



20222401262065

CT-F-008 V.2

Página 1 de 25

RESOLUCIÓN No. SSPD - * 20222401262065 DEL 20/12/2022

EXPEDIENTE: 2021240350600006E

**POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR
LA EMPRESA PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA ENERGÍA Y GAS COMBUSTIBLE

En ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 79 y 81 de la Ley 142 de 1994, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1369 de 2020 y la Resolución SSPD 20211000012995 del 29 de marzo de 2021, resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución SSPD 20222400478745 del 17 de mayo de 2022, previa exposición de las siguientes consideraciones:

1. ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

1.1. A través del memorando SSPD 20212200044133 del 21 de mayo de 2021¹, la Dirección Técnica de Gestión de Energía (**DTGE**) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (**SSPD**) remitió a la Dirección de Investigaciones para Energía y Gas Combustible (**DIEG**) un Memorando de Solicitud de Investigación (**MESI**) recomendando que, de existir mérito, se iniciara una investigación administrativa sancionatoria contra la empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, identificada con NIT. 817.000.362-5 (**PROENCA** o **LA RECURRENTE**), por el presunto incumplimiento de lo previsto en algunas de las normas de servicios públicos domiciliarios que le son aplicables.

1.2. Mediante el acto administrativo SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021², notificado³ a **LA RECURRENTE** por correo electrónico certificado el 15 de julio de 2021⁴, la **DIEG** inició investigación y formuló pliego de cargos a **PROENCA**.

1.3. Por medio de la comunicación enviada por correo electrónico el 5 de agosto de 2021, y radicada en la **SSPD** con No. 20215292098512 del 6 de agosto de 2021⁵, **LA RECURRENTE** presentó oportunamente sus descargos⁶.

1.4. Mediante el acto administrativo SSPD 20212404730991 del 12 de octubre de 2021⁷, comunicado a **PROENCA** el 13 de octubre de 2021⁸, la **DIEG** cerró el periodo probatorio y corrió traslado a **LA RECURRENTE** para presentar alegatos de conclusión.

1.5. A través de la comunicación SSPD 20215293306142 del 28 de octubre de 2021⁹, **PROENCA** presentó oportunamente sus alegatos de conclusión¹⁰.

1.6. Mediante Resolución SSPD 20222400478745 del 17 de mayo de 2022¹¹, notificada¹² por correo electrónico certificado en la misma fecha¹³ (**Resolución Sancionatoria**), el

¹ Cfr. Folios 1 a 17 de la carpeta única del expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo cuando se hace referencia al expediente, este corresponde al identificado con el No. 2021240350600006E.

² Cfr. Folios 25 a 34 de la carpeta única del expediente.

³ Notificación electrónica radicada con No. 20212402770391 del 14 de julio de 2021 (Cfr. Folio 35 de la carpeta única del expediente).

⁴ Cfr. Folios 35 a 40 de la carpeta única del expediente.

⁵ Cfr. Folios 41 a 46 de la carpeta única del expediente.

⁶ En la presente actuación administrativa, el término de quince (15) días para presentar descargos venció el 6 de agosto de 2021.

⁷ Cfr. Folios 47 a 48 de la carpeta única del expediente.

⁸ Cfr. Folios 49 a 50 de la carpeta única del expediente.

⁹ Cfr. Folios 51 a 73 de la carpeta única del expediente.

¹⁰ En la presente actuación administrativa, el término de diez (10) días para presentar alegatos venció el 28 de octubre de 2021.

¹¹ Cfr. Folios 74 a 92 de la carpeta única del expediente.

¹² Notificación electrónica radicada con No. 20222002486301 del 17 de mayo de 2022 (Cfr. Folio 93 de la carpeta única del expediente).

¹³ Cfr. Folios 93 a 100 de la carpeta única del expediente.

Despacho del Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible (Despacho) declaró probados los incumplimientos endilgados a **LA RECURRENTE**, y la sancionó con multa por valor de ciento veinte millones de pesos m/cte (COP \$120.000.000).

1.7. Mediante la comunicación enviada por correo electrónico el 1 de junio de 2022, y radicada en la **SSPD** con el No. 20225292203472 del 2 de junio de 2022¹⁴, **PROENCA** presentó oportunamente recurso de reposición contra la **Resolución Sancionatoria**¹⁵.

2. IMPUTACIÓN

Mediante el acto administrativo SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021¹⁶, la **DIEG** inició investigación administrativa sancionatoria e imputó los siguientes cargos a **LA RECURRENTE**:

“CARGO PRIMERO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 1 de la Resolución 20191000006825 de 2019, al reportar extemporáneamente en el Sistema Único de Información (SUI), la información del formato “Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto”¹⁷.

CARGO SEGUNDO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 4 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, al no haber cargado en el formato “información adicional a reportar” del Sistema Único de Información (SUI) ninguno de los siguientes 4 documentos: (i) los estados financieros de 2018 y 2019 debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal; (ii) el dictamen del Revisor Fiscal; (iii) las revelaciones y políticas contables; y (iv) la copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros¹⁸.

CARGO TERCERO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, el artículo 8 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, el numeral 2 del Anexo Técnico de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016 y el artículo 1 de la Resolución SSPD 20201000004205 de 2020 al cargar el formato del Sistema Único de Información (SUI) “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” de forma extemporánea, así como con información carente de veracidad, calidad y confiabilidad¹⁹.

CARGO CUARTO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en los artículos 18 y 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el numeral 2 del Anexo Técnico de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, al reportar conjuntamente las taxonomías de las actividades de comercialización y generación de 2019, en el Sistema Único de Información (SUI)²⁰.

CARGO QUINTO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, el artículo 6 de la Resolución SSPD No. 20151300047005 de 2015 y el artículo 4 de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, al no actualizar la información del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) de las vigencias 2018 y 2019²¹.

CARGO SEXTO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 4 de la Resolución 20181000120515 de 2018, al actualizar extemporáneamente la información del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) de las vigencias 2020 y 2021”²².

3. FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN

En la **Resolución Sancionatoria** el Despacho declaró probados los seis cargos imputados mediante el acto administrativo SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021²³, tras acreditar que **LA RECURRENTE**:

- Reportó al Sistema Único de Información (**SUI**) la información del Formato “Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” el 8 de junio de 2019, cuando la fecha máxima de cargue oportuno correspondía al 26 de abril de 2019.
- Para los periodos 2018 y 2019, no cargó en el Formato del **SUI** “Información adicional

¹⁴ Cfr. Folios 101 a 113 de la carpeta única del expediente.
¹⁵ En la presente actuación administrativa, el término de diez (10) días para presentar recurso de reposición venció el 1 de junio de 2022.
¹⁶ Cfr. Folios 25 a 34 de la carpeta única del expediente.
¹⁷ Cfr. Folio 25 revés de la carpeta única del expediente.
¹⁸ Cfr. Folio 27 de la carpeta única del expediente.
¹⁹ Cfr. Folio 28 de la carpeta única del expediente.
²⁰ Cfr. Folio 30 revés de la carpeta única del expediente.
²¹ Cfr. Folio 31 revés de la carpeta única del expediente.
²² Cfr. Folio 32 revés de la carpeta única del expediente.
²³ Cfr. Folios 25 a 34 de la carpeta única del expediente.

a reportar” ninguno de los siguientes 4 documentos: **(i)** los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal; **(ii)** el dictamen del Revisor Fiscal; **(iii)** las revelaciones y políticas contables; y **(iv)** la copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros.

- Reportó al **SUI** la información del Formato “*Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto*” carente de veracidad, calidad y confiabilidad²⁴.
- Reportó conjuntamente al **SUI** las taxonomías de las actividades de comercialización y generación de 2019 y no de forma separada como lo exige el esquema jurídico, desconociendo los parámetros de consistencia, calidad y confiabilidad que debe tener la información.
- No actualizó la información del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (**RUPS**) durante el periodo comprendido entre 2018 y 2019.
- Actualizó la información del **RUPS** de los años 2020 y 2021 el 7 de octubre de 2020 y el 19 de febrero de 2021, respectivamente, cuando ello debió haber ocurrido antes del 1 de febrero de cada año.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Corresponde a este Despacho resolver el recurso de reposición formulado por **PROENCA** contra la **Resolución Sancionatoria**; sin embargo, conviene anticipar que, estudiados los motivos de inconformidad expuestos no se encontraron razones para revocar, aclarar o modificar la decisión adoptada mediante la precitada resolución.

En ese orden de ideas, el Despacho desarrollará sus argumentos en el presente acto administrativo, así: **(i)** competencia para conocer y resolver el recurso de reposición; **(ii)** pruebas aportadas en sede de recurso; **(iii)** solicitudes realizadas en el recurso de reposición; **(iv)** marco normativo aplicable a las infracciones sancionadas; **(v)** fundamentos de la **Resolución Sancionatoria**; **(vi)** valoración de los argumentos propuestos por **PROENCA** contra la **Resolución Sancionatoria**; y **(vii)** conclusión.

4.1. COMPETENCIA DEL DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA ENERGÍA Y GAS COMBUSTIBLE PARA CONOCER Y RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICIÓN

El artículo 2 de la Constitución Política constituye el primer fundamento constitucional implícito de la potestad sancionatoria de la Administración, al contemplar como fines esenciales del Estado, entre otros, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Ello implica que la Administración debe propender por el mantenimiento de las condiciones que permitan el disfrute de los derechos de las personas, para lo cual deberá utilizar, si es del caso, las facultades sancionatorias inherentes al ejercicio del poder público²⁵.

Por una parte, el artículo 365 constitucional señala que los servicios públicos están sometidos al régimen que fije la Ley. En cumplimiento de este mandato se expidió la Ley 142 de 1994, en cuyo artículo 79, numeral 1, se le asignaron a la **SSPD** las funciones de: “Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad”.

Por otra parte, el artículo 370 constitucional establece que corresponde al Presidente de la República fijar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. En ese orden, por medio de la **SSPD** se ejercen las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las empresas que prestan servicios públicos y desarrollan actividades complementarias, y se imponen las sanciones administrativas a que haya lugar, en los términos de los artículos 79 y 81 de la Ley 142 de 1994.

²⁴ En contraste, a partir del material probatorio que obra en el expediente se acreditó que **PROENCA** no había incumplido los parámetros de oportunidad dispuestos para el cargue de esta información, razón por la cual no se sancionó por este hecho.

²⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU - 1010 del 16 de octubre de 2008, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil, en la cual se explicó: “(...) el ejercicio de la función pública encomendada a la Administración implica que, si ésta se encuentra facultada para imponer un mandato o regular una conducta en servicio del interés público, también debe estar facultada para lograr la garantía del orden mediante la imposición de sanciones, frente al cumplimiento de tales mandatos”. Véase también Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C - 595 del 27 de julio de 2010, Magistrado Ponente: Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

Respecto a las facultades especiales de inspección, vigilancia y control que ostenta la **SSPD**, la jurisprudencia administrativa ha indicado:

“(…) el legislador le otorgó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios facultades especiales de vigilancia y control, además de plenos poderes sancionatorios por la violación o desconocimiento del ordenamiento jurídico en materia de servicios públicos, todo lo anterior en el marco de actuación de lo dispuesto para el ejercicio y ejecución de sus competencia y funciones misionales. Cabe resaltar que la potestad sancionatoria implica la existencia de un procedimiento previo que respete el derecho de defensa y contradicción y que como resultado del mismo se llegue a la imposición de medidas en el marco del derecho de “punición” o “castigo”.²⁶

En línea con lo anterior, el numeral 11 del artículo 16 del Decreto 1369 de 2020 dispuso que es competencia de la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible *“Vigilar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios y adelantar los procedimientos encaminados a sancionar sus violaciones”*.

Para ello, se le delegó al Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible la función de imponer sanciones a los prestadores de servicios públicos que, dentro dichos sectores, violen las normas a las que deban estar sujetos²⁷.

Ahora bien, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 señala que, contra los actos administrativos definitivos, por regla general, procederá el recurso de reposición, para que el funcionario que profirió la decisión la aclare, modifique, adicione o revoque²⁸.

En el presente caso, la **Resolución Sancionatoria** fue proferida por el Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible, razón por la cual le corresponde, en el marco de la competencia legal ya estudiada, conocer y resolver el recurso de reposición formulado por **PROENCA** mediante la comunicación SSPD 20225292203472 del 2 de junio de 2022²⁹.

4.2. PRUEBAS APORTADAS EN SEDE DE RECURSO

Aunque **LA RECURRENTE** relacionó como único anexo a su escrito de recurso una copia de su certificado de existencia y representación legal, se precisa que, dicho documento no fue allegado por **PROENCA** en esta etapa procesal.

Por su parte, el Despacho considera que el material probatorio obrante en el proceso es suficiente y brinda la certeza necesaria para resolver el presente recurso de reposición, por lo que no se decretaron pruebas de oficio.

4.3. SOLICITUDES REALIZADAS EN EL RECURSO DE REPOSICIÓN

Como se indicó en los antecedentes de este acto, le corresponde al Despacho resolver el recurso de reposición formulado por **LA RECURRENTE**, por medio del cual:

“[se] solicitó respetuosamente, al Superintendente Delegado para Energía y Gas de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, lo siguiente:

1. Acorde con lo evidenciado respecto a los vicios que contiene RESOLUCIÓN No. SSPD – 20222400478745 DEL 17-05-2022, solicito a su Despacho sea revocado este acto administrativo.

2. En el infortunio de no acceder a la petición expuesta en el numeral anterior, solicito sea modificada la decisión y en lugar de multa, se imponga a **PROENCA la sanción en la modalidad**

²⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia No. 25000-23-24-000-2005-01325-01 del 26 de noviembre de 2015, Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

²⁷ Resolución SSPD N20211000012995 del 29 de marzo de 2021:

“Artículo 2. Delegar en los Superintendentes Delegados de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y de Energía y Gas Combustible dentro de su ámbito sectorial las siguientes funciones:

1) Imponer las siguientes sanciones a los prestadores de servicios públicos que violen las normas a las que deban estar sujetos, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

a) Amonestación;

b) Multas.

(…)”.

“Artículo 14. La presente resolución regula integralmente las delegaciones efectuadas por el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las Resoluciones 0021 del 5 de enero de 2005, 20111300022725 del 12 de septiembre de 2011, 20121300033655 del 25 de octubre de 2012, 20131300030745 del 14 de agosto de 2013, 20131300056925 del 19 de diciembre de 2013, 20151300010005 del 27 de abril de 2015, 20165270010555 del 19 de abril de 2016, 20161300059975 del 20 de octubre de 2016, 20161000065165 del 9 de diciembre de 2016, 20161300065315 del 12 de diciembre de 2016, 20171300104825 del 29 de junio de 2017, 20171300104725 del 29 de junio de 2017, 20181000130235 del 7 de noviembre de 2018 y 20195000052375 del 22 de noviembre de 2019, 20201000053885 del 23 de noviembre de 2020, 20211000004805 del 19 de febrero de 2021”.

²⁸ **Ley 1437 de 2011** “Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque (…)”.

²⁹ Cfr. Folios 101 a 113 de la carpeta única del expediente.

de amonestación”³⁰ (Énfasis propio del texto).

4.4. MARCO NORMATIVO APLICABLE A LAS INFRACCIONES SANCIONADAS

4.4.1. Cargo primero

- Ley 142 de 1994, artículo 53:

“**Artículo 53. Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

- Ley 689 de 2001, artículo 14:

“**Artículo 14.** Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“**Artículo nuevo. Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)” (Énfasis agregado).

- Resolución SSPD 20191000006825 de 2019, artículo 1:

“**Artículo 1. Plazos.** El cargue de información financiera correspondiente al año 2018 para los prestadores de servicios públicos domiciliarios, que se encuentren bajo marcos normativos para grupos 1, 2 y 3, así como Resoluciones número 414 de 2014, 533 de 2015 y 037 de 2017, expedidas por la Contaduría General de la Nación, deberá efectuarse en las siguientes fechas.

GRUPO	FECHA MÁXIMA DE CARGUE OPORTUNO
Grupo 1 – NIF PLENAS (Incluye Res. 037/17 CGN) Resolución 533/15CGN Grupo 3 - Microempresas	Del 8 al 12 de abril de 2019
Grupo 2 –NIF PYMES Resolución 414/14CGN	<u>Del 22 al 26 de abril de 2019</u>

(...)”. (Énfasis agregado).

4.4.2. Cargo segundo

- Ley 142 de 1994, artículo 53:

“**Artículo 53. Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

- Ley 689 de 2001, artículo 14:

“**Artículo 14.** Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“**Artículo nuevo. Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)” (Énfasis agregado).

- Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, artículo 4³¹:

“**Artículo 4. Información adicional a reportar.** En los plazos indicados en el Capítulo V de la presente resolución, los PSPD, a través del aplicativo NIIF en XBRL, adicionalmente a surtir los pasos 1. Registro de datos del responsable, y 2. Carga validación del archivo en XBRL, deberán cargar en el paso 3, un archivo en formato PDF con un peso máximo de 2 MB, que contenga los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público, y Revisor Fiscal según corresponda, junto con el dictamen del Revisor Fiscal cuando aplique, las revelaciones y políticas, y copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros como lo señala el artículo 19 de la Ley 142 de 1994.

³⁰ Cfr. Folio 113 de la carpeta única del expediente.

³¹ Artículo modificado por el artículo 2 de la Resolución 42935 de 2017.

Para los fines de inspección, vigilancia y control, cuando se presenten diferencias entre la información validada y certificada en XBRL, frente a la reportada en la referida comunicación, prevalecerá la de formato XBRL. Para todos los efectos, el PSPD será responsable de la calidad de la información validada y certificada en el SUI” (Énfasis agregado).

4.4.3. Cargo tercero

- Ley 142 de 1994, artículo 53:

“Artículo 53. **Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

- Ley 689 de 2001, artículo 14:

“Artículo 14. Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“Artículo nuevo. **Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)” (Énfasis agregado).

- Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, artículo 8:

“Artículo 8. **Reporte de información financiera.** Los PSPD clasificados en el grupo 2, Voluntarios Grupo 1 o Resolución 414 de 2014 de la CGN, deben presentar la información correspondiente a los estados financieros, notas y formatos complementarios en XBRL, como se indica en el anexo técnico que hace parte integral del presente acto administrativo.

(...)” (Énfasis agregado).

- Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, Anexo Técnico, numeral 2:

“2. **Descripción de las taxonomías.** Para efectos del reporte de la información financiera, la Superservicios ha definido cuatro (4) taxonomías, de acuerdo con el grupo del marco normativo seleccionado, con periodicidad Anual, de la siguiente forma:

Taxonomía	Periodicidad	Tipo de Informe
Grupo 1	Anual	Individual
Grupo 1	Anual	Consolidado
Grupo 2	Anual	Individual
Grupo 2	Anual	Consolidado
Grupo 3	Anual	Individual
Grupo Res. 414 CGN	Anual	Individual
Grupo Res. 414 CGN	Anual	Consolidado

Grupo: Es el seleccionado de acuerdo con los parámetros establecidos en el numeral 4.1. Clasificación de prestadores, contenido en el Instructivo para el cargue de información financiera preparada de conformidad con la Ley 1314 de 2009 y presentada en formato XBRL.

Periodicidad: De acuerdo con lo establecido en el acto administrativo del cual hace parte integral el presente anexo, la periodicidad con la cual se debe reportar la información financiera es anual, y cubre el periodo comprendido entre el 1o de enero y el 31 de diciembre.

Tipo de informe: Para efectos del reporte de información financiera, cuando se hable de estados financieros individuales y consolidados, se deben entender tal como se encuentran definidos en cada uno de los marcos normativos. Sin embargo a continuación se presenta una ilustración general, que en todo caso, no reemplaza lo establecido en cada norma:

Individual: Los estados financieros individuales, son los presentados por una empresa que no tiene matriz, subsidiarias, asociadas, ni es un inversor con control conjunto, ni influencia significativa, sino que es una entidad independiente.

Separado: Los estados financieros separados, son los presentados por una entidad que puede optar, sujetándose a los requerimientos de esta Norma, por contabilizar sus inversiones en subsidiarias, negocios conjuntos y asociadas, bien al costo, o utilizando el método de la participación patrimonial, según lo indique el marco normativo.

Para el reporte de información financiera individual o separada, la taxonomía a utilizar es la de tipo de informe individual.

Consolidado: Los estados financieros consolidados, son los de un grupo en el que los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, y flujos de efectivo de la controladora y sus subsidiarias,

se presentan como si se tratase de una sola entidad económica, con independencia de la actividad a la cual se dedique cada entidad.

El informe consolidado hace referencia a la información antes mencionada, y no a la sumatoria de los servicios públicos domiciliarios prestados, tal como se venía presentando bajo norma local.

Si la entidad es una matriz vigilada por la Superservicios, deberá reportar su información financiera, tanto separada como consolidada, en los términos definidos en el presente acto administrativo.

Contenido:

Cada una de las taxonomías definidas, consta de tres (3) bloques de información, así:

Estados Financieros: Comprenden el estado de situación financiera, estado de resultado integral, estado de flujos de efectivo método directo o indirecto (sólo debe reportar uno de ellos a elección del PSPD), estado de cambios en el patrimonio y revelaciones y políticas. Adicionalmente incluye comentarios de la gerencia e información general de los estados financieros. Por tipo de taxonomía puede haber variaciones respecto de los estados financieros y su composición acordes con cada marco normativo.

Notas: Incluyen todas las notas específicas, las cuales deben contener lo solicitado, teniendo en cuenta la relevancia y materialidad. Las revelaciones requeridas en formato de texto, deben cumplir con lo indicado en cada marco normativo.

Formatos Complementarios: Incluye formatos específicos para cumplir las funciones de inspección, control y vigilancia, dirigidos a los prestadores de servicios públicos, relacionados con costos y gastos, ingresos, contribuciones, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, subsidios y contribuciones, depósitos en garantía y cálculo actuarial. Estos deberán ser diligenciados, según las actividades y/o servicios públicos domiciliarios que presta el PSPD” (Énfasis agregado).

• **Resolución SSPD 20201000004205 de 2020, artículo 1:**

“Artículo. 1. Plazos. De acuerdo con lo establecido en el párrafo transitorio del artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, todos los vigilados por la Superintendencia tienen plazo hasta el 31 de julio de 2020 para el cargue de información financiera con corte a diciembre de 2019.

Parágrafo: No obstante, el plazo mencionado y con el fin de evitar sobrecargas en el aplicativo de cargue NIF-XBRL, este estará disponible con antelación a la fecha antes mencionada para que las empresas realicen el cargue de información.

Para el cargue con corte a diciembre de 2019 se deberán tener en cuenta las siguientes fechas:

GRUPO	Fecha de publicación para diligenciamiento (1)	Fecha de habilitación para envío (2)
Resolución 533/15 CGN	9 de marzo de 2020	13 de abril de 2020
Grupo 1 -NIF PLENAS (Incluye Res. 037/17 CNG	27 de abril de 2020	4 de mayo de 2020
Resolución 414/14 CGN	18 de mayo de 2020	26 de mayo de 2020
Grupo 2 -NIF PYMES	29 de mayo de 2020	8 de junio de 2020
Grupo 3 – Microempresas	29 de mayo de 2020	8 de junio de 2020

(...)” (Énfasis agregado).

4.4.4. Cargo cuarto

• **Ley 142 de 1994, artículo 18:**

“Artículo 18. Objeto. La Empresa de servicios públicos tiene como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que se aplica esta Ley, o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa.

Las comisiones de regulación podrán obligar a una empresa de servicios públicos a tener un objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto limita la competencia y no produce economías de escala o de aglomeración en beneficio del usuario. En todo caso, las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita.

(...)” (Énfasis agregado)”.

• **Ley 142 de 1994, artículo 53:**

“Artículo 53. Sistemas de información. Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

- **Ley 689 de 2001, artículo 14:**

“**Artículo 14.** Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“**Artículo nuevo. Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)” (Énfasis agregado).

- **Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, Anexo Técnico, numeral 2:**

“**2. Descripción de las taxonomías.** Para efectos del reporte de la información financiera, la Superservicios ha definido cuatro (4) taxonomías, de acuerdo con el grupo del marco normativo seleccionado, con periodicidad Anual, de la siguiente forma:

(...)

Contenido:

Cada una de las taxonomías definidas, consta de tres (3) bloques de información, así:

-- **Estados Financieros:** Comprenden el estado de situación financiera, estado de resultado integral, estado de flujos de efectivo método directo o indirecto (solo debe reportar uno de ellos a elección del PSPD), estado de cambios en el patrimonio y revelaciones y políticas. Adicionalmente incluye comentarios de la gerencia e información general de los estados financieros. Por tipo de taxonomía puede haber variaciones respecto de los estados financieros y su composición acordes con cada marco normativo.

-- **Notas:** Incluyen todas las notas específicas, las cuales deben contener lo solicitado, teniendo en cuenta la relevancia y materialidad. Las revelaciones requeridas en formato de texto, deben cumplir con lo indicado en cada marco normativo.

-- **Formatos Complementarios:** Incluye formatos específicos para cumplir las funciones de inspección, control y vigilancia, dirigidos a los prestadores de servicios públicos, relacionados con costos y gastos, ingresos, contribuciones, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, subsidios y contribuciones, depósitos en garantía y cálculo actuarial. Estos deberán ser diligenciados, según las actividades y/o servicios públicos domiciliarios que presta el PSPD” (Énfasis agregado).

4.4.5. Cargo quinto

- **Ley 142 de 1994, artículo 53:**

“**Artículo 53. Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

- **Ley 689 de 2001, artículo 14:**

“**Artículo 14.** Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“**Artículo nuevo. Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)”. (Énfasis agregado).

- **Resolución SSPD 20151300047005 de 2015, artículo 6:**

“**Artículo 6. Actualización.** Los prestadores de servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias deberán actualizar anualmente la información general del RUPS, de acuerdo con el Anexo pertinente de la presente resolución, en las siguientes fechas:

(...)

2. Los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y actividades complementarias a los mismos, deben actualizar la información según los formatos dispuestos en el RUPS para tal fin, por lo menos una (1) vez al año, antes del 1o de febrero de cada año. En el evento que no se produzca ninguna modificación, el prestador solamente deberá expedir el respectivo imprimible del RUPS, que indique que la información reportada se encuentra vigente (...)” (Énfasis agregado).

• Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, artículo 4:

“**Artículo 4. Actualización.** Los prestadores de servicios públicos domiciliarios y de actividades complementarias a los mismos, deberán actualizar anualmente la información general del RUPS, así:

(...)

2. Los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y quienes desarrollen actividades complementarias a los mismos, deben actualizar la información antes del 1 de febrero de cada año.

(...)” (Énfasis agregado).

4.4.6. Cargo sexto

• Ley 142 de 1994, artículo 53:

“**Artículo 53. Sistemas de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...)” (Énfasis agregado).

• Ley 689 de 2001, artículo 14:

“**Artículo 14.** Adicionase el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994:

“**Artículo nuevo. Del sistema único de información.** Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

(...)” (Énfasis agregado).

• Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, artículo 4:

“**Artículo 4. Actualización.** Los prestadores de servicios públicos domiciliarios y de actividades complementarias a los mismos, deberán actualizar anualmente la información general del RUPS, así:

(...)

2. Los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y quienes desarrollen actividades complementarias a los mismos, deben actualizar la información antes del 1 de febrero de cada año.

(...)” (Énfasis agregado).

4.5. FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA

De conformidad con la **Resolución Sancionatoria**, el Despacho sostuvo entre otros argumentos, los siguientes:

4.5.1. Frente al **cargo primero** por el cual fue sancionada **PROENCA**, el Despacho argumentó lo siguiente:

“3.3.1.2. Circunstancias de hecho

3.3.1.2.1. En ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, la **DTGE** consultó en el Sistema Único de Información (**SUI**) el estado de cargue de los formatos contables y financieros del año 2018 de los prestadores del servicio de energía eléctrica, observando que **LA INVESTIGADA**, reportó el formato “Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” de forma extemporánea. Veamos:

Tabla (...) – Reporte de información financiera de **PROENCA** (2018)

NIT	TÓPICO	PERÍODO	FORMATO	ESTADO	APLICACIÓN	FECHA MÁXIMA DE CARGUE OPORTUNO	FECHA DE CERTIFICACIÓN
817000362-5	Nuevos Marcos Normativos	Anual	Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo efectivo Indirecto	Certificado	NIF/XBRL	2019-04-26	2019-06-08

Fuente: SUI - Elaboración: Despacho

3.3.1.2.2. Mediante el oficio SSPD 20202200355841 del 25 de mayo de 2020, la **DTGE** requirió a **LA INVESTIGADA**, para que se pronunciara respecto a la fecha del cargue del formato “Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto”.

3.3.1.2.3. Mediante la comunicación SSPD 20205291173852 del 1 de julio de 2020, **PROENCA** manifestó:

“De acuerdo a lo establecido en la Resolución 20191000006825 De (sic) 2019 “Por la cual se establecen los plazos para el cargue de información financiera a 31 de diciembre de 2018 y se dictan otras disposiciones”, específicamente en el artículo 1 en el cual se definen los plazos para el cargue de dicha información, PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P., clasificado en el grupo 2 – NIF Pymes Resolución 414/14 CGN, presentaba una fecha de cargue del 22 al 24 (sic) de abril de 2019. No obstante, por inconvenientes en la plataforma del sistema único de información – SUI, dicho reporte se realizó el 8 de junio de 2019, ocasionando extemporaneidad en el mismo, por lo que, a continuación, se identifican los pantallazos donde se evidencia el error presentado.

(...)

Por lo anterior, la empresa instauró las siguientes mesas de ayuda con el fin de dar a conocer esta situación y evitar posibles sanciones generadas por la extemporaneidad en el reporte de la información financiera.

(...)”.

3.3.1.3. Análisis del cargo formulado

En los términos de los artículos 53 de la Ley 142 de 1994 y 14 de la Ley 689 de 2001, corresponde a las empresas de servicios públicos domiciliarios mantener **organizada y actualizada** la información que obra en el **SUI**, garantizando con ello que su presentación al público sea confiable y consistente.

Adicionalmente, los reportes presentados por las empresas de servicios públicos domiciliarios a esta plataforma deben atender los plazos estipulados por las resoluciones que rigen la materia, los cuales se caracterizan por ser perentorios e improrrogables.

En línea con lo anterior, si la información reportada por los prestadores al **SUI** carece de **consistencia, calidad, confiabilidad y oportunidad** en el cargue, esto afectaría el desarrollo de las funciones de inspección y vigilancia legalmente asignadas a la **SSPD**, lo que pondría en riesgo la buena marcha en el servicio, la protección de los derechos de los usuarios y la seguridad jurídica de la información, y afectaría el normal desarrollo de las funciones de planeación y regulación a cargo de autoridades como el Ministerio de Minas y Energía (**MME**), la Unidad de Planeación Minero-Energética (**UPME**) y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (**CREG**).

De allí que en los numerales 1 y 2 de la Circular Externa SSPD No. 001 de 2006, se dispusiera lo siguiente:

“De conformidad con las competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en relación con el Sistema Único de Información, **SUI**, se recuerda a los prestadores de estos servicios lo siguiente:

1. La información que reportan los prestadores de servicios públicos al **SUI** es una información entregada al Estado colombiano para los fines previstos en el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y, en consecuencia, una vez cargada y certificada la información en el Sistema Único de Información, **SUI**, esta se considera oficial para todos los efectos previstos en la ley y podrá ser rectificadada acorde con el procedimiento definido por esta entidad, sin perjuicio de las investigaciones a que haya lugar.

2. Para efectos de verificar la consistencia y calidad de la información reportada al **SUI**, la Superintendencia tendrá en cuenta entre otros, los siguientes aspectos: la veracidad, oportunidad y confiabilidad de la información, como también que esta sea completa y precisa.

De acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente, la Superintendencia en ejercicio de sus funciones de vigilancia y control evaluará la información reportada y verificará su consistencia y calidad teniendo en cuenta diferentes fuentes de información (entre otras, visitas practicadas a las ESP, auditorías externas de gestión y resultados, información reportada por las ESP a otras autoridades). En caso de detectar errores, inconsistencias o imprecisiones en la información reportada, o que esta no sea entregada en su oportunidad, adelantará las investigaciones del caso y aplicará las sanciones a que haya lugar, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, sin perjuicio de las acciones penales o de control que corresponda adelantar a otros órganos del Estado (...). (Énfasis agregado).

En el presente caso, se probó que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 1 de la Resolución 20191000006825 de 2019, al reportar al **SUI**, al reportar extemporáneamente en el **SUI** la información del formato “Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto”, la cual

se cargó el 8 de junio de 2019, es decir, 43 días después de la fecha máxima de cargue oportuno, que correspondía al 26 de abril de 2019”³².

4.5.2. En relación con el **cargo segundo** imputado a **LA RECURRENTE**, el Despacho sostuvo lo siguiente:

“3.3.2.2. Circunstancias de hecho

3.3.2.2.1. En ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, la **DTGE** consultó en el **SUI** la “información adicional a reportar” de **LA INVESTIGADA** correspondiente al año 2018, cargada el 8 de junio de 2019, encontrando que esta no incluyó **(i)** los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público, y Revisor Fiscal; **(ii)** el dictamen del Revisor Fiscal; **(iii)** las revelaciones y políticas; y **(iv)** copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros.

3.3.2.2.2. Con ocasión de lo expuesto, mediante oficio SSPD 20202200355841 del 25 de mayo de 2020, la **DTGE** requirió a **PROENCA** en los siguientes términos:

“La Superintendencia Delegada de Energía y Gas Combustible, en cumplimiento de las funciones asignadas a esta dependencia, en especial las contenidas en los numerales 7 y 18 del artículo 13 del Decreto 990 de 2002, efectuó revisión de la calidad de la información financiera del año 2018, reportada por la empresa PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P. Por lo anterior, requerimos se aclare la siguiente información:

(...)

3. Con base en el artículo 4 de la resolución 13475 de 2016, la empresa no cumple con él (sic) envió adicional al reporte de XBRL, en lo que corresponde a Estados Financieros Completos (Estado de Situación Financiera, Estado de Resultados Integral, Estado de Flujos de Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio), las Notas a los estados financieros, Dictamen del Revisor Fiscal y Copia del Acta de Asamblea de Accionistas en él (sic) PDF como lo señala el artículo 19 de la Ley 142 de 1994. (...)”.

3.3.2.2.3. A través de la comunicación SSPD 20205291173852 del 1 de julio de 2020, **LA INVESTIGADA** dio respuesta al requerimiento relacionado en el numeral anterior, manifestando que “(...) pudo evidenciar que esta información en efecto no fue reportada por la empresa por lo que se anexa al presente oficio”.

3.3.2.2.4. Posteriormente, la **DTGE** revisó el archivo PDF con la “información adicional a reportar” del año 2019, certificado el 31 de julio de 2020, observando que **LA INVESTIGADA** tampoco había incluido en su reporte: **(i)** los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público, y Revisor Fiscal; **(ii)** el dictamen del Revisor Fiscal; **(iii)** las revelaciones y políticas; y **(iv)** copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros.

3.3.2.2.5. Por medio de la comunicación SSPD 20205291901212 del 10 de septiembre de 2020, **PROENCA** allegó de manera física a la **SSPD**, es decir, sin cargarla al **SUI**, la “Información financiera 2019 (incluye Estados de Situación Financiera, Estado de Resultados Integral, Estado de Flujo de Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio, notas a los Estados Financieros y dictamen del Revisor Fiscal)”.

3.3.2.3. Análisis del cargo formulado

Tal como se expuso en el numeral 3.3.1.3 arriba indicado, todo lo cual se reitera en su integridad en el presente acápite, es responsabilidad de los prestadores del servicio de energía eléctrica reportar información al **SUI** atendiendo los parámetros de **consistencia, calidad, confiabilidad y oportunidad** dispuestos para ello.

Del análisis de las normas, circunstancias fácticas y el material probatorio que obra en el expediente, se observa que **LA INVESTIGADA**, no cargó junto con la información financiera de 2018 y 2019, la información financiera adicional de que trata el artículo 4 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, consistente en:

- Los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal;
- El dictamen del Revisor Fiscal;
- Las revelaciones y políticas; y
- Copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros.

Al respecto, se precisa que si bien el artículo 4 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016 supedita la firma de los estados financieros y la presentación del dictamen del Revisor Fiscal a los casos en que ello aplique, en el presente caso ello debía ser así dado que **PROENCA** es una Sociedad Anónima, y por tanto, de conformidad con el artículo 203 del Código de Comercio tiene la obligación de contar con un Revisor Fiscal.

En ese orden concluye el Despacho que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 4 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, al no haber cargado en el formato “información adicional a reportar” del **SUI** correspondientes a los años 2018 y 2019, ninguno de los siguientes 4

³² Cfr. Folios 76 a 77 de la carpeta única del expediente.

documentos: (i) los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal; (ii) el dictamen del Revisor Fiscal; (iii) las revelaciones y políticas contables; y (iv) la copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros”³³.

4.5.3. En relación con el cargo tercero por el cual fue sancionada PROENCA, el Despacho argumentó lo siguiente:

“3.3.3.2. Circunstancias de hecho

3.3.3.2.1. En ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, el 21 de mayo de 2021, la DTGE consultó en el SUI el estado de cargue de los formatos contables y financieros correspondientes al año 2019, de los prestadores del servicio de energía eléctrica, observando que, del formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” habría sido cargado por PROENCA después de la fecha límite de cargue dispuesta por la Resolución SSPD 20201000004205 de 2020. Veamos:

Tabla (...) –Reporte de información financiera PROENCA (2019)

NIT	TÓPICO	PERÍODO	FORMATO	ESTADO	APLICACIÓN	FECHA MÁXIMA DE CARGUE OPORTUNO	FECHA DE CERTIFICACIÓN
817000362-5	Nuevos Marcos Normativos	Anual	Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto	Certificado	NIF/XBRL	2020-07-31	2020-08-01

Fuente: SUI - Elaboración: Despacho

3.3.3.2.2. Mediante la comunicación SSPD 20205291901212 del 10 de septiembre de 2020, LA INVESTIGADA allegó de manera física a la SSPD la siguiente información financiera del año 2019 “(...) Estados de Situación Financiera, Estado de Resultados Integral, Estado de Flujo de Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio, notas a los Estados Financieros y dictamen del Revisor Fiscal)”.

3.3.3.2.3. Mediante el oficio SSPD 20212200032211 del 12 de febrero de 2021, la DTGE requirió a PROENCA en los siguientes términos:

“En cumplimiento de las funciones asignadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el numeral 111 y 22 de la Ley 142 de 1994, y conforme con el plan de evaluación a prestadores anual que desarrolla esta entidad, me permito informarle que la Superintendencia Delegada de Energía y Gas Combustible a través de la Dirección Técnica de Gestión de Energía, efectuará Evaluación Integral de la empresa que usted representa.

Conforme a lo anterior, y según las facultades señaladas en el numeral 8 de la Ley 142 de 1994 y en especial las contenidas en el artículo 20 numerales 1, 3, 4, 6, 7, 17, 18 del Decreto 1369 de 2020, esta Dirección requiere que remita la siguiente información:

(...)

- Estados Financieros de propósito general a 31 de diciembre de 2020, en caso de no haber sido dictaminados por la Revisoría Fiscal, solicitamos balances de comprobación), (archivo Excel).
- Notas a los Estados Financieros año 2019 y 2020.
- Flujo de Caja Año 2019 – 2020. (archivo Excel)
- Flujo de Caja Año 2020 (real a julio de 2020 y proyectado anualmente hasta el año 2023), (archivo Excel)
- Detalle de la información de la totalidad de los activos de propiedad, planta y equipo, discriminando: costo histórico, adiciones, revaluaciones, depreciaciones y baja de activos a 31 de diciembre de 2019 y 2020.
- Detalle de la información de cartera, año 2019 comparado 2020, así como también de las obligaciones financieras (archivo Excel)
- Explicación de las variaciones más significativas de las cifras de una vigencia a otra (archivo Excel)
- Informe de gestión vigencia 2019 y 2020.
- Informe de revisor fiscal 2020 y especificar las implicaciones frente a la situación de la Prestadora con respecto a la pandemia.
- Información de los formatos IFE 2do, 3er y 4to trimestre 2020
- Informe de control interno 2019 y 2020

³³ Cfr. Folio 78 de la carpeta única del expediente.

- Preliminar informe AEGR 2020
- Contrato AEGR años 2019 y 2020”.

3.3.3.2.4. Mediante la comunicación SSPD 20215290373492 del 2 de marzo de 2021, **LA INVESTIGADA** dio respuesta el requerimiento relacionado en el numeral anterior allegando un archivo Excel con la información solicitada, incluyendo aquella relacionada con el año 2019.

3.3.3.2.5. El 15 de marzo de 2021, la **DTGE** llevó a cabo una visita virtual de inspección tendiente a abordar, entre otros, aspectos administrativos y financieros de **PROENCA**. El desarrollo de dicho ejercicio, permitió observar que la información financiera de 2019 cargada al **SUI** y los estados financieros allegados mediante las comunicaciones SSPD 20205291901212 del 10 de septiembre de 2020 y SSPD 20215290373492 del 2 de marzo de 2021, **presentaban inconsistencias**.

En la siguiente tabla se resaltan las celdas en las que se presenta información respecto de lo reportado en el formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” y la información mediante las comunicaciones SSPD 20205291901212 del 10 de septiembre de 2020 y SSPD 20215290373492 del 2 de marzo de 2021 en las que se encuentran dichas diferencias. Veamos:

(...)”.

3.3.3.3. Análisis del cargo formulado

Tal como fue formulado, el presente cargo, buscaba determinar si la información del formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” fue cargada al **SUI** desconociendo la oportunidad en su cargue, así como los parámetros de calidad y confiabilidad dispuestos para ello.

En relación con el primer aspecto, y tras analizar los alegatos de temporalidad presentados por **LA INVESTIGADA**, la cadena de correos electrónicos presentados por la defensa para sustentarlos y el material probatorio que obra en el expediente, este Despacho en conjunto con la Mesa de Servicio de Informática de la **SSPD** verificó las condiciones del servidor presentadas el 31 de julio de 2020, concluyendo que para esa fecha se habrían presentado inconsistencias en el servidor que habrían ocasionado una diferencia horaria de 5 horas entre el cargue y la certificación de la información en el **SUI**.

En ese sentido, para el momento de expedición del presente acto, este Despacho consultó el estado de cargue del formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” y observó:

Tabla (...) –Reporte de información financiera **PROENCA** (2019)

NIT	TÓPICO	PERÍODO	FORMATO	ESTADO	APLICACIÓN	FECHA MÁXIMA DE CARGUE OPORTUNO	FECHA DE CERTIFICACIÓN
817000362-5	Nuevos Marcos Normativos	Anual	Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto	Certificado	NIF/XBRL	2020-07-31	2020-07-31

Fuente: **SUI** - Elaboración: Despacho

En ese orden, se concluye que **LA INVESTIGADA** efectivamente cargó oportunamente al **SUI** el formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” y en esa medida, dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 1 de la Resolución SSPD 20201000004205 de 2020.

Ahora bien, en relación con el cargue de la información de dicho formato, sin la calidad y confiabilidad requerida, el Despacho concluye del análisis de las normas y circunstancias fácticas expuestas previamente, que **LA INVESTIGADA** cargó al **SUI** la información financiera de 2019, desconociendo los parámetros de consistencia, calidad, confiabilidad dispuestos para ello, obligación que debía cumplir **LA INVESTIGADA** tal como se explicó en el numeral 3.3.1.3 arriba indicado, y todo lo cual se reitera en su integridad en el presente acápite.

En efecto, a partir de la visita virtual realizada por la **DTGE** el 15 de marzo de 2021, se observó la existencia de inconsistencias entre la información reportada al **SUI** en la taxonomía XBRL 2019 y la que obra en los estados financieros certificados de **PROENCA** aportados mediante las comunicaciones del 10 de septiembre de 2020 y 2 de marzo de 2021, tal y como se observa en la tabla No. 4 del presente acto administrativo.

En ese orden de ideas, ya que el artículo 39 de la Ley 222 de 1995, dispuso que “(...) salvo prueba en contrario, los estados financieros certificados y los dictámenes correspondientes se presumen auténticos”, corresponde a este Despacho dar trámite a lo señalado en el referido numeral 2 de la Circular Externa SSPD 000001 de 2006, a saber:

“En caso de detectar errores, inconsistencias o imprecisiones en la información reportada, (...) [la Superintendencia] **adelantará las investigaciones del caso y aplicará las sanciones a que haya lugar, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 142 de 1994**, sin perjuicio de las acciones penales o de control que corresponda adelantar a otros órganos del Estado (...)” (Énfasis agregado).

Lo anterior, permite concluir que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, el artículo 8 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, y el numeral 2 del Anexo Técnico de la Resolución SSPD

20161300013475 de 2016, al reportar al **SUI** la información del formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto”, carente de veracidad, calidad y confiabilidad”³⁴.

4.5.4. En relación con el **cargo cuarto** imputado a **LA RECURRENTE**, el Despacho sostuvo lo siguiente:

“3.3.4.2. Circunstancias de hecho

3.3.4.2.1. En desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, la **DTGE** consultó en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (**RUPS**) cuáles eran los servicios y las actividades registradas por **PROENCA**. Dicha labor arrojó los siguientes resultados:

(...)

3.3.4.2.2. Además, la **DTGE** consultó en los archivos de **XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P (XM)**, el registro de las actividades reportadas por **PROENCA**, encontrando la siguiente información:

Tabla (...) Registro de las actividades de LA INVESTIGADA ante XM				
CÓDIGO SIC	NOMBRE	NIT	CLASIFICACIÓN	FECHA INICIO
PECC	PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.	817.000.362-5	Comercializador	23/12/1997
PECG	PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.	817.000.362-5	Generador	23/12/1997

Fuente: <https://www.xm.com.co/Paginas/Mercado-de-energia/Agentes-del-mercado.aspx>

3.3.4.2.3. Posteriormente, la **DTGE** consultó en el **SUI** la información del formato complementario “FC01-4- Gastos de servicios públicos- Energía” y observó que, en dicha plataforma “(...) no se detalla información asociada a la actividad de comercialización”.

Así mismo advirtió que **LA INVESTIGADA**, al reportar la información financiera del año 2019, no individualizó las actividades de comercialización y generación registradas en el **RUPS**.

3.3.4.2.4. Finalmente, la **DTGE** consultó la información de las transacciones del servicio de energía eléctrica en el **MEM**, a través del portal BI de **XM**, observando que, durante que durante los años 2018 a 2020 **PROENCA**, realizó transacciones en calidad de comercializador y generador.

3.3.4.3. Análisis del cargo formulado

Del análisis de las normas y circunstancias fácticas expuestas previamente se observa que **LA INVESTIGADA**, cargó al **SUI** la información financiera de 2019, reportando conjuntamente las taxonomías de las actividades de comercialización y generación y no de forma separada como lo exige el esquema jurídico, lo que lleva al desconocimiento de los parámetros de consistencia, calidad, confiabilidad que debe tener la información que se reporta en esta plataforma, obligación que debía cumplir **PROENCA** tal como se explicó en el numeral 3.3.1.3. arriba indicado, y todo lo cual se reitera en su integridad en el presente acápite.

Ahora bien, la responsabilidad de separar la contabilidad de los servicios prestados por una empresa, ha sido una materia abordada en el concepto SSPD 20171330004951 del 13 de enero de 2017, en el cual se manifestó:

“(…) el legislador determinó clara y expresamente a través [del artículo 18 de la Ley 142 de 1994], que cuando una empresa de servicios públicos domiciliarios tenga un objeto social múltiple, tiene la obligación de llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que preste o actividades que desarrolle, e igualmente que debe llevar el registro de los costos y de la modalidad que utilice para efectuar las operaciones entre cada servicio.

Esto significa que, si la empresa de servicios públicos desarrolla varias actividades catalogadas como de servicios públicos domiciliarios, debe efectuar el reporte contable de cada uno de ellos, atendiendo para el efecto, las normas que rigen el correspondiente sector público y sometiéndose a los sistemas y formatos de contabilidad que determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En efecto atendiendo lo anterior, las empresas prestadoras sin importar su naturaleza, deben utilizar los formatos diseñados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para el reporte de la información contable relativa a cada servicio público, y adicionalmente, deben sujetarse a los sistemas uniformes de información y contabilidad que, en desarrollo del numeral 4 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, ha establecido la Superintendencia.

Así las cosas, es dable concluir que, cuando una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios desarrolla varias actividades catalogadas como servicios públicos domiciliarios deberá llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que preste, e igualmente deberá registrar de forma explícita, el costo y la modalidad de las operaciones entre estos, ya que así lo exige de forma expresa la Ley 142 de 1994, norma que por ende constituye el fundamento jurídico de tal exigencia”.

³⁴ Cfr. Folios 80 a 81 de la carpeta única del expediente.

Así pues, concluye el Despacho, con base en las pruebas que obran en el expediente que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en los artículos 18 y 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el numeral 2 del Anexo Técnico de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, al reportar conjuntamente en el **SUI** las taxonomías de las actividades de comercialización y generación de 2019³⁵.

4.5.5. En relación con el **cargo quinto** por el cual fue sancionada **PROENCA**, el Despacho argumentó lo siguiente:

“3.3.5.2. Circunstancias de hecho

3.3.5.2.1. En ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, la **DTGE** consultó en el **RUPS**, el estado de cargue de las actualizaciones realizadas por **LA INVESTIGADA** durante los años 2018 y 2019, observando que **PROENCA**, se encontraba incumpliendo los parámetros de oportunidad dispuestos para el cargue de información, de conformidad con el siguiente detalle:

Tabla (...) – Relación estado del cargue de las actualizaciones de información en el RUPS (2018 y 2019)

PERÍODO	ACCIÓN	ESTADO	FECHA DE RADICACIÓN
2018	Actualización	Rechazada	19/09/2018
2019	Actualización	-----	NO REGISTRA

Fuente: RUPS - Elaboración: DIEG

3.3.5.2.2. Paralelamente, para confirmar la continuidad del servicio prestado por **LA INVESTIGADA**, la **DTGE** consultó la información de las transacciones del servicio de energía eléctrica en el **MEM**, a través del portal BI de **XM**, observando que, durante los años 2018 y 2019, **PROENCA**, realizó transacciones en calidad de comercializador.

3.3.5.3. Análisis del cargo formulado

Mediante la Circular SSPD 0008 de diciembre 23 de 2002, la **SSPD** en cumplimiento de sus funciones legales, estableció que los prestadores que incumplan con el envío de la información para la actualización del **RUPS**, serían objeto de las sanciones a que haya lugar.

Por su parte, mediante la Resolución SSPD 20051300016965 de 2005, modificada por las Resoluciones SSPD 20071300027015 de 2007 y SSPD 20151300047005 de 2015, la **SSPD** estableció el régimen de inscripción, actualización y cancelación de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en el **RUPS**.

Posteriormente, con el propósito de simplificar y facilitar este procedimiento, se expidió la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, donde se impuso la obligación de inscripción, actualización y cancelación de **RUPS** en los siguientes términos:

“Artículo segundo. – Responsables de efectuar la inscripción, actualización y/o cancelación del Registro. Las personas prestadoras de servicios públicos, que se hayan constituido bajo cualquiera de las normas asociativas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, deben inscribirse en el RUPS, una vez haya iniciado la ejecución de las actividades señaladas en su objeto social y que hagan parte de la cadena de prestación de los servicios públicos domiciliarios. Se entiende que son prestadores de estos servicios, quienes desarrollan las actividades propias de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible, o las actividades complementarias a los mismos”.

Adicionalmente, el artículo 4 de la precitada Resolución SSPD 20181000120515 de 2018 dispuso que dicha obligación debía realizarse de forma periódica, antes del 1 de febrero de cada año.

Sentado ello, debe recordarse que, el incumplimiento de actualizar la información del **RUPS**, obstaculiza de manera directa la confiabilidad de la herramienta, y no permite a la **SSPD**, otras autoridades y usuarios servirse de tal sistema de información, para los efectos legítimamente perseguidos. En otras palabras, para que esta información sea útil, la misma debe ser reportada oportunamente, es decir, en los plazos dispuestos regulatoriamente.

En el presente caso, las pruebas que obran en el expediente, permiten concluir que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, el artículo 6 de la Resolución SSPD No. 20151300047005 de 2015 y el artículo 4 de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, al no actualizar la información del **RUPS** correspondiente a las vigencias 2018 y 2019³⁶.

4.5.6. Por último, frente al **cargo sexto** por el cual fue sancionada **LA RECURRENTE**, el Despacho sostuvo lo siguiente:

“3.3.6.2. Circunstancias de hecho

3.3.6.2.1. En desarrollo de sus facultades de inspección y vigilancia, la **DTGE** consultó en el **SUI**, el estado de cargue de las actualizaciones de información del **RUPS** del año 2020 observando que **PROENCA**, incumplió su obligación de reporte.

³⁵ Cfr. Folios 82 revés a 83 de la carpeta única del expediente.
³⁶ Cfr. Folio 85 de la carpeta única del expediente.

3.3.6.2.2. Mediante el oficio SSPD 20202200312881 del 11 de mayo de 2020, la **DTGE** requirió a **LA INVESTIGADA** en los siguientes términos:

“La Dirección Técnica de Gestión de Energía de la Superintendencia Delegada para Energía y Gas pudo evidenciar que, **PROYECTOS ENERGETICOS** (sic) **DEL CAUCA S.A. E.S.P.** no ha realizado actualización del Registro Único de Prestadores de Servicio Públicos – **RUPS** en lo corrido del año 2020. En consecuencia, se requiere que de forma inmediata proceda a radicar la solicitud de actualización o cancelación según el caso a través de la página de web **www.sui.gov.co**, diligenciando todo el formulario y adjuntando los documentos soportes legibles y debidamente firmados”.

3.3.6.2.3. Mediante la comunicación SSPD 20205292120432 del 8 de octubre de 2020, **PROENCA**, dio respuesta al requerimiento relacionado en el numeral anterior, y allegó a la **DTGE** copia del imprimible donde consta la actualización de la información del **RUPS** del año 2020. Veamos:

(...)

3.3.6.2.4. Posteriormente, la **DTGE** consultó en el **SUI**, el estado de cargue de las actualizaciones de información del **RUPS** del año 2021, observando que **LA INVESTIGADA**, incumplió los parámetros de oportunidad dispuestos para el cargue de esta información, al reportarla extemporáneamente. Veamos:

Tabla No. (...) – Relación estado del cargue de las actualizaciones de información en el **RUPS** (2021)

PERÍODO	ACCIÓN	ESTADO	FECHA DE RADICACIÓN
2021	Actualización	Certificada	19/02/2021

Fuente: **RUPS** - Elaboración: **DIEG**

3.3.6.3. Análisis del cargo formulado

Revisado el material probatorio se observa que no obstante tener **LA INVESTIGADA** la obligación de actualizar el **RUPS** antes del 1 de febrero de cada año, para la vigencia del 2020 dicha actualización se llevó a cabo el 7 de octubre de 2020, y para la vigencia del 2021 la actualización se realizó el 19 de febrero de 2021.

Tal como se expuso en el numeral 3.3.5.3 arriba indicado, todo lo cual se reitera en su integridad en el presente acápite, es responsabilidad de los prestadores del servicio de energía eléctrica actualizar la información del **RUPS** atendiendo los parámetros de oportunidad dispuestos para ello.

En ese sentido, es importante señalar que la omisión de la actualización del **RUPS** impide a la **SSPD** ejercer debidamente la vigilancia y control sobre los prestadores de servicios públicos. En efecto, la carencia de una información actualizada de los servicios y lugares en los cuales se desarrolla la presentación de los servicios públicos domiciliarios, dificulta a la **SSPD** tomar decisiones y medidas que contribuyan a mejorar la prestación continua y eficiente de los servicios, y a garantizar la defensa de los derechos de los usuarios.

De ahí que, la actualización de información al **RUPS**, en los plazos otorgados para ello, se entienda como una obligación de **PROENCA**, dispuesta por el artículo 4 de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018.

En ese orden, en el presente caso, a partir del material probatorio que obra en el expediente, se concluye que **LA INVESTIGADA** incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y el artículo 4 de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, al haber actualizado extemporáneamente la información del **RUPS** de las vigencias 2020 y 2021³⁷.

4.6. VALORACIÓN DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR PROENCA CONTRA LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA

4.6.1. Sobre la presunta vulneración de los principios de publicidad y transparencia

En primer lugar, **PROENCA** argumentó que la presente actuación administrativa vulneró los principios de publicidad y transparencia, en los siguientes términos:

“(…) sea lo primero destacar en el presente asunto que, la actuación administrativa de carácter sancionatorio que adelantó la Dirección de Investigaciones de su delegatura, en contra de **PROENCA** bajo expediente No. 2021240350600006, inició de manera oficiosa mediante el memorando SSPD No. 20212200044133 del 21 de mayo de 2021, el cual contiene el Informe Técnico de Gestión (...).

A través de **EL IG**, la Dirección Técnica de Gestión de Energía de su delegatura, le informó a la Dirección de Investigaciones que existían méritos para iniciar una investigación en contra de **PROENCA** (...).

Ninguna de las Direcciones aludidas de su Delegatura revistió, interpretó, aplicó o desarrolló en la presente actuación administrativa sancionatoria, los principios del debido proceso, transparencia y publicidad (...).

³⁷ Cfr. Folio 86 a de la carpeta única del expediente.

(...)

*Lo anterior, teniendo en cuenta que, ninguna de las direcciones de su delegatura, pusieron (sic) en conocimiento de **PROENCA** el memorando que contiene **EL IG**, conforme lo ordenan los artículos 37 y 47 de la Ley 1437 de 2011. (...)”³⁸.*

En esa línea, **LA RECURRENTE** señaló que “**LA SSPD** al omitir cumplir con los anteriores mandatos, privó a **PROENCA** de conocer los elementos fácticos, jurídicos y probatorios previo a la apertura de la investigación administrativa sancionatoria”³⁹, y por último indicó:

*“(…) La información contenida en **EL IG** y los elementos probatorios aportados junto a este, fueron tan determinantes en la presente actuación administrativa sancionatoria, que la Dirección de Investigaciones de su Delegatura (dirección encargada de instruir la investigación), no estimo (sic) necesario incorporar pruebas en la actuación administrativa sub examine, por considerar que lo aportado en **EL IG** era suficiente para pronunciarse de fondo. (...)”*

*Por lo expuesto, solicito con el debido respeto señor Superintendente Delegado para Energía y Gas, revoque el acto administrativo recurrido, en razón a que en su formación, se vulneró el debido proceso de **PROENCA** (...)”⁴⁰.*

En primer lugar, este Despacho debe precisar que, el informe técnico de gestión SSPD 20212200044133 del 21 de mayo de 2021 realizado por la **DTGE** obra en el expediente a folios 1 a 17 de la carpeta única del expediente, y desde la formulación del pliego de cargos se ha puesto a disposición de **LA RECURRENTE**, garantizando con ello el ejercicio de los derechos de debido proceso, defensa y contradicción.

Por otra parte, es preciso señalar que conforme el numeral 3 del artículo 20 del Decreto 1369 de 2020⁴¹, una de las funciones de las Direcciones Técnicas de la **SSPD** es “[e]jercer vigilancia al cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos domiciliarios, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados”.

En cumplimiento de dicho mandato, a través de los **MESI**, las Direcciones Técnicas dan a conocer la existencia de presuntas violaciones al régimen de los servicios públicos por parte de las empresas prestadoras, para que sean las Direcciones de Investigaciones en ejercicio de las atribuciones conferidas a través del numeral 1 del artículo 21 del mencionado Decreto⁴² quienes evalúen el mérito de la solicitud de investigación elevada, y derivado de ese estudio, adelanten o no un procedimiento administrativo sancionatorio.

Lo anterior tiene aún más sentido si se tiene en cuenta que en la práctica, con la información que posean las Direcciones Técnica a través de una denuncia o a través del desarrollo de sus funciones reglamentarias, es posible que las Direcciones de Investigaciones encuentren mérito suficiente para formular Pliego de Cargos contra una determinada empresa. Por el contrario, atentaría contra el principio de economía procesal el hecho de que una entidad administrativa inicie averiguaciones preliminares, cuando tiene claridad sobre: **(i)** los hechos a investigar; **(ii)** las personas objeto de investigación; **(iii)** las disposiciones presuntamente vulneradas; **(iv)** y las sanciones o medidas que serían procedentes en caso de demostrar responsabilidad.

De igual manera, se aclara que las averiguaciones preliminares son una fase facultativa⁴³ dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, que tiene como objetivo determinar si existe mérito para iniciar una investigación. Así, en la presente actuación no resultó

³⁸ Cfr. Folio 108 de la carpeta única del expediente.

³⁹ Cfr. Folio 109 de la carpeta única del expediente.

⁴⁰ Cfr. Folio 110 de la carpeta única del expediente.

⁴¹ “**Artículo 20. Funciones de la Direcciones Técnicas de Gestión.** Son funciones de las Direcciones Técnicas de Gestión, las siguientes:

3. Ejercer vigilancia al cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos domiciliarios, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados”.

⁴² “**Artículo 21. Direcciones de Investigaciones.** Son funciones de las Direcciones de Investigaciones, las siguientes:

1. Adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio frente al incumplimiento de las leyes, contratos y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos domiciliarios.

(...)”.

⁴³ La anterior conclusión coincide con lo indicado por esta Superintendencia, a través del concepto unificado No. 32 de 2016: “Ahora bien, el Libro de Memorias de la Ley 1437 de 2011 publicado por el Consejo de Estado, en su página 212, señala la calidad facultativa de las averiguaciones preliminares: ‘3. En el procedimiento administrativo sancionatorio concluidas las averiguaciones preliminares y de existir lugar a ello, se debe formular pliego de cargos. El procedimiento administrativo sancionatorio tiene prevista de manera facultativa, una etapa de averiguaciones preliminares. Concluida esta etapa preliminar u obviándose la misma, debe la Administración proferir acto administrativo de formulación de cargos, salvo que proceda el archivo de las diligencias. (...)’. En ese orden de ideas, esta etapa preliminar de averiguaciones no se configura como de carácter mandatorio, y por tanto, la Administración no está obligada a surtir especiales ritualidades en caso de considerar que requiere recopilar mayor información en orden a establecer si existen méritos o no para abrir una actuación administrativa sancionatoria”. (Subrayado fuera de texto). En el mismo sentido puede verse a Santofimio Gamboa, J. (2017) *Compendio de Derecho Administrativo*. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. “Si la administración tiene en su poder suficiente información que le permita razonablemente sustentar fáctica y jurídicamente una infracción al ordenamiento con sujetos plenamente identificados podrá iniciar un trámite administrativo sancionador” p. 477.

necesario dar inicio a una fase de averiguaciones preliminares, ya que la información remitida por la **DTGE** (mediante el memorando SSPD 20212200044133 del 21 de mayo de 2021), contenía la información necesaria y suficiente para expedir el Pliego de Cargos SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021 por medio del cual se inició la presente investigación administrativa sancionatoria y se formularon cargos a **PROENCA**.

Además, es preciso distinguir entre las diligencias adelantadas por la **DTGE** y las etapas procesales desplegadas en una actuación administrativa sancionatoria impulsada desde la **DIEG**, toda vez que no es dable asemejar los informes técnicos realizados con aquella (siendo ellos simples memorandos de recomendación de apertura de una investigación) con las piezas procesales propias de una actuación sancionatoria, entendiendo por ellas actos administrativos que crean una situación jurídica específica, a saber: el inicio de una investigación.

En consecuencia, y tras verificar la idónea notificación del pliego de cargos, entendido como la primera actuación desplegada en este proceso administrativo sancionatorio, este Despacho rechaza el argumento de **PROENCA**, toda vez que no se acreditó ninguna irregularidad que afectara las garantías procesales dispuestas en su favor, ni la vulneración a los principios de transparencia y publicidad.

4.6.2. Sobre la presunta caducidad de la facultad sancionatoria de la SSPD

PROENCA alegó que, en la presente actuación administrativa habría operado el fenómeno de la facultad sancionatoria, en los siguientes términos:

*“(…) El señalamiento de la infracción legal efectuado en la presente actuación administrativa sancionatoria, (...) estableció que **PROENCA** no mantuvo organizada y actualizada la información de diferentes formatos del Sistema Único de Información – SUI, conforme a los respectivos plazos establecidos en los actos administrativos regulatorios.*

*La referida conducta es de carácter instantáneo, ya que **PROENCA** no organizó y actualizó los formatos correspondientes del Sistema Único de Información – SUI, en los respectivos plazos establecidos en los actos administrativos regulatorios.*

*La Superintendencia Delegada para Energía y Gas, expidió la Resolución No. SSPD 20222400478745 del 17-05-2022, la cual fue notificada a través de medio electrónico el 17 de mayo de 2022. Teniendo en cuenta la fecha de notificación y los términos establecidos en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, **LA SSPD** solo contaba con la facultad sancionatoria, para hechos y/o conductas realizadas con posterioridad al 17 de mayo de 2019”⁴⁴.*

A continuación, **LA RECURRENTE** se refirió particularmente a los cargos primero, segundo y quinto, así:

*“De acuerdo con la conducta reprochable endilgada a **PROENCA** en el primer cargo de la presente actuación, la investigación arrojó que **PROENCA** no reportó al **SUI** la información del formato “taxonomía 2018, Grupo 2 individual – Flujo de efectivo indirecto” la cual correspondía reportar el 26 de abril de 2019. Por consiguiente, la infracción de **PROENCA** (...) se configuró el 27 de abril de 2019.*

*En tal virtud, **LA SSPD** perdió la facultad para imponer sanción a **PROENCA** por los hechos y/o conducta endilgada en el primer cargo.*

*De acuerdo con la conducta reprochable endilgada a **PROENCA** en el segundo cargo de la presente actuación administrativa, la investigación arrojó que **PROENCA** no reportó en los formatos “información adicional a reportar” del **SUI**, correspondientes a los años 2018 y 2019, dentro del plazo establecido en el artículo 4 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016 (...).*

*Teniendo en cuenta lo anterior, **PROENCA** debió reportar junto con la información financiera de la vigencia 2018, los documentos que trata el artículo 4 de la referida resolución de **LA SSPD**, antes del sexto día hábil del mes de abril de 2019.*

*En tal virtud, **LA SSPD** perdió la facultad para imponer sanción a **PROENCA** por los hechos y/o conducta endilgada en el segundo cargo, respecto a la información financiera de la vigencia 2018.*

*Conforme con (sic) la conducta reprochable endilgada a **PROENCA** en el quinto cargo de la presente actuación administrativa, la investigación arrojó que **PROENCA** no actualizó la información del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – **RUPS** de las vigencias 2018 y 2019.*

*Conforme con (sic) lo anterior, es importante destacar que **PROENCA** debió efectuar la actualización del **RUPS** de las vigencias 2018 y 2019, antes del 1° de febrero de los años 2018 y 2019. Por tal razón, **LA SSPD** perdió la facultad para imponer sanción a **PROENCA** por los hechos y/o conducta endilgada en el quinto cargo”⁴⁵.*

⁴⁴ Cfr. Folio 110 revés de la carpeta única del expediente

⁴⁵ Cfr. Folios 110 revés a 111 de la carpeta única del expediente.

Al respecto, resulta necesario enfatizar que, de conformidad con el artículo 52 del **CPACA**, salvo lo dispuesto en normas especiales, la facultad sancionatoria de la administración caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta o la omisión. Sin embargo, cuando la conducta es continuada, este término se cuenta a partir del día siguiente a aquel en que cesó la infracción. Veamos:

*“**Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición (...).*

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria” (Énfasis agregado).

En ese orden, es claro que, para el cómputo del término de caducidad previsto en la norma transcrita, es indispensable determinar la naturaleza de la conducta. Así, el Consejo de Estado⁴⁶ ha indicado que las conductas pueden ser: **(i)** instantáneas, lo cual ocurre cuando la conducta se agota al momento mismo de su realización; **(ii)** continuadas o permanentes, caracterizadas por tener un extremo temporal inicial donde empieza la conducta pero no se consuma, y un extremo temporal final, el cual ocurre al momento de cesación de la misma; y **(iii)** reiteradas, las cuales consisten en la realización de conductas homogéneas de forma repetitiva.

Adicionalmente, el Consejo de Estado se pronunció respecto al momento en el cual debe hacerse el cómputo del plazo máximo con que cuenta la administración para pronunciarse respecto a las conductas contrarias a la ley por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en los siguientes términos:

*“De acuerdo con la anterior reseña jurisprudencial, para el caso en estudio se tiene que en la medida en que los hechos investigados relacionados por la presunta conducta irregular que adoptó la actora, al ofrecer los precios en el mercado mayorista de energía comprenden el periodo entre el 1º de junio de 1999 y el 30 de septiembre de 2000, el cómputo de los tres años como término máximo de que disponía la Superintendencia para proferir la sanción cuestionada, se cuentan desde el 30 de septiembre de 2000 -por ser la fecha de la comisión de los últimos hechos objeto de investigación por parte de la demandada-, en virtud de que el artículo 38 CCA dispone que **los tres años se cuentan a partir de producido el acto que pudo ocasionar la imposición de la sanción**. Dado lo anterior, hasta el 30 de septiembre de 2003, era el plazo máximo con el que contaba la entidad demandada para imponer la sanción⁴⁷” (Énfasis agregado).*

Además, el Consejo de Estado manifestó que, cuando se trata de conductas de carácter continuado (sean estas acciones u omisiones)⁴⁸, estas sólo cesan cuando se da cumplimiento a la respectiva obligación, pues “(...) lo que cuenta es el momento en que cesa y no cuando comienza a realizarse⁴⁹. En otras palabras, el término de caducidad “no empieza a correr, es decir, que la acción sancionadora en esta materia no caduca, mientras no cese la conducta o desaparezca el hecho respectivo⁵⁰”.

Nótese entonces que, las conductas de carácter continuado se caracterizan por permanecer en el tiempo hasta la ocurrencia de un hecho que les da fin. Así ocurre en los casos de las conductas omisivas, donde la cesación del evento únicamente acontece con el cumplimiento de la obligación por lo que se toma dicha fecha como el último hecho y, en consecuencia, determinante para el cálculo del término de caducidad de la potestad sancionatoria de la respectiva autoridad. Así lo entendió el Consejo de Estado, cuando señaló:

“(...) es importante destacar que la conducta de la actora fue una conducta omisiva, que sólo cesaba en el momento en que cumpliera la obligación, por lo cual el término de tres (3) años de caducidad previsto en el C.C.A. no podía contarse desde el momento que la actora plantea, dado que se trata de una conducta de carácter continuado⁵¹”.

⁴⁶ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 8 de febrero de 2018. Consejera Ponente Rocío Araujo Oñate.

⁴⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 29 de septiembre de 2016. Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso.

⁴⁸ Definidas por el Consejo de Estado como aquellas en las que “(...) la lesión del bien jurídico protegido por la norma sancionatoria se prolonga en el tiempo” (Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 05678 del 7 de octubre de 2010. Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila).

⁴⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 05678 del 7 de octubre de 2010. Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 10 de septiembre de 2015. Magistrado Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.

En el presente asunto, los incumplimientos sancionados en los cargos primero, segundo y quinto se constituyen como conductas continuadas pues:

- El reporte extemporáneo de la información del Formato “*Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto*” se prolongó de forma ininterrumpida entre el 27 de abril de 2019 (primer día en que se materializó el incumplimiento) y el 8 de junio de 2019 (día en que cesó la conducta infractora pues **PROENCA** cargó la información del referido formato al **SUI**).
- La omisión a la obligación de reportar en el Formato del **SUI** “*Información adicional a reportar*” los estados financieros debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal; el dictamen del Revisor Fiscal; las revelaciones y políticas contables; y la copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros, no había cesado para el momento en que se expidió el pliego de cargos SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021, razón por la cual la presente actuación administrativa se circunscribió al periodo comprendido entre el incumplimiento al plazo máximo de cargue establecido por la regulación y la expedición del pliego de cargos.
- El incumplimiento de **PROENCA** a su obligación de actualizar la información del **RUPS** se prolongó entre el 3 de febrero de 2018 (primer día en que se materializó el incumplimiento) hasta el 31 de diciembre de 2019 (último día en que **LA RECURRENTE** tenía habilitada la plataforma para actualizar su información).

Así las cosas, al aclararse que las tres conductas objeto de análisis se constituyen como conductas omisivas, la facultad sancionatoria de la **SSPD** frente a los cargos primero, segundo y quinto no habría caducado, pues la **Resolución sancionatoria** fue expedida y notificada antes de que se cumplieran los tres años dispuestos por el artículo 52 del **CPACA**, como se expone a continuación:

Tabla No. 1 – Forma en que se contabilizó el término de caducidad frente a los cargos primero, segundo y quinto

Conducta reprochada	Extremo inicial de la conducta	Extremo final de la conducta	Expedición y notificación de la Resolución Sancionatoria	Caducidad de la facultad sancionatoria
Cargo primero: No reportar oportunamente al SUI , la información del Formato “ <i>Taxonomía 2018, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto</i> ”	27-04-2019	08-06-2019	17-05/2022	8-06-2022
Cargo segundo: No cargar en el Formato “ <i>información adicional a reportar</i> ” del SUI los estados financieros de 2018 y 2019 debidamente firmados por el representante legal, Contador Público y Revisor Fiscal; el dictamen del Revisor Fiscal; las revelaciones y políticas contables; y la copia del acta de asamblea de aprobación de los estados financieros.	2018: 08-06-2019 2019: 31-07-2020	13-07-2021	17-05/2022	13-07/2024
Cargo quinto: No actualizar la información del RUPS durante las vigencias 2018 y 2019.	3-02-2018	31-12-2019	17-05/2022	31-12-2012

Nótese que, la **Resolución Sancionatoria** fue expedida y notificada 22 días antes de que caducará la facultad sancionatoria de la **SSPD** frente al cargo primero, 788 días antes de que operará frente al cargo segundo, y 228 días antes de que operará frente al cargo quinto. De allí que en el presente caso la **SSPD** no haya perdido su facultad para sancionar dichos incumplimientos que, como ya se expuso, no se catalogan como conductas de ejecución instantánea.

4.6.3. Sobre la presunta vulneración de los principios de legalidad y congruencia

Frente al tercer cargo formulado en la presente actuación, **LA RECURRENTE** alegó la existencia de una vulneración de los principios de legalidad y congruencia, así:

“El señalamiento de la infracción legal efectuado en el tercer cargo en la presente actuación (...) estableció que **PROENCA** no mantuvo organizada y actualizada la información de diferentes formatos del Sistema Único de Información – SUI, respecto al formato “*Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual – Flujo de efectivo Indirecto*”.

No obstante lo anterior, el Superintendente Delegado para Energía y Gas de **LA SSPD** en el acto administrativo recurrido se permitió señalar (...):

“(…) corresponde a este Despacho dar trámite a lo señalado en el referido numeral 2 de la Circular Externa SSPD 000001 de 2006, a saber:

“En caso de detectar errores, inconsistencias o imprecisiones en la información reportada, (...) [la Superintendencia] adelantará las investigaciones del caso y aplicará las sanciones a que haya lugar, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 (...)”.

(...)

LA SSPD con el anterior proceder quebrantó tangiblemente el principio de legalidad de las faltas, ya que (...) las infracciones no pueden estar descritas en preceptos jurídicos distintos a las leyes, ya que las conductas reprochables en materia del derecho administrativo sancionatorio tienen reserva legal.

De otra parte, en el infortunio que su respetado Despacho haga una interpretación distinta, se estaría vulnerando el principio de congruencia, ya que, la infracción descrita en “la circular” no fue endilgada en el acto administrativo que contienen los cargos imputados”⁵².

Pues bien, ya que **PROENCA** se refiere a la presunta vulneración a los principios de legalidad y congruencia, a continuación, el Despacho analizará de forma independiente cada argumento:

- **Respecto al principio de legalidad**

El principio de legalidad, como elemento esencial para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración, exige que tanto las conductas investigadas como las sanciones aplicables, cumplan con los siguientes elementos esenciales⁵³: **(i)** que las normas presuntamente vulneradas sean anteriores a la conducta investigada –*lex praevia*-; **(ii)** que los aspectos esenciales de la conducta investigada se encuentren previstos en la norma señalada en el cargo imputado –*lex scripta*-; y **(iii)** que tanto la conducta como la sanción se encuentren determinadas en la norma aplicable y exigible –*lex certa*-⁵⁴.

De esta manera, el principio de legalidad garantiza que la conducta esté tipificada con anterioridad a los hechos sobre los cuales versa la actuación administrativa, lo cual ha sido abordado con por la Corte Constitucional, en los siguientes términos:

“El principio de legalidad alude a que una norma con fuerza material de ley establezca la descripción de las conductas sancionables, así como las clases y cuantías de las sanciones a ser impuestas. En materia sancionatoria, este principio también se materializa en la tipicidad, pero con una aplicación distinta a la que opera en materia penal, por no versar sobre conductas que impliquen una incursión tan significativa en el núcleo duro de los derechos fundamentales.

Como es sabido el principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de la investigación -lex previa-. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2º del artículo 29 de la Constitución Política que consagra el principio de legalidad, al disponer que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)”, es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación”⁵⁵.

Claro lo anterior, en primer lugar, se precisa que, en cumplimiento de las garantías de legalidad, concretamente el elemento de *lex praevia*, en el cargo tercero formulado contra **LA RECURRENTE** se señalaron como normas típicas incumplidas las siguientes:

- Artículo 53 de la Ley 142 del 11 de julio de 1994,
- Artículo 14 de la Ley 689 del 28 de agosto de 2001,
- Artículo 8 de la Resolución SSPD 20161300013475 del 19 de mayo de 2016,
- Numeral 2 del Anexo Técnico de la resolución SSPD 20161300013475 del 19 de mayo de 2016, y
- Artículo 1 de la Resolución SSPD 20201000004205 del 11 de febrero de 2020,

Nótese que, la vigencia de todas las normas referidas antecede la ocurrencia de la conducta reprochada, la cual se configuró el **31 de julio de 2020**, fecha en la cual **PROENCA** cargó al **SUI** la información del Formato “*Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual – Flujo de efectivo Indirecto*” carente de veracidad, calidad y confiabilidad.

En segundo lugar, frente al elemento de *lex scripta* se observa que, contrario a lo manifestado por la defensa, el marco normativo en el cual se fundamentó el cargo tercero no se circunscribió a las disposiciones contenidas en la Circular Externa SSPD 000001 de

⁵² Cfr. Folio 111 de la carpeta única del expediente.

⁵³ Lo anterior, ha sido abordado por la doctrina y jurisprudencia, en los siguientes términos: “(...) **El principio de legalidad** está integrado por tres elementos esenciales: la *lex praevia*, la *lex scripta* y la *lex certa*. La *lex praevia* exige que la conducta y la sanción antecedan en el tiempo a la comisión de la infracción, es decir, que estén previamente señaladas; la *lex scripta*, en materia de *ius puniendi*, significa que los aspectos esenciales de la conducta y de la sanción estén contenidos en la ley, y la *lex certa* alude a que tanto la conducta como la sanción deben ser determinadas de forma que no existan ambigüedades” (Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. “Reflexiones en torno a la potestad administrativa sancionadora: aplicación en el sector energético, ambiental, de telecomunicaciones y en otros sectores”. Universidad Externado de Colombia. Bogotá 2014. Pág. 27. Corte Constitucional. Sentencia C-125 de 2003).

⁵⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C – 343 del 3 de mayo de 2006, Magistrado Ponente: Dr Manuel Jose Cepeda Espinosa.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-092 del 3 de octubre de 2018, Magistrado Ponente: Dr. Alberto Rojas Ríos.

2006, sino a las normas previamente relacionadas, tal como se observa en la transcripción literal del cargo, a continuación:

“CARGO TERCERO: La empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, presuntamente incumplió lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001, el artículo 8 de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, el numeral 2 del Anexo Técnico de la Resolución SSPD 20161300013475 de 2016 y el artículo 1 de la Resolución SSPD 20201000004205 de 2020 al cargar el formato del Sistema Único de Información (SUI) “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” de forma extemporánea, así como con información carente de veracidad, calidad y confiabilidad” (Énfasis agregado)⁵⁶.

Además, resulta pertinente aclarar que las normas imputadas imponen de forma expresa a los prestadores del servicio de energía eléctrica, la obligación de suministrar la información del Formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual – Flujo de efectivo Indirecto” de forma confiable, dentro de los plazos establecidos para ello, con lo cual se satisface el requisito de tipicidad de la conducta.

En tercer lugar, respecto al elemento *lex certa* que exige que las conductas objeto de reproche y las eventuales consecuencias jurídicas de dicho incumplimiento estén debidamente descritas, y no haya lugar indeterminación o equívocos, se advierte que las disposiciones del artículo 81 de la Ley 142 de 1994 cumplen con cada uno de los requisitos anunciados.

En ese orden, desde la apertura del pliego de cargos se señaló con claridad el marco jurídico en el cual se fundamentó el reproche elevado en el cargo tercero y, se advirtió a **LA RECURRENTE** sobre las consecuencias jurídicas a las que podría enfrentarse en caso de acreditarse su incumplimiento, razón por la cual este Despacho considera que no existe vulneración al principio de legalidad.

• **Respecto al principio de congruencia**

El principio de congruencia procesal al que alude **LA RECURRENTE** representa una de las manifestaciones del debido proceso y ha sido caracterizado por la doctrina como:

“(…) el principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes (en lo civil, laboral, y contencioso- administrativo) o de los cargos o imputaciones penales formulados contra el sindicado o imputado, sea de oficio o por instancia del ministerio público o del denunciante o querellante (en el proceso penal), para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones o imputaciones y excepciones o defensas oportunamente aducidas, a menos que la ley otorgue facultades especiales para separarse de ellas”⁵⁷.

Aunado a lo anterior, atendiendo a lo dispuesto en el Concepto 2159 de 2013 de la Sala de Consulta del Consejo de Estado, en las actuaciones administrativas sancionatorias, el principio de congruencia debe predicarse de la correspondencia que exista entre el pliego de cargos y la decisión definitiva. Al respecto sostuvo:

“En este punto también es importante resaltar que para adoptar la decisión definitiva la administración deberá mantener las mismas garantías formales establecidas para el pliego de cargos acto con el cual deberá guardar coherencia como una manifestación del acatamiento de la administración al principio de congruencia y del respeto del debido proceso” (Énfasis agregado).

En el presente caso existe correspondencia íntegra entre las circunstancias fácticas y jurídicas relacionadas en el Pliego de Cargos y las circunstancias fácticas y jurídicas que sustentaron la **Resolución Sancionatoria**, como se evidencia a continuación:

Tabla No. 2 - Análisis comparativo entre el Pliego de Cargos y la Resolución Sancionatoria		
	HECHO A INVESTIGAR	NORMAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS
Pliego de Cargos	Reporte del Formato “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto” de forma extemporánea, así como con información carente de veracidad, calidad y confiabilidad.	Ley 142 de 1994, artículo 53. Ley 689 de 2001, artículo 14. Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, artículo 8. Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, anexo técnico, numeral 2. Resolución SSPD 20201000004205 de 2020, artículo 1.
	HECHO A SANCIONAR	NORMAS VULNERADAS
Resolución Sancionatoria	Reporte la información del Formato del “Taxonomía 2019, Grupo 2 Individual - Flujo de efectivo Indirecto”, carente de veracidad, calidad y confiabilidad ⁵⁸ .	Ley 142 de 1994, artículo 53. Ley 689 de 2001, artículo 14. Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, artículo 8.

⁵⁶ Cfr. Folio 28 de la carpeta única del expediente.
⁵⁷ Devis Echandía, Hernando, Teoría General del Proceso, II (Editorial Universidad, Argentina, 1985), p.533.
⁵⁸ Lo anterior, toda vez que no se acreditó que **PROENCA** hubiera incumplido los parámetros de oportunidad dispuestos para el reporte de esta información.

		Resolución SSPD 20161300013475 de 2016, anexo técnico, numeral 2. Resolución SSPD 20201000004205 de 2020, artículo 1.
--	--	--

Fuente: Expediente – Elaboración: Despacho

Así pues, no se observa vulneración alguna al principio de congruencia en la presente actuación. No obstante, resulta pertinente aclarar que, si bien el Despacho se refirió a la Circular Externa SSPD 000001 de 2006 en la **Resolución Sancionatoria**, dicha mención se realizó bajo los siguientes parámetros:

- No se relacionó como una norma que soporte el cargo reprochado;
- Contrario a lo expuesto por la defensa, no solo fue citada en la **Resolución Sancionatoria**, sino que también fue incluida en el análisis del cargo tercero desarrollado en el pliego de cargos SSPD 20212400136466 del 13 de julio de 2021; y
- La referida circular desempeñó una función orientadora que se desarrolló en cumplimiento de las Leyes 142 de 1994 y 689 de 2001.

Así las cosas, el contenido de esa circular no comprometió la responsabilidad de **LA RECURRENTE** como lo afirma la defensa, pues simplemente se configuró como una pauta de acción.

En ese orden de ideas, los argumentos expuestos y analizados en este acápite no están llamados a prosperar.

4.6.4. Sobre la presunta vulneración al principio de la necesidad de la prueba

PROENCA argumentó que en la presente investigación no hay evidencia de que la conducta reprochada pudiera ser calificada como una falta grave. Al respecto, adujo:

“En la presente actuación administrativa, no obra prueba sumaria en la cual se pueda determinar que la falta fue grave, al respecto, en el acto administrativo recurrido simple y llanamente se indicó (...):

“Así las cosas, para este Despacho, las infracciones cometidas por LA INVESTIGADA (sic) soportadas en incumplimientos de naturaleza legal y regulatoria, revisten la gravedad suficiente para ejercer sus facultades de control e imponer una sanción administrativa en la modalidad de multa”.

Lo anterior es una percepción subjetiva sin fundamento probatorio, lo cual claramente va en contravía de lo dispuesto por el legislador en el numeral 2° del artículo 49 de la Ley 1437 de 2011 (...).

*Respetado Superintendente Delegado, en el expediente no obra prueba alguna, que logre recorrer que **PROENCA** con el no reporte de algunos formatos al **SUI** haya afectado la buena marcha de las actividades de generación, transporte, distribución, comercialización, conexión y medición de la energía eléctrica hasta los usuarios finales. Inclusive, no reposa prueba alguna donde se logre determinar el mercado que se ve afectado con la conducta reprochable endilgada a **PROENCA**.*

(...)

En ese orden de ideas, es preciso traer a colación la “teoría de los vicios invalidantes” en los actos administrativos, la cual estudia y señala las diversas circunstancias, acciones u omisiones que le restan legalidad a la manifestación de la voluntad de la administración. Entre las situaciones invalidantes, la doctrina ha desarrollado los vicios por violación a la legalidad formal, desarrollada en los siguientes términos:

“Cuando nos referimos a la legalidad formal lo hacemos encuadrando todo el ordenamiento positivo diferente a la Constitución Política. En la doctrina este tipo de violación es conocido como violación a normas “a las que debía estar sujeto el acto” o, más propiamente, “violación a disposiciones jerárquicamente superiores”. Precisamente, la causal se configura por la no adecuación del acto administrativo a normas superiores a las que debía respeto y acatamiento en la medida que éstas le imponen al acto su objeto y finalidad (...).

(...)

Conforme lo anterior, le solicito con el debido respeto a su Despacho, revocar el acto administrativo recurrido a través del presente escrito”⁵⁹.

Pues bien, frente a lo expuesto, sea lo primero señalar que, contrario a lo manifestado por la defensa, el incumplimiento por parte de los prestadores de su obligación de atender los

⁵⁹ Cfr. Folios 112 a 113 de la carpeta única del expediente.

parámetros de calidad, oportunidad, confiabilidad y veracidad previstos para el reporte de información en el **SUI**, en efecto, compromete la debida marcha en la prestación de los servicios públicos en Colombia, dado el impacto que dicha conducta tiene en la adecuada vigilancia de la prestación del servicio, considerando que dicha información se utiliza para proteger derechos de los usuarios, la generación de los indicadores relacionados con las funciones propias del sector, así como el ejercicio de las funciones de planeación, regulación, inspección, vigilancia y control que ostentan distintas autoridades.

En segundo lugar, debe aclararse que contrario a lo expuesto por la defensa, tanto el incumplimiento al esquema normativo como la gravedad de dicha conducta se encuentra acreditado en el expediente, en la medida en que al probar el primero de estos elementos se prueba el segundo.

Este asunto fue abordado en la **Resolución Sancionatoria**, cuando se desplegó el análisis de antijuricidad de las conductas y se explicó a **PROENCA** que *“la mera configuración de un riesgo para los bienes jurídicos que busca proteger la SSPD es suficiente para que la conducta sea sancionable, no siendo necesario que se materialice efectivamente un daño (...)”*⁶⁰.

En ese orden de ideas, una vez se probó la materialización de los hechos a investigar, se probó su gravedad, razón por la cual, no se evidencia falsa motivación en la **Resolución Sancionatoria** y deben despacharse desfavorablemente los argumentos planteados por **LA RECURRENTE**.

4.7. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta que las conductas imputadas a **PROENCA** quedaron ampliamente demostradas con las pruebas que reposan en el expediente, con fundamento en las cuales se le sancionó, y que los argumentos expuestos en el recurso de reposición no lograron probar alguna circunstancia que condujera a la modificación, aclaración o modulación de la misma, este Despacho procederá a confirmar íntegramente la Resolución SSPD 20222400478745 del 17 de mayo de 2022⁶¹ y negará las solicitudes elevadas a través de la comunicación SSPD 20225292203472 del 2 de junio de 2022⁶².

En mérito de lo expuesto, el Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR las peticiones elevadas por la empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, identificada con el NIT 817.000.362-5, mediante la comunicación SSPD 20225292203472 del 2 de junio de 2022.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONFIRMAR en su integridad la Resolución SSPD 20222400478745 del 17 de mayo de 2022, mediante la cual se impuso una sanción en la modalidad de **MULTA** a la empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, identificada con el NIT 817.000.362-5, por un valor de ciento veinte millones de pesos m/cte (COP \$120.000.000).

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución a la empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, identificada con el NIT 817.000.362-5, a través de su representante legal o quien haga sus veces, en el correo electrónico: mzuniga@ingeniolacabana.com⁶³, con la remisión de una copia de la misma, advirtiéndole que contra esta decisión no procede ningún recurso.

ARTÍCULO CUARTO: INFORMAR a la empresa **PROYECTOS ENERGÉTICOS DEL CAUCA S.A. E.S.P.**, identificada con el NIT 817.000.362-5, que una vez se encuentre en firme la presente Resolución, el valor de la multa impuesta deberá ser cancelado mediante consignación en efectivo o cheque de gerencia, o mediante transferencia electrónica realizada a la cuenta corriente No. 141011460 del Banco BBVA a nombre de *“Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”*.

Para ello, el prestador debe descargar el formato de pago disponible en el portal web www.superservicios.gov.co, menú Servicios vigilados > Trámites y Servicios Prestadores > Pagos o acceder al siguiente enlace en un navegador web: <https://www.superservicios.gov.co/servicios-vigilados/tramites-servicios/formatos-pago>.

⁶⁰ Cfr. Folio 87 de la carpeta única del expediente.

⁶¹ Cfr. Folios 74 a 92 de la carpeta única del expediente.

⁶² Cfr. Folios 101 a 113 de la carpeta única del expediente.

⁶³ De conformidad con la autorización SSPD 20215291377452 del 11 de junio de 2021, que obra a folios 22 a 24 de la carpeta única del expediente.

El pago de la sanción deberá acreditarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo. En caso de adelantar el pago mediante transferencia electrónica, la misma se deberá acreditar enviando copia del soporte al correo evleiton@superservicios.gov.co indicando que corresponde al cumplimiento de lo establecido en la presente Resolución.

ARTÍCULO QUINTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORLANDO VELANDIA SEPÚLVEDA
SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA ENERGÍA Y GAS COMBUSTIBLE

***Proyectó:** Carolina Meza Vélez - Abogada de la Dirección de Investigaciones para Energía y Gas Combustible*
***Revisó:** Lina Margarita Rojas Camargo - Abogada de la Dirección de Investigaciones para Energía y Gas Combustible*
Miguel Ángel Lozada Urrego - Director de Investigaciones para Energía y Combustible