



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco  
**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA  
**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

En la ciudad de Bogotá, D.C., Al día dos (2) del mes de julio de dos mil veintiséis (2026), al despacho de la señora Juez informando que el día de hoy, se recibió en el correo electrónico institucional del despacho memorial allegado por parte de la doctora Melissa Castro Rojas, en el cual allegó el poder debidamente firmado por el doctor Camilo Armando Sánchez Ortega en calidad de Representante Legal de Andesco y por la mencionada profesional del derecho.

Asimismo, se advierte que la parte anexó el certificado de existencia y representación legal en cual se avizora que el mencionado doctor Camilo Armando Sánchez Ortega ostenta el cargo de presidente, dando así cumplimiento a lo requerido mediante auto del 1° de julio de 2026.

Sírvase proveer,

**Cristian Eduardo Davila Moreno**  
**Oficial Mayor.**



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco  
**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA  
**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

Bogotá D.C., dos (2) de julio de dos mil veintiséis (2026)

Visto el informe que antecede y una vez subsanados los requerimientos contenidos en el auto del 1° de julio hogaño, este despacho avoca conocimiento de la acción de tutela promovida por la profesional del derecho **Melissa Castro Rojas**, identificada con la cédula de ciudadanía N.º53.139.623 y portadora de la tarjeta profesional N.º176.268 del C. S. de la J., en representación de la **Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco** en contra de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA**, por la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo, a la participación ciudadana y al acceso a los servicios públicos.

En procura de integrar debidamente el contradictorio **ORDÉNESE** vincular a los **Representantes Legales** de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA**, del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, del **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** y de la **Superintendencia de Industria y Comercio**, a la **sección primera del Consejo de Estado** -despacho del **Consejero Ponente, Doctor Pablo Andrés Córdoba Acosta**<sup>1</sup>, al **Tribunal Administrativo de Antioquia** - despacho de la **Magistrada Ponente, Doctora Vanessa Alejandra Pérez Rosales**<sup>2</sup> y a las **empresas**

<sup>1</sup> Esta vinculación obedece a la búsqueda realizada en el aplicativo SAMAI, en la cual se advirtió que el conocimiento de la demanda de nulidad promovida contra la CRA, dentro del radicado No. 11001032400020260021400, corresponde al despacho del consejero ponente, doctor Pablo Andrés Córdoba Acosta, de la Sección Primera del Consejo de Estado.

<sup>2</sup> Esta vinculación se realiza con fundamento en la búsqueda efectuada en el aplicativo SAMAI, en la cual se advirtió que el conocimiento de la acción popular promovida por Andesco contra el Ministerio de Vivienda, dentro



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco

**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA

**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

**prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado sujetas a la Resolución CRA 1032 de 2026**, para que se pronuncien respecto la solicitud constitucional.

En consecuencia, **CÓRRASE** traslado del escrito de tutela y sus anexos a los **Representantes Legales** de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA**, del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, del **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** y de la **Superintendencia de Industria y Comercio**, a la **sección primera del Consejo de Estado** -despacho del **Consejero Ponente, Doctor Pablo Andrés Córdoba Acosta**, al **Tribunal Administrativo de Antioquia** - despacho de la **Magistrada Ponente, Doctora Vanessa Alejandra Pérez Rosales** y a las **empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado sujetas a la Resolución CRA 1032 de 2026**, para que, procedan a pronunciarse frente a la solicitud de protección constitucional. Para tal fin, se les concederá un término de **dos (2) días hábiles** contados a partir del momento en el que los servidores de correo electrónico de las entidades reciban el mensaje de datos.

De igual manera, se ordenará a los **Representante Legales** de la **Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco** y de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA** que de manera inmediata publiquen en un lugar visible de su página web institucional el presente auto admisorio, el escrito de tutela y sus anexos, o el enlace dispuesto para su consulta, con indicación del radicado del proceso y del término concedido para intervenir.

Ahora bien, se advierte que el accionante solicitó el decreto de medida provisional, urgente e inmediata en los siguientes términos:

*“En atención a la inminente vulneración de los derechos fundamentales y colectivos invocados, respetuosamente solicito al Despacho ordenar, como medida provisional, la suspensión del NMT contenido en la Resolución. Ello, hasta tanto se resuelva de fondo la presente acción de tutela. Esta medida resulta necesaria y urgente para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales y colectivos amenazados.*

*El artículo 7 del Decreto Ley 2591 de 1991 autoriza al juez de tutela a adoptar medidas provisionales para proteger los derechos fundamentales, señalando que “[d]esde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere”.*

*De esta norma se desprenden dos requisitos esenciales para la procedencia de las medidas provisionales: la necesidad y la urgencia de la medida. En desarrollo de dicha disposición, la Corte Constitucional ha precisado que las medidas provisionales deben cumplir los siguientes criterios: (i) que exista una vocación aparente de viabilidad; (ii) que exista un riesgo probable de afectación de derechos fundamentales por la demora en el tiempo; y (iii) que la medida no resulte desproporcionada. En el presente caso, se cumplen plenamente los requisitos señalados, como se expone a continuación: En primer lugar, las pruebas aportadas junto al presente escrito dan cuenta de la viabilidad del amparo solicitado. En efecto, está plenamente demostrada la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la participación ciudadana.*

*A saber, está plenamente acreditado que la CRA modificó sustancialmente el plazo de implementación del NMT, reduciéndolo de 6 a 3 meses, sin someter dicha modificación al proceso de participación ciudadana previsto en el artículo 2.3.6.3.3.11 del Decreto 1077 de 2015. Asimismo, la CRA ha desatendido reiteradamente las solicitudes y advertencias de los prestadores del servicio, quienes han señalado la imposibilidad técnica, operativa y financiera de implementar adecuadamente el NMT dentro del plazo previsto.*



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco

**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA

**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

*Agregado a ello, existe un riesgo de afectación a los derechos fundamentales por la demora en la resolución de la presente tutela. Como ya fue expuesto, el plazo de implementación del NMT vence el 1 de julio de 2026, esto es, en menos de una semana. No suspender el referido plazo implicaría la concreción de las amenazas a los derechos fundamentales y colectivos invocados.*

*Esto es, las empresas prestadoras se verían obligadas a: (i) prestar el servicio de forma gratuita al no poder facturar conforme a la nueva metodología, comprometiendo su sostenibilidad financiera; o (ii) implementar precipitadamente el NMT, con el consecuente riesgo de errores que expondrían a los prestadores a investigaciones y sanciones administrativas.*

*Adicionalmente, los 163 prestadores incluidos en el ámbito de aplicación del NMT atienden al 84% del mercado nacional —más de 30 millones de colombianos—, por lo que una inadecuada implementación afectaría directamente la continuidad, eficiencia y calidad del servicio público de acueducto y alcantarillado para la mayoría de la población.*

*Ahora bien, la concreción de dichas amenazas a los derechos invocados no configura una carencia actual de objeto por hecho consumado. Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela resulta procedente aún cuando ya se hubiere producido el daño, cuando este siga produciendo efectos en el tiempo.<sup>12</sup>*

*En el presente caso, aun si el plazo de implementación del NMT venciera sin que el Despacho hubiere decidido sobre la presente medida provisional, el NMT seguiría produciendo los daños anteriormente señalados. En efecto, el solo vencimiento del plazo de implementación contemplado en la Resolución no impide que las empresas prestadoras sigan teniendo que prestar el servicio de forma gratuita, ni que las entidades de vigilancia y control inicien investigaciones e impongan sanciones administrativas en su contra.*

*Esto es, la suspensión de la Resolución resulta urgente y necesaria, independientemente de que se produzca el vencimiento de plazo.*

*Finalmente, la medida solicitada es proporcional, toda vez que suspender temporalmente el plazo de implementación del NMT no ocasiona un perjuicio grave o irreparable a la CRA ni a los usuarios. Por el contrario, conforme al artículo 126 de la Ley 142 de 1994, “vencido el período de vigencia de las fórmulas tarifarias, continuarán rigiendo mientras la comisión no fije las nuevas”. Es decir, el marco tarifario contemplado en la Resolución CRA 688 de 2016 puede continuar vigente mientras se resuelve la presente acción de tutela y se adoptan las medidas necesarias para garantizar una adecuada implementación del NMT.*

*La suspensión de la Resolución no afecta la continuidad del servicio ni la suficiencia financiera de los prestadores. Por el contrario, permitiría a los prestadores disponer del tiempo necesario para adecuar sus sistemas y procesos a las exigencias del nuevo marco regulatorio, garantizando una implementación ordenada, gradual y técnicamente viable.*

*En conclusión, la suspensión provisional del plazo de implementación del NMT cumple con los requisitos establecidos en la norma y la jurisprudencia para su viabilidad. Por tanto, resulta necesario que el Despacho la adopte con el fin de preservar los derechos fundamentales y colectivos de las empresas prestadoras, de los usuarios y de la ciudadanía en general”.*

Sobre el particular, se tiene que el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, dispuso:

*“Artículo 7o. Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez expresamente lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere. Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.*

*La suspensión de la aplicación se notificará inmediatamente a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible.*

*El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.*

*El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por resolución debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado.”*

*En concordancia, la Corte Constitucional ha señalado que la procedencia de medidas provisionales en la acción de tutela se presenta “(i) cuando éstas resultan necesarias para evitar que se concrete una amenaza contra un derecho fundamental o; (ii) cuando, constatada la vulneración, sea necesario evitar su agravación; y siempre que (iii) el asunto no requiera un análisis minucioso de las pruebas para determinar si se configura la presunta violación del derecho fundamental, y (iv) “los derechos alegados no [sean] eventuales o supuestos sino ciertos y exigibles.”.*

La parte accionante solicitó, como medida provisional, la suspensión del nuevo marco tarifario establecido en la Resolución CRA 1032 de 2026, hasta que se resuelva de fondo la presente acción de tutela. Fundamentó su petición en que, a su juicio, la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)** modificó el plazo de implementación que inicialmente se había previsto en el proyecto regulatorio, reduciéndolo de seis a tres meses, sin someter esa modificación a un nuevo proceso de participación ciudadana. Además, advirtió que



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco

**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA

**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

la aplicación inmediata del nuevo esquema tarifario podría generar graves afectaciones tanto para los prestadores de los servicios de acueducto y alcantarillado como, en consecuencia, para los usuarios finales.

Es cierto que el artículo 7.º del Decreto 2591 de 1991 permite al juez constitucional adoptar medidas provisionales cuando las considere necesarias y urgentes para proteger el derecho invocado, inclusive mediante la suspensión del acto que amenace o vulnere derechos fundamentales. Sin embargo, esta facultad no se activa de forma automática ni basta con la simple afirmación de la parte demandante. Se requiere, por el contrario, una valoración preliminar, seria y prudente sobre la necesidad, urgencia, proporcionalidad y aparente viabilidad de la medida, así como sobre sus posibles efectos frente a terceros y al interés general.

En este caso, la medida solicitada tiene un alcance especialmente amplio. No se limita a preservar una situación individual de la accionante, sino que pretende suspender los efectos de un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto, que define una metodología tarifaria aplicable a un gran número de prestadores del servicio. Acceder a lo pedido tendría, por tanto, efectos que van mucho más allá de las partes del proceso y podrían impactar a empresas prestadoras, usuarios, autoridades de vigilancia y control, y al normal desarrollo de la política pública en materia de servicios públicos domiciliarios.

Por esa razón, en esta etapa inicial del trámite, el despacho considera que no es procedente adoptar una medida de tal magnitud sin contar previamente con el informe de la entidad demandada y de las autoridades vinculadas, particularmente de la **CRA**, la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**, el **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** y, en su caso, de los despachos judiciales que ya conocen de controversias relacionadas. Esta información resulta indispensable para formarse un criterio más sólido sobre el procedimiento surtido en la expedición de la Resolución CRA 1032 de 2026, las razones que justificaron el plazo de implementación, el estado actual de su aplicación y los efectos reales que podrían derivarse tanto de su ejecución como de su eventual suspensión.

De otra parte, los cuestionamientos planteados por la accionante involucran aspectos que, *prima facie*, exigen un examen de fondo. Determinar si la **CRA** vulneró el debido proceso administrativo o el derecho a la participación ciudadana requiere analizar con detalle el procedimiento regulatorio adelantado, la naturaleza de los cambios introducidos entre el proyecto y la resolución definitiva, si la modificación del plazo fue sustancial, la suficiencia de los espacios de participación y las respuestas que dio la autoridad a las observaciones presentadas. Estos temas no pueden resolverse de manera anticipada en esta fase preliminar, pues equivaldría a adelantar un pronunciamiento sobre el núcleo mismo de la controversia constitucional.

Aunque la parte accionante alega un perjuicio irremediable por la implementación del nuevo marco tarifario, en este momento procesal no existen elementos de juicio



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco

**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA

**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

suficientes para concluir, con el grado mínimo de certeza que exige una medida provisional, que su aplicación inmediata generará necesariamente la interrupción del servicio, imposibilidad generalizada de facturación, sanciones masivas o una afectación actual e inminente a los usuarios. Tales afirmaciones, sin duda relevantes, requieren contradicción probatoria y el pronunciamiento de la entidad demandada.

Adicionalmente, la medida solicitada no solo afectaría a la **CRA**, sino también a terceros que podrían tener posiciones distintas respecto de la nueva regulación. Algunos prestadores podrían favorecer la suspensión, mientras otros ya habrían adelantado ajustes técnicos, administrativos, financieros y operativos para cumplirla. Suspenderla de inmediato, sin valorar sus argumentos previamente, podría vulnerar su derecho a la contradicción.

Por último, se tiene conocimiento de en la actualidad cursa una demanda de nulidad simple ante la **Sección Primera del Consejo de Estado**, con solicitud de suspensión provisional de urgencia, así como una acción popular ante el **Tribunal Administrativo de Antioquia**. Aunque ello no impide de plano el estudio de la tutela, sí exige al juez constitucional actuar con mayor prudencia antes de adoptar una medida que podría interferir, aunque sea temporalmente, con el ámbito propio de otros jueces.

En ese orden de ideas, la judicatura no desconoce que la tutela puede operar excepcionalmente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sin embargo, esa procedencia excepcional exige acreditar de manera suficiente la inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad de la intervención. Tales presupuestos no se encuentran suficientemente demostrados en esta etapa.

Tampoco se evidencia, por ahora, que la negativa de la medida provisional deje sin efecto útil una eventual decisión de fondo. La tutela es un trámite preferente y sumario, por lo que la controversia podrá resolverse en un plazo razonable una vez se cuente con los elementos necesarios.

En consecuencia, no se accederá a la medida provisional solicitada. Esta decisión no prejuzga la procedencia de la acción ni el sentido del fallo definitivo.

En consecuencia, el **Juzgado Doce (12) Penal del Circuito Especializado Itinerante de Bogotá, D.C.**

**Resuelve:**

**Primero:** Admitir conforme al artículo 86 Superior y el Decreto 2591 de 1991, la presente acción de tutela.

**Segundo:** Vincular a los **Representantes Legales** de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA**, del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, del **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**



**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco  
**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA  
**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

y de la **Superintendencia de Industria y Comercio**, a la **sección primera del Consejo de Estado** -despacho del **Consejero Ponente, Doctor Pablo Andrés Córdoba Acosta**, al **Tribunal Administrativo de Antioquia** - despacho de la **Magistrada Ponente, Doctora Vanessa Alejandra Pérez Rosales** y a las **empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado sujetas a la Resolución CRA 1032 de 2026**, por las razones anotadas en precedencia.

**Tercero: Correr** traslado del escrito de tutela y sus anexos a los **Representantes Legales** de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA**, del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**, del **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios** y de la **Superintendencia de Industria y Comercio**, a la **sección primera del Consejo de Estado** -despacho del **Consejero Ponente, Doctor Pablo Andrés Córdoba Acosta**, al **Tribunal Administrativo de Antioquia** - despacho de la **Magistrada Ponente, Doctora Vanessa Alejandra Pérez Rosales** y a las **empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado sujetas a la Resolución CRA 1032 de 2026**, para que procedan a pronunciarse frente a la solicitud de protección constitucional. Para tal fin, se le concederá un término de **dos (2) días hábiles** contados a partir del momento en el que el servidor de los correos electrónicos de las entidades reciba el mensaje de datos.

**Cuarto: Ordenar** a los **Representante Legales** de la **Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco** y de la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico** que de manera inmediata publiquen en un lugar visible de su página web institucional el presente auto admisorio, el escrito de tutela y sus anexos, o el enlace dispuesto para su consulta, con indicación del radicado del proceso y del término concedido para intervenir.

**Quinto: No acceder** a la solicitud de medida provisional invocada por la parte accionante, según se expuso en precedencia.

**Comuníquese y cúmplase,**

**EDDY PATRICIA RODRÍGUEZ MORENO**  
**JUEZ**

Firmado Por:

**Eddy Patricia Rodriguez Moreno**  
Juez  
Juzgado De Circuito  
Penal Itinerante Del Distrito Judicial 012 Especializado  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO DOCE (12) PENAL DEL CIRCUITO  
ESPECIALIZADO ITINERANTE DE BOGOTÁ, D.C.**  
CALLE 31 No. 6 – 20 – TEL 6013532666 Ext. 70712  
[j12ctoebta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j12ctoebta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**Accionante:** Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, Andesco

**Accionadas:** Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA

**Radicado:** 11001 – 31 – 07 – 012 – 2026 – 00160 00.

---

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>