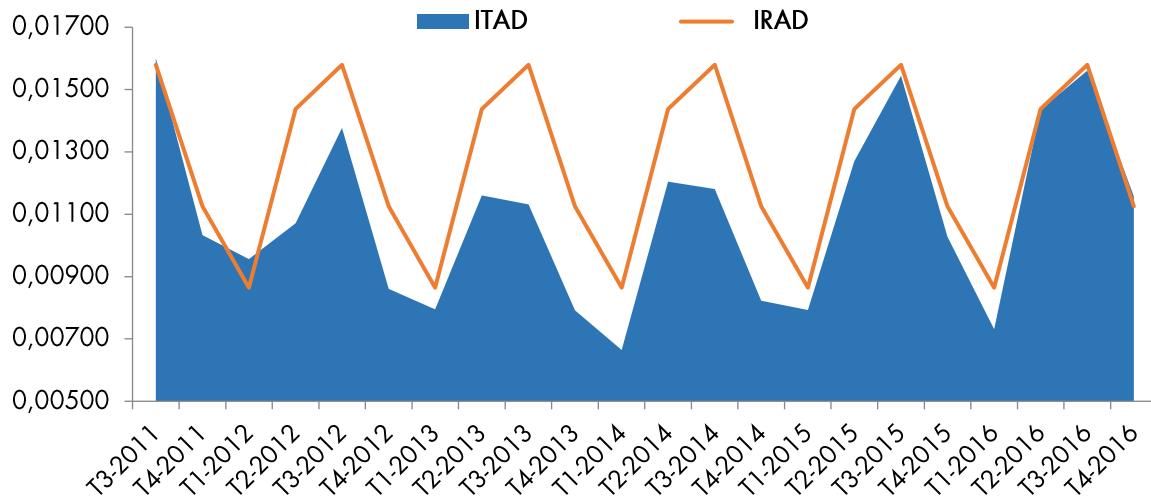
---

<sup>16</sup> Información obtenida del *Informe intervención Electricaribe E.S.P informe financiero, técnico y operativo*, publicado por la SSPD.

de 95 para el mismo periodo; casos como Chile para el mismo periodo tienen un valor de SAIDI de 11<sup>17</sup>.

En términos del indicador local, las variaciones del Índice Trimestral Agrupado de la Discontinuidad (ITAD) calculado para Electricaribe, con base en la información de XM desde el año 2011 hasta finales de 2016 cuando se realizó la intervención, muestran la tendencia de pérdida de calidad, en donde se acercaba e incluso sobrepasaba el valor del Índice de Referencia Agrupado de la Discontinuidad (IRAD) como se observa en el Gráfico 1.

**Gráfico 1. Indicador ITAD e IRAD para nivel de tensión 1 de Electricaribe**



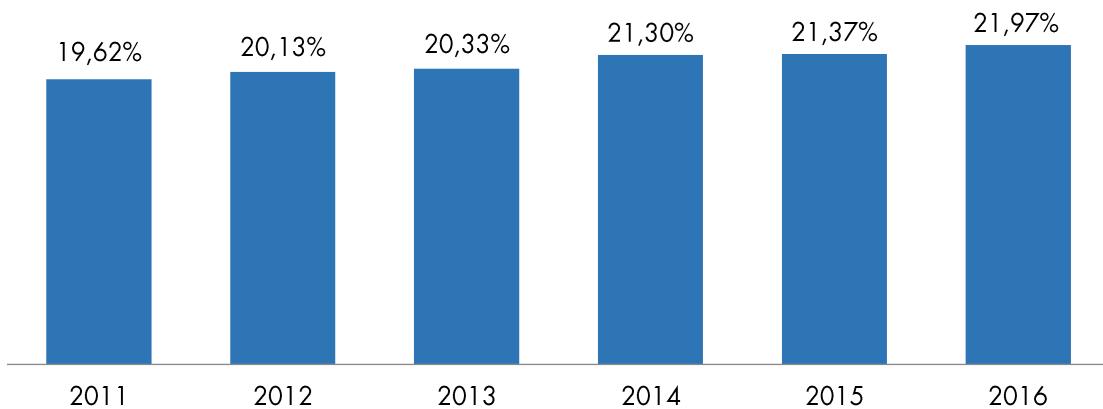
Fuente: XM. Elaboración SSPD.

En los últimos años también se observa un deterioro en la condición de pérdidas de energía<sup>18</sup> en las redes de Electricaribe, donde su porcentaje presenta una tendencia al alza, como se observa en el Gráfico 2. Esta puede ser causada, entre otros factores, por la reducción en inversiones destinadas a mejoras estructurales de protección de red y mejora de la medida, como lo informó la SSPD en su primer informe de intervención.

<sup>17</sup> Valor tomado del informe de la Superintendencia de Electricidad y Combustible de Chile. Consultado el 22 de noviembre de 2017 en el enlace: <http://www.sec.cl/pls/portal/docs/PAGE/SEC2005/ACTUALIDAD/2016/SAIDI2016/INFORMACI%20ADICIONAL%20INTERRUPCIONES%20A%20OCTUBRE%202016.PDF>

<sup>18</sup> Las pérdidas de energía se entienden como la diferencia porcentual entre la energía medida y facturada a los usuarios y la energía comprada en el sistema para atenderlos. Dichas pérdidas se deben tanto a las condiciones técnicas de las redes y demás equipos involucrados en el transporte como a aspectos comerciales de deficiencias en la medición y facturación, o los hurtos de energía.

**Gráfico 2. Porcentaje de pérdidas de energía de Electricaribe**



Fuente: SSPD.

Mantener las condiciones de prestación del servicio de Electricaribe, implica esfuerzos en inversiones para mejora de red, aumento de la capacidad instalada de los equipos, tecnificación de la medida, entre otros. Adicionalmente, la empresa ha venido desarrollando análisis para definir el plan de inversiones proyectado para los próximos diez años que le permitirá también cumplir con los requisitos de inversiones y calidad que se están considerando por parte de la CREG en la nueva metodología tarifaria<sup>19</sup>.

Con las condiciones de prestación del servicio bajo el estado de la infraestructura actual de las redes de distribución de Electricaribe, se requieren esfuerzos de inversión en el corto plazo para que no se presente un deterioro de la red y aumento de las pérdidas de energía –como se venía observando antes de la toma de posesión de la empresa— y, por consiguiente, no se ponga en riesgo la prestación continua del servicio. Por lo anterior es preciso buscar recursos que permitan realizar las inversiones requeridas en el corto plazo.

El Fondo Empresarial estima que lograr el cubrimiento de compras de energía le permitirá liberar flujo de caja por valor de 128.000 millones de pesos, que podrá destinarse a financiar las necesidades de inversión de corto plazo con caja propia. Según las proyecciones, para mantener los niveles de calidad del servicio y lograr contener las pérdidas de energía, se requieren inversiones por un total de 253.000 millones de pesos. Si se considera el monto de 128.000 millones de pesos que se espera contar de caja propia, restaría contar con un valor de 125.000 millones de pesos. Es por ello que se considera necesario y oportuno incluir dicho monto dentro del requerimiento del otorgamiento de la garantía por parte de la nación al Fondo Empresarial para contratar operaciones pasivas de crédito interno.

<sup>19</sup> La propuesta de regulación de la actividad de distribución de energía eléctrica se encuentra en consulta mediante la Resolución CREG 019 de 2017 y propone unas señales de inversión por parte de los agentes.

Con estas inversiones se busca seguir aportando a la adecuada prestación del servicio, principalmente en el tema de medición, facturación y recaudo que afectan los indicadores de pérdidas. Según informa la SSPD, en el mes de junio de 2017 la facturación de Electricaribe fue de 323.031 millones de pesos y el valor recibido fue de 277.277 millones de pesos, obteniendo por tanto un índice de recaudo del 85,82 %, incrementando en 6,2 puntos porcentuales este valor con respecto al de abril de 2017. Con respecto a los indicadores de pérdidas de red, a junio de 2017 la compañía contaba con una pérdida de red acumulada del 19,26 %<sup>20</sup>.

### 3.2. Justificación jurídica

Mediante la Ley 812 de 2003 el legislador facultó a la SSPD para constituir un Fondo Empresarial como patrimonio autónomo. Dicha facultad fue ratificada por el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015.

Estas medidas fueron reglamentadas mediante el Decreto 1924 de 2016, que adicionó el Decreto 1082 de 2015 en lo relacionado con el Fondo Empresarial. Allí se 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.

En razón a lo anterior, se permitió que el Fondo Empresarial pudiera 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 concordancia con lo anterior, la Ley 1837 del 30 de junio de 2017 dispuso en su artículo 20 que para el otorgamiento de la garantía de la nación a las operaciones de crédito de corto y de largo plazo que pretenda celebrar el Fondo Empresarial de la SSPD, dirigidas al desarrollo del giro ordinario de las actividades propias de su objeto, no sería necesario ningún otro trámite o requisito diferente a: (i) concepto favorable del CONPES respecto del otorgamiento de la garantía de la nación; (ii) concepto único de la CICP respecto del otorgamiento de la garantía de la nación, si estas se otorgan por plazo superior a un año; y (iii) autorización para celebrar el contrato de garantía impartida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

---

<sup>20</sup> Las pérdidas de red acumuladas son las pérdidas de energía que ocurren a lo largo de los diferentes equipos que componen los sistemas de distribución.

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 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 353 de 2006, 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.

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 con fines liquidatorios.

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 la SSPD, de tal manera que se cuente con los recursos necesarios para 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) para la región Caribe es el segundo más alto del país con una incidencia del 26,4 % para el año 2016 (DANE, 2017).

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. Con base en la información suministrada por la SSPD, de los 2,6 millones de usuarios que atiende actualmente en los 186 municipios y 7 departamentos que componen la región Caribe, alrededor del 50 % están ubicados en zonas especiales<sup>21</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.

A junio de 2017 la demanda de energía Colombia fue de 5.493 GWh, de los cuales la demanda regulada y no regulada en la región Caribe alcanzó un valor de 1.298 GWh, que representa el 23,6 % de la demanda total del país. En cuanto al crecimiento porcentual respecto al 2016, la demanda nacional aumentó 1,7 %, mientras que el aumento de la demanda de la región Caribe fue de 3,6 %. Estos datos muestran el impacto que tiene para el país la prestación del servicio que pueda llegar a afectar a esta región.

Por otra parte, la ubicación estratégica de Colombia en el continente ha generado incentivos a los siete departamentos de la región Caribe para desarrollar sus puertos marítimos y fluviales con el fin de atender la creciente relocalización de la industria en las zonas costeras. Como reflejo de lo anterior, en el periodo 2015-2018 se ha invertido aproximadamente 1 billón de pesos en puertos y terminales portuarios en la región Caribe (Ministerio de Transporte, 2017). La tendencia a la relocalización ha venido creciendo a medida que ha 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.

---

<sup>21</sup> Las zonas especiales fueron definidas mediante la Ley 812 de 2003, y considera las zonas de difícil gestión, los barrios subnormales y las áreas rurales de menor desarrollo. Estas zonas cuentan con condiciones diferenciales de comercialización, prestación del servicio y apoyo al pago de tarifas

Asimismo, es importante resaltar que a medida que aumenta la demanda de energía de los usuarios industriales también incrementa la demanda residencial a un ritmo importante.

Teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas de la región Caribe, así como su participación en el mercado de energía, se hace necesario, por parte del Gobierno nacional asegurar la continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica en la región en condiciones de calidad y confiabilidad de acuerdo con las condiciones mínimas requeridas.

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

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

Mediante la obtención de nuevos recursos por intermedio del Fondo Empresarial de la SSPD, se dará continuidad a la prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe, lo que se traducirá no solo en la sostenibilidad de la operación sino en la inversión efectiva de recursos para infraestructura.

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. Por esta razón 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 CRA y la SSPD, así

como las multas que esta última imponga, deberán ser transferidos al Fondo Empresarial para que con estos recursos pueda apoyar, de conformidad con sus disponibilidades, a las empresas 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 2012-2017 se presenta en la Tabla 1, donde a la fecha se ha logrado consolidar un saldo a favor de 212.725 millones de pesos.

**Tabla 1. Flujo de caja histórico de 2012 a septiembre de 2017**

Millones de pesos

Rubro	2014 <sup>(a)</sup>	2014	2015	2016	2017 <sup>(b)</sup>
<b>Saldo inicial</b>	-	80.345	144.672	146.617	192.662
Excedentes SSPD, CRA, CREG, multas	113.952	69.272	36.374	37.188	22.615
Rendimientos y otros ingresos	41.997	5.453	20.143	171.541	30.693
Egresos (-)	75.605	10.397	54.572	162.683	33.245
<b>Total disponible</b>	<b>80.345</b>	<b>144.672</b>	<b>146.617</b>	<b>192.662</b>	<b>212.725</b>

Fuente: SSPD.

Notas: <sup>(a)</sup> Corresponde al total de Fiduprevisora entre el periodo 2005 a febrero de 2014. <sup>(b)</sup> Dato hasta septiembre de 2017.

Cabe anotar que los recursos del Fondo Empresarial de la SSPD, al igual que sus rendimientos financieros, han sido, hasta el momento, suficientes para garantizar las obligaciones de las empresas intervenidas por la SSPD.

Se resalta 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. Las bases de proyección con las que se estimó el flujo de caja del Fondo Empresarial para los siguientes diez años se evidencian en la Tabla 2.

**Tabla 2. Flujo de caja proyectado para los próximos diez años**  
**Millones de pesos**

Rubro	2017 <sup>(a)</sup>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Saldo inicial</b>	<b>213.480</b>	<b>354.117</b>	<b>615.645</b>	<b>646.534</b>	<b>647.018</b>	<b>642.161</b>	<b>639.237</b>	<b>637.935</b>	<b>638.340</b>	<b>640.281</b>	<b>644.350</b>
Ingresos de multas	7.571	43.097	13.504	13.923	14.355	14.800	15.259	15.732	16.220	16.723	17.242
Ingresos de excedentes	-	7.093	7.306	7.525	7.750	7.983	8.222	8.469	8.723	8.985	9.254
Reintegros cancelación contratos de mutuos	4.147	14.439	4.678	3.520	2.822	3.321	3.420	3.523	3.628	3.737	3.849
Costos FE garantía Nación (135MM)	3.250	12.340	10.764	8.911	7.660	6.410	5.159	3.908	2.658	1.407	235
Costos FE garantía Nación (195MM)	-	14.083	16.870	13.775	11.968	10.162	8.355	6.549	4.742	2.936	1.129
Costos FE garantía Nación (125MM)	-	7.973	6.722	17.190	19.846	18.595	17.345	16.094	78.327	15.625	19.531
Rendimientos netos	1.797	12.659	20.077	21.135	21.727	22.250	22.845	23.507	24.234	25.035	26.210
Reintegro Fondo de Contingencias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20.164
Crédito BBVA	135.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Crédito 125MM	-	125.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Crédito 195MM	-	195.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total ingresos</b>	<b>151.765</b>	<b>431.684</b>	<b>79.922</b>	<b>85.978</b>	<b>86.128</b>	<b>83.520</b>	<b>80.605</b>	<b>77.782</b>	<b>138.533</b>	<b>74.448</b>	<b>97.614</b>
<b>Egresos</b>											
Financiaciones	3.127	3.221	3.318	3.417	3.520	3.625	3.734	3.846	3.961	4.080	4.203

Rubro	2017 <sup>(a)</sup>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Financiación ECA	-	125.000									
Servicio de deuda BBVA	3.250	12.340	14.983	25.786	24.535	23.285	22.034	20.783	19.533	18.282	12.891
Servicio de deuda 125MM	-	7.973	6.722	17.190	19.846	18.595	17.345	16.094	78.327	15.625	19.531
Servicio de deuda 195 MM	-	14.083	16.870	32.056	36.343	34.537	32.730	30.924	29.117	27.311	31.598
Fondo de contingencias MHCP 135MM	604	604	586	510	434	359	283	208	132	57	-
Fondo de contingencias MHCP 125MM	-	1.119	1.119	1.014	874	735	595	455	315	175	-
Fondo de contingencias MHCP 195MM	-	1.746	1.746	1.582	1.364	1.146	928	709	491	273	-
Pagos por contratos de prestación de servicios	4.103	3.391	3.493	3.598	3.706	3.817	3.932	4.050	4.171	4.296	4.425
GMF	44	678	195	341	362	344	326	308	544	280	291
Retención	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total egresos	11.129	170.156	49.032	85.495	90.985	86.444	81.907	77.377	136.592	70.379	72.938
<b>Saldo</b>	<b>354.117</b>	<b>615.645</b>	<b>646.534</b>	<b>647.018</b>	<b>642.161</b>	<b>639.237</b>	<b>637.935</b>	<b>638.340</b>	<b>640.281</b>	<b>644.350</b>	<b>669.026</b>
Garantía XM	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833	150.833
Garantía Generadores	135.000	135.000	130.781	113.906	97.031	80.156	63.281	46.406	29.531	12.656	-
Garantía Generadores/XM	-	195.000	195.000	176.719	152.344	127.969	103.594	79.219	54.844	30.469	-

Rubro	2017 <sup>(a)</sup>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Valor en garantía	285.833	480.833	476.614	441.458	400.208	358.958	317.708	276.458	235.208	193.958	150.833
Saldo disponible	68.284	134.812	169.920	205.560	241.953	280.279	320.227	361.882	405.073	450.392	518.193
<b>Saldo caja</b>	<b>354.117</b>	<b>615.645</b>	<b>646.534</b>	<b>647.018</b>	<b>642.161</b>	<b>639.237</b>	<b>637.935</b>	<b>638.340</b>	<b>640.281</b>	<b>644.350</b>	<b>669.026</b>

Fuente: SSPD.

Notas: <sup>(a)</sup> Valores de noviembre a diciembre de 2017.

Los ingresos proyectados están compuestos por:

1. Las multas aplicadas por la SSPD, proyección basada en los datos históricos de cartera y el índice de recaudo, además de los acuerdos de pago de multas vigentes.
2. Los recursos de aportes por excedentes de la SSPD, la CRA y la CREG, proyectados sobre datos históricos, aunque se estima un valor menor para el año 2018 sobre el conocimiento que hoy se tiene de esos excedentes.
3. Los ingresos por rendimientos netos de los costos de administración estimados en el DTF promedio proyectado.
4. Los ingresos por concepto del desembolso de crédito del BBVA garantizado con el aval de la nación y sobre los cuales el Fondo Empresarial garantizará la compra de energía de Electricaribe, quien asume los costos de financiación del BBVA.
5. El crédito de los 320.000 millones de pesos que se divide en dos usos: 195.000 millones de pesos para garantías de compra de energía, ; y el excedente, es decir, 125.000 millones de pesos serán entregados a Electricaribe para inversión, por lo que el servicio total de la deuda será asumido por la empresa.

Los egresos proyectados se componen de:

1. Financiaciones a entidades intervenidas, estimado en los compromisos actuales, el cual se incrementa anualmente en el 3 %.
2. Pago a contratistas, el cual se proyecta con los valores actualmente comprometidos con un incremento del 3 % anual.
3. Aportes al Fondo de Contingencias que corresponde al aporte anual que el Fondo Empresarial debe realizar según el análisis de la Subdirección de Riesgos de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>22</sup> para el aval de los 135.000 millones de pesos. El valor inicial es de 604 millones de pesos y se ajusta en la medida en que se reduce la deuda garantizada. Para el aval de 320.000 millones de pesos se estima un valor anual de aporte al Fondo de Contingencias mayor.
4. Gastos por retenciones y gravamen al movimiento financiero.

---

<sup>22</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público, memorandos 3-2017-020961 del 10 de noviembre de 2017 y 2-2017-038321 del 14 de noviembre de 2017.

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

La Subdirección de Financiamiento, Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó, mediante oficio nro. 2-2017-039868 del 22 de noviembre de 2017, que el Fondo Empresarial no tenía deudas contraídas a la fecha a favor de la nación por concepto de créditos de presupuesto y acuerdos de pago (Anexo A).

### **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.

Teniendo en cuenta que los recursos del Fondo Empresarial son limitados e insuficientes para atender una operación de la magnitud de Electricaribe, el Decreto 1082 del 2015, reglamentario del artículo 9 de la Ley 781 de 2002, permite al Fondo Empresarial celebrar operaciones pasivas de crédito interno o externo y operaciones de tesorería que apalanquen su objeto misional. Asimismo, 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: (i) dotarlo con los recursos necesarios para garantizar el servicio de comercialización y distribución de energía eléctrica en los siete departamentos de la región Caribe colombiana, y (ii) lograr inyectarle recursos a la compañía con el fin de atender las inversiones prioritarias que sean necesarias para el mantenimiento de su infraestructura eléctrica.

## **4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA**

En esta sección se presentan los objetivos del programa, los componentes de este, sus costos, programación de los desembolsos, y el seguimiento que se realizará al programa y operación de crédito.

### **4.1. Objetivo**

Acceder a fuentes de liquidez que le permitan al Fondo Empresarial de la SSPD obtener los recursos necesarios para garantizar 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 de la SSPD con el fin de garantizar las obligaciones de compra de energía en el mercado de energía mayorista y el cumplimiento de los contratos bilaterales suscritos por Electricaribe.
- Financiar las inversiones prioritarias en infraestructura del sistema de transmisión regional (STR) y del sistema de distribución local (SDL) que se encuentren a cargo de Electricaribe y sean requeridas para la debida 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. Respaldar compras de energía**

Este componente se genera por la necesidad de cubrir las obligaciones de garantía para la 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 adquiere en compras directas en el mercado diario de energía mayorista mediante compras en la bolsa.

Se estima que para atender el volumen de compras de energía que demanda Electricaribe estimado en 14.549 GWh para el 2018, es necesario poder adquirir garantías que cubran un valor estimado de 480.000 millones de pesos.

Actualmente se cuenta con recursos por valor de 285.000 para realizar tales cubrimientos, provenientes de la suma de 150.000 millones con recursos propios de Fondo Empresarial y 135.000 millones de pesos con el empréstito del banco BBVA amparado bajo el Documento CONPES 3875. Se necesita contar con recursos por valor de 195.000 millones de pesos para completar las necesidades según la demanda de energía de Electricaribe.

### **4.3.2. Componente 2. Inversiones en redes de distribución**

Este componente corresponde al valor que se requiere para realizar las inversiones en infraestructura de las redes de distribución que están bajo la responsabilidad de Electricaribe,

así como los recursos de mantenimiento y reposición de infraestructura existentes que sea necesaria para brindar una prestación del servicio que cumpla con los criterios de calidad, continuidad y seguridad exigidos en la normatividad vigente.

Se estima que para detener el deterioro de la calidad del servicio y lograr contener las pérdidas de energía se requieren inversiones por un total de 253.000 millones de pesos, de los cuales se espera contar con recursos propios del Fondo Empresarial por un valor de 128.000 millones de pesos, por lo que es preciso buscar los recursos faltantes por un valor de 125.000 millones de pesos.

En calidad del servicio se estiman acometer inversiones por un valor de 58.000 millones de pesos, focalizadas en reponer los activos STR y SDL que salgan de operación por daño total o averías. Se destinarán 95.000 millones de pesos para mejorar la calidad del servicio en proyectos prioritarios de configuración y construcción de circuitos, ampliación de capacidad de transformación y mejoras en la red de distribución.

Respecto a las inversiones asociadas al control de pérdidas, se estima que 90.000 millones de pesos sean destinados a blindaje de redes y a la normalización de la medida de los usuarios residenciales. Estas acciones ayudarán a contener el nivel de pérdidas de la red. Adicionalmente, se estima invertir 10.000 millones de pesos en obras civiles de oficinas propias y sistemas de información necesarios para la atención de usuarios.

#### **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 la garantía del 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 Electricaribe.

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

Con relación al componente de compras de energía, el Fondo Empresarial de la SSPD debe entrar a cubrir el faltante de caja para garantizar la adquisición de la energía requerida en el mercado de energía mayorista y en los contratos de suministro de largo plazo durante el año 2018. Por otro lado, 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 hasta 320.000 millones de pesos adicionales a los recursos obtenidos con anterioridad para dichos objetivos por parte del Fondo

Empresarial de la SSPD, los que dispone el mismo fondo 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 primer trimestre de 2018<sup>23</sup>, 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 de la SSPD lo considere pertinente, de acuerdo con la necesidad de recursos definida.

#### **4.7. Seguimiento**

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

---

<sup>23</sup> Proyectado de manera indicativa.

## 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 para el otorgamiento por parte de la nación de la garantía soberana al Fondo Empresarial de la SSPD para que este pueda 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 lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1837 de 2017 y lo previsto en el Decreto 1082 de 2015.
2. Solicitar al Fondo Empresarial de la SSPD:
  - a. Realizar todos los trámites y gestiones que sean necesarias ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la obtención de la garantía soberana, conforme con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1837 de 2017.
  - b. 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 aplicable que rige la materia.
  - c. Mantener niveles de liquidez adecuados o capacidad real de pago durante la vida de los créditos otorgados.

## ANEXOS

### Anexo A. Certificado de paz y salvo



MINHACIENDA

#### 6.5.0.3. Grupo de Seguimiento y Cartera

Radicado entrada No. Expediente 41326/2017/OFI

Bogotá D. C.,



Radicado: 2-2017-039868

Bogotá D.C., 22 de noviembre de 2017 18:28

Doctor  
**JOSÉ MIGUEL MENDOZA DAZA**  
Superintendente  
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD–  
Carrera 18 No. 84 - 35  
Bogotá

Asunto: Paz y Salvo Patrimonio Autónomo Fondo Empresarial –SSPD

Respetado Doctor Mendoza:

Atentamente nos permitimos informar que el Patrimonio Autónomo Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD no tiene deuda a favor de la Nación por concepto de Créditos de Presupuesto y Acuerdos de Pago, por lo tanto se encuentra a paz y salvo con la Nación.

De otra parte, el Patrimonio Autónomo Fondo Empresarial desde su creación no ha contratado créditos externos con garantía de la Nación.

Cordialmente,

**GERMÁN SANABRIA MATEUS**

APROBÓ                    Germán Sanabria  
ELABORÓ                Martha López

Firmado digitalmente por EDGAR SANABRIA MATEUS  
Subdirector De Financiamiento oponente Sancionante  
Carrera 8 No. 6 C 39 Bogotá D.C. Colombia  
Código Postal 111711  
Commutador (57 1) 381 1700 Faxes de Bogotá 01-8000-910071  
atencioncliente@minhacienda.gov.co  
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 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 - IPM- 2015

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.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (1994) Estudio de valoración técnica materialización de los supuestos fácticos contenidos en el artículo 59 de la ley 142 de 1994 en el caso de Electricaribe S.A. E.S.P.