



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 9

Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

Expediente: 11001031500020200246300

Asunto: Control inmediato de legalidad de la Resolución CRA
919 del 2 de junio de 2020, proferida por la
Comisión

de Regulación de Agua Potable y Saneamiento
Básico

Decisión: Se avoca conocimiento.

El Despacho para el efecto del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994¹, 37-2 de la Ley 270 de 1996, 136 y 185 del CPACA, avoca el conocimiento² de la **Resolución 919 del 2 de junio de 2020** expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por la cual «se adoptan medidas regulatorias para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con ocasión de la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional a causa del Covid19», previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; por lo que el Ministerio de Salud y

¹ Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia.

² Por reparto de la Secretaría General de esta Corporación, el presente asunto ingresó al despacho el 8 de junio del presente año, para el trámite correspondiente.



Protección Social, mediante la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020», y en consecuencia, ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID- 19 (Coronavirus).

2. El señor Presidente de la República, por medio del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el «Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días»; con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación del COVID-19 (Coronavirus), y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.
3. Posteriormente, el Presidente de la República expidió el **Decreto Legislativo 580 de 15 de abril de 2020**, "por el cual se dictan medidas en materia de los **servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo**, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", y en el artículo 7° facultó a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, para adoptar de manera transitoria todas aquellas medidas, disposiciones tarifarias y regímenes regulatorios especiales en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
4. Nuevamente, el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, a través del **Decreto 637 de 6 de mayo de 2020**, por el término de 30 días contados a partir de la vigencia de dicho decreto, en el cual tuvo en cuenta, entre otras, las siguientes consideraciones: "con el objeto de garantizar la continuidad en



la prestación de los servicios públicos será necesario adoptar medidas para hacerla más eficiente y garantizar la sostenibilidad de los procedimientos, costos y tarifas asociados, así como establecer mecanismos de priorización, ajuste y racionalización de los trámites y procesos, mitigando los impactos de la emergencia en la prestación del servicio y en la ejecución de proyectos de este sector”.

5. Lo anterior, debido a, entre otras razones, las siguientes circunstancias fácticas: (i) el creciente deterioro de la situación económica y social actual que afecta de manera directa a los derechos de la inmensa mayoría de la población, (ii) la crisis económica y social derivada de la pandemia del nuevo coronavirus Covid-19, que supera los acontecimientos y efectos previstos mediante el Decreto 417 de 2020, y que además constituyen hechos novedosos, impensables e inusitados, debido a la fuerte caída de la economía colombiana y mundial, que han conducido al aumento del desempleo en el país y generan riesgos de que este fenómeno se agudice con efectos importantes sobre el bienestar de la población y la capacidad productiva de la economía, (iii) la extensión del aislamiento obligatorio que ha traído un importante incremento del desempleo, una grave afectación a las empresas, la inoperancia total del servicio público esencial de transporte aéreo y marítimo, entre otros, (iv) el aumento de la tasa de desempleo, la cual se origina en el cierre total o parcial de las actividades de las pequeñas, medianas e incluso grandes empresas, debido a la necesidad de limitar el desarrollo de la vida social y productiva, y, (v) que el aislamiento ha generado que la población deba quedarse en sus residencias, limitando en un porcentaje superior al 27% la actividad productiva del país.
6. Con fundamento en lo anterior, la Comisión de Regulación de



Agua Potable y Saneamiento Básico, en el ejercicio de las facultades conferidas en la Ley 142 de 1994, y en los Decretos 1524 de 1994, 2882 y 2883 de 2007, modificado por el Decreto 2412 de 2015, 1077 de 2015 y el Decreto Legislativo 580 de 2020 y la Resolución CRA 475 de 2009, expidió la **Resolución CRA 919 del 2 de junio de 2020** “Por la cual se adoptan medidas regulatorias para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional a causa del Covid-19”, en respuesta a la situación extraordinaria y excepcional que se presenta en el territorio nacional como consecuencia del Covid 19 y como complemento de las medidas especiales adoptadas para conjurar la crisis.

7. En la aludida **Resolución CRA 919 de 2020**, se adoptan medidas transitorias y se modifican algunas disposiciones permanentes relacionadas con la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, a saber:

“TÍTULO I DISPOSICIONES PARA EL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

ARTICULO 1. MODIFICAR el párrafo 2 del artículo 175 de la Resolución CRA 853 de 2018, modificado por el artículo 1 de la Resolución CRA 883 de 2019, el cual quedará así:

“Parágrafo 2. Las personas prestadoras deberán aplicar las tarifas resultantes de las metodologías contenidas en el presente acto administrativo, a más tardar el 1° de julio de 2021.”.

ARTICULO 2. MODIFICAR el artículo 176 de la Resolución CRA 853 de 2018, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRA 883 de 2019, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 176. Régimen de Transición. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo precedente, las personas prestadoras del servicio público de aseo incluidas en el ámbito de aplicación de la presente resolución, podrán continuar aplicando hasta el 30 de junio de 2021 la metodología establecida en las Resoluciones CRA 351 de



2005 y CRA 352 de 2005, modificadas por los artículos 73 y 74 de la Resolución CRA 720 de 2015.”.

ARTICULO 3. MODIFICAR el artículo 177 de la Resolución CRA 853 de 2018, modificado por el artículo 3 de la Resolución CRA 883 de 2019, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 177. Derogatorias. La presente Resolución deroga, a partir del 1º de julio de 2021, las Resoluciones CRA 351 y 352 de 2005, Resolución CRA 405 de 2006, Resolución CRA 417 de 2007, Resolución CRA 418 de 2007, Resolución CRA 429 de 2007, Resolución CRA 482 de 2009, el artículo 3 de la Resolución CRA 788 de 2017, la Resolución CRA 832 de 2018 y las demás disposiciones que le sean contrarias.”.

ARTÍCULO 4. PORCENTAJE MÍNIMO DE PROVISIÓN DE INVERSIONES PARA LAS ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO EN MUNICIPIOS Y/O DISTRITOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CRA 720 DE 2015. Las organizaciones de recicladores de oficio que se encuentren inscritas en el Registro Único de Prestadores (RUPS) como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en proceso de formalización, independientemente de la fase en la que se encuentren, sujetas al ámbito de aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, desde la entrada en vigencia de la presente resolución y hasta el 30 de junio de 2021, podrán aplicar un porcentaje mínimo de provisión de inversiones de 0%.

Parágrafo. A partir del 1º de julio de 2021, las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en proceso de formalización sujetas al ámbito de aplicación al que hace referencia el presente artículo, deberán dar cumplimiento a los porcentajes dispuestos en el parágrafo 1 del artículo 2 de la Resolución CRA 788 de 2017 o aquel que lo modifique, sustituya o adicione.

ARTICULO 5. PORCENTAJE MÍNIMO DE PROVISIÓN DE INVERSIONES PARA LAS ORGANIZACIONES DE RECICLADORES DE OFICIO EN MUNICIPIOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CRA 853 DE 2018. Las organizaciones de recicladores de oficio que se encuentren inscritas en el Registro Único de Prestadores (RUPS) como personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en proceso de formalización, independientemente de la fase en la que se encuentren, sujetas al ámbito de aplicación de la Resolución CRA 853 de 2018, desde la entrada en vigencia de la presente resolución y hasta el 30 de junio de 2021, podrán aplicar un porcentaje mínimo de provisión de inversiones de 0%.

Parágrafo. A partir del 1º de julio de 2021, las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en proceso de formalización sujetas al ámbito de aplicación al que hace referencia el presente artículo, deberán dar cumplimiento a los porcentajes dispuestos en el artículo 169 de la Resolución CRA 853 de 2018 o aquel que lo modifique, sustituya o adicione.



ARTICULO 6. PROCEDIMIENTO TRANSITORIO DE INFORMACIÓN DE TARIFAS A LOS USUARIOS. Para efecto de lo dispuesto en el artículo 5.1.2.2. de la Resolución CRA 151 de 2001, a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución y hasta el 31 de diciembre de 2020, la entidad tarifaria local deberá comunicar en medios masivos físicos o electrónicos las nuevas tarifas y su justificación a los usuarios y a los Vocales de Control de los Comités de Desarrollo y Control Social, inscritos ante la persona prestadora y las autoridades municipales, en un lapso máximo de quince (15) días calendario contados a partir de la aprobación por parte de la Junta Directiva o quien haga sus veces. Se exceptúan de esta obligación las variaciones por actualización.

TÍTULO II DISPOSICIONES PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y/O ALCANTARILLADO

ARTICULO 7. MODIFICAR el artículo 24 de la Resolución CRA 906 de 2019, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 24. Plazo de presentación.** Las personas prestadoras deberán reportar el primer Plan de Gestión y Resultados -PGR en el Sistema Único de Información -SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en un plazo máximo de diez (10) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución. En caso de personas prestadoras que inicien operaciones con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente resolución, y durante el primer semestre de 2020, deberán reportar el primer Plan de Gestión y Resultados -PGR como máximo al 31 de octubre de 2020. Aquellas personas prestadoras que inicien operaciones a partir del 1º de julio de 2020, deberán reportar el primer Plan de Gestión y Resultados -PGR en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de inicio de operaciones. Cuando la persona prestadora realice su registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios e indique haber iniciado operaciones en un tiempo superior a seis (6) meses, deberá reportar de manera inmediata el PGR.”

ARTICULO 8. MEDIDA TRANSITORIA PARA DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS DEL CONSUMO. Las reducciones en los consumos que superen los porcentajes señalados en el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, no constituyen una desviación significativa.

Los aumentos en los consumos que superen los porcentajes señalados en el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, no constituyen una desviación significativa en los casos en que los suscriptores y/o usuarios no permitan a la persona prestadora del servicio público domiciliario de acueducto el acceso a los inmuebles para investigar la causa de la desviación. De esta situación el prestador deberá dejar constancia escrita legible, allegando copia al suscriptor y/o usuario.



Esta disposición se aplicará desde la entrada en vigencia de la presente resolución y hasta la finalización de la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, prorrogada por el artículo 1 de la Resolución 844 de 2020, o aquella que la modifique, adicione y/o sustituya.

ARTICULO 9. PROCEDIMIENTO TRANSITORIO DE INFORMACIÓN DE TARIFAS A LOS USUARIOS. Para efecto de lo dispuesto en el artículo 5.1.1.2. de la Resolución CRA 151 de 2001, a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución y hasta el 31 de diciembre de 2020, la persona prestadora deberá comunicar en medios masivos físicos o electrónicos las nuevas tarifas y su justificación a los usuarios y a los Vocales de Control de los Comités de Desarrollo y Control Social, inscritos ante la persona prestadora y las autoridades municipales, en un lapso máximo de quince (15) días calendario contados a partir de la aprobación por parte de la Junta Directiva o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 10. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.”

8. De acuerdo con lo anterior, y según lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011³, «Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, [como lo es el estado de emergencia antes aludido], tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectúa el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento». (Paréntesis fuera de texto).
9. El Consejo de Estado es competente para revisar, enjuiciar o controlar la legalidad de la **Resolución CRA 919 del 2 de**

³Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA.



junio de 2020 expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, teniendo en cuenta el carácter nacional de ese organismo y contener disposiciones reglamentarias y/o medidas de carácter general que fueron dictadas en desarrollo de lo dispuesto por los Decretos: (i) 417 de 17 de marzo de 2020, por el cual se declaró el «Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días», (ii) 528 del 7 de abril de 2020 “Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social, (iii) 580 del 11 de abril de 2020 «Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica» y (iv) 637 del 6 de mayo de 2020 “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

10. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA, es una entidad del orden nacional, creada mediante el artículo 69 de la Ley 142 de 1994, organizada como Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, **sin personería jurídica**, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en ese orden, dado que no cuenta con capacidad para comparecer al proceso, resulta necesario notificar al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio la presente decisión, conforme a lo previsto por el artículo 159 del CPACA. Mediante el Decreto 1524 de 1994 le fueron delegadas las funciones del Presidente de la República relativas al señalamiento de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, previstas en el artículo 68 y normas concordantes de la Ley 142 de 1994.



11. En ese orden de ideas, están dadas las condiciones para avocar el control inmediato de legalidad de la **Resolución CRA 919 de 2 de junio de 2020** y ordenar las notificaciones y publicaciones correspondientes, tanto por aviso fijado en secretaria -en aplicación del artículo 185 del CPACA-, como a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría General del Consejo de Estado, según lo autoriza el artículo 186 del CPACA.

12. Finalmente, con fundamento en lo establecido en el artículo 185 del CPACA, se invitará a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones de Colombia - ANDESCO, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado y Dirección Técnica de Gestión de Aseo), la Federación Colombiana de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, la Asociación Nacional de Recicladores ANR, y la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá - EAAB, para que, si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la legalidad de la Resolución CRA 919 de 2 de junio de 2020, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO, en única instancia, para ejercer el control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 del CPACA, sobre la **Resolución CRA 919 de 2 de junio de 2020**, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.



SEGUNDO: NOTIFICAR este auto personalmente a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría General del Consejo de Estado, al Presidente y al Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así mismo, al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

TERCERO: NOTIFICAR este auto personalmente a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría General del Consejo de Estado, al Ministerio Público, como lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.

CUARTO: CORRER traslado por 10 días al Presidente y al Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así mismo, al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo dentro del cual podrá pronunciarse sobre la legalidad de la Resolución 919 de 2 de junio de 2020.

QUINTO: ADVERTIR al Presidente y al Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así como al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, que de conformidad con el artículo 175 del CPACA, al pronunciarse sobre la legalidad de la resolución mencionada, debe aportar todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso.

Igualmente, que está en la obligación legal de suministrar los antecedentes de la actuación administrativa que culminó con la expedición de la aludida resolución, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la citada disposición.



SEXTO: INFORMAR a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso publicado en la Secretaría General del Consejo de Estado por 10 días, y a través de los diferentes medios electrónicos que se encuentren disponibles en la Secretaría, conforme lo establecen los artículos 185 y 186 del CPACA; término durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad de la **Resolución CRA 919 de 2 de junio de 2020**, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

SÉPTIMO: ORDENAR al Presidente y al Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así como al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, o a quien se delegue para tales efectos, que a través de la página web oficial de ese organismo a su cargo, se publique esta providencia a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de la iniciación del presente trámite judicial. La Secretaría General del Consejo de Estado requerirá a la referida entidad estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

OCTAVO: INVITAR a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones de Colombia - ANDESCO, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado y Dirección Técnica de Gestión de Aseo), a la Federación Colombiana de Departamentos, a la Federación Colombiana de Municipios, a la Asociación Nacional de Recicladores ANR, y a la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá -EAAB, para que si a bien lo tienen, en el término de 10 días, contados a partir de la notificación de esta providencia, se pronuncien sobre la legalidad de la **Resolución CRA 919 de 2 de junio de 2020**, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.



Para tales efectos, la Secretaría General del Consejo de Estado les enviará a las entidades señaladas, a través de los correos institucionales que aparecen en sus páginas web, copia del presente auto.

NOVENO: Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, intervenciones, pruebas documentales y demás, con ocasión del presente trámite judicial, se reciben únicamente en el siguiente correo electrónico del Consejo de Estado «secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co».

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Consejero de Estado