

Señores

JUZGADO CUARENTA (40) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.
jadmin40bta@notificacionesrj.gov.co

REFERENCIA: MEDIO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
RADICADO: 1100-133-37-040-2025-00048-00
DEMANDANTE: ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.
DEMANDADOS: MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO - FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA).

GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Cali, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 19.395.114 de Bogotá, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi condición de apoderado de la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, conforme consta en el expediente, respetuosamente acudo ante su despacho para **DESCORRER EL TRASLADO A LAS EXCEPCIONES** frente a la demanda, las cuales fueron propuestas por la demandada el pasado 18 de julio de 2025, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

I. OPORTUNIDAD.

De conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 175, de las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días; Así entonces, siendo que las excepciones se trasladaron el viernes 18 de julio de 2025, el término de tres (3) días, empezó a correr a partir del 23 de julio de 2025 y se extiende hasta el 25 de julio de la misma anualidad, siendo entonces que la presente subsanación se presenta en el término oportuno para el efecto.

II. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS EXCEPCIONES.

2.1. FRENTE A LA EXCEPCIÓN PREVIA DE PLEITO PENDIENTE.

La excepción de pleito pendiente formulada por la parte demandada carece de sustento jurídico y probatorio dentro del presente proceso, toda vez que, si bien los procesos identificados con los radicados 2021-00152 y 2025-00048 comparten los mismos extremos procesales, lo cierto es que las pretensiones formuladas y el objeto sobre el cual recaen son completamente distintos. En ese sentido, no es posible predicar la identidad de causa petendi, con lo cual es improcedente la excepción planteada por la parte pasiva del presente litigio, como se explicará a continuación.

Para iniciar el análisis propuesto, es preciso señalar que la excepción de “pleito pendiente” encuentra fundamento cuando se tramitan de manera simultánea procesos idénticos en cuanto a las partes, el objeto y la causa. Esta excepción tiene por finalidad evitar que, sobre un mismo litigio,

se profieran decisiones contradictorias que comprometan la seguridad jurídica. En efecto, cuando entre las mismas partes ya cursa un proceso en el que se debate el mismo objeto y la misma causa, corresponde al demandado oponer la excepción previa consagrada en el numeral 8 del artículo 100 del Código General del Proceso, esto es, “pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto”.

Al respecto me permito citar al Doctrinante Hernando Devis Echandía quien en su obra *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil sobre la Litis pendencia* expuso¹:

“Para conocer si en las dos demandas se contiene la misma pretensión, basta comparar si sus elementos son iguales, ya que, si varía el objeto o la causa petendi, no existiría identidad, como tampoco habrá si el demandante o demandado es distinto, en cuyo caso no se tratará de los mismos sujetos. El objeto de la pretensión determina sobre qué cuestiones debe versar la sentencia, y la causa petendi o razón delimita el alcance de las cuestiones por resolver; de este modo, sobre el mismo objeto pueden presentarse litigios diversos y pretensiones independientes o conexas, pero distintas, por virtud de diferentes causas o títulos, o viceversa, por la misma causa pueden perseguirse distintos objetos. Así pues existirá Litis pendencia cuando el objeto, la causa petendi y los sujetos de la pretensión o de una de las varias acumuladas sean unos mismos en ambas demandas, de modo que a sentencia que llegue a dictarse sobre la una constituya cosa juzgada para la otra, en su totalidad o parcialmente respecto a la pretensión común, si la ley le asigna una especial eficacia.”

En el caso concreto, si bien los procesos 2021-00152 y 2025-00048, comparten los mismos sujetos procesales, no se encuentra acreditado el requisito de identidad en las pretensiones y los hechos, a pesar de que existe entre ellos una relación lógica. En efecto, mientras el proceso identificado con radicado 2021-00152 se refiere a la constitución del título ejecutivo a través de la declaratoria de incumplimiento contractual, el proceso 2025-00048 versa sobre el ejercicio de la facultad de cobro coactivo derivada de dicho título ejecutivo. Por tanto, no puede sostenerse que exista identidad de causa petendi entre ambos trámites.

En concordancia con lo anterior, es importante destacar que, en contravía de lo afirmado infundadamente por el apoderado de los demandados, la *causa petendi* que sustenta la acción contenciosa que nos ocupa ahora – 2025-00048- se relaciona, de manera específica, con los vicios del procedimiento administrativo evidenciados en el trámite de cobro coactivo adelantado bajo el radicado 002 de 2022. Dichos vicios han sido debidamente identificados y expuestos en la demanda, y se refieren, en esencia, a errores de derecho cometidos por la entidad ejecutante al inaplicar disposiciones normativas plenamente vigentes y aplicables al caso concreto, entre las que se destacan el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006 y la Resolución 57 del 4 de noviembre de 2011.

¹ Segunda Edición, Editorial Temis S.A 2009 Bogotá. Páginas 605-606.

Conforme con lo anterior, los actos administrativos cuya declaratoria de nulidad se pretende en el proceso judicial que ahora nos atañe, no son otros más que los proferidos por la entidad demandada en el marco del proceso de cobro coactivo 002 de 2022 por infracción de las normas en las que el trámite debía fundarse, tal como se expresó en la demanda y su subsanación, éstos son:

II. ACTOS ADMINISTRATIVOS CONTROVERTIDOS.

1. El acto administrativo que suscita la presente demanda corresponde al **AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES CONTRA EL MANDAMIENTO DE PAGO EMITIDO EN EL MARCO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 002 DEL 2022 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA contra MUNICIPIO DE MAPIRIPAN (META) – ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, el cual declaró no probadas las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. y ordenó seguir adelante con la ejecución dentro del proceso de Cobro Coactivo Número 002, el posterior remate de los bienes que actualmente se encuentren embargados y los que a futuro puedan embargarse, hasta cubrir la totalidad de la obligación pendiente de pago.
2. Así mismo, se pretende la nulidad del **AUTO QUE RESOLVIÓ EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR LA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C. CONTRA EL AUTO QUE DECIDE EXCEPCIONES CONTRA EL MANDAMIENTO DE PAGO EMITIDO EN EL MARCO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE COBRO COACTIVO No. 002 DEL 2022 FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA contra MUNICIPIO DE MAPIRIPAN (META) – ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA**, notificado electrónicamente el 3 de diciembre de 2024 y determinó NO REPONER el auto del 12 de julio de 2024.

De igual forma, la supuesta identidad en la narración de los hechos alegada por la parte demandada carece de sustento, toda vez que, si bien en el numeral 6.1 del escrito de demanda del presente proceso se incluyó un apartado titulado “*Hechos generales relacionados con el incumplimiento contractual*”, dichos hechos no constituyen el núcleo de la *causa petendi*, sino que se presentan como antecedentes contextuales. Es decir, su inclusión en la demanda tiene como único propósito brindar al Despacho un marco de referencia sobre el origen del título ejecutivo complejo cuya ejecución se persigue mediante el procedimiento de cobro coactivo que sí es objeto de cuestionamiento en este proceso judicial. Es de aclarar que, en ningún entendido dichos hechos introducen una controversia sobre la legalidad de la actuación administrativa relacionada con la declaratoria de incumplimiento contractual, la cual, como es evidente, es objeto de debate en el proceso judicial radicado bajo el número 2021-00152.

Ahora bien, en el proceso 2021-00152 si se pretende la nulidad de la actuación administrativa previa que determinó el proceso de incumplimiento contractual mediante el cual se constituyó el título ejecutivo complejo que ahora sirve de fundamento a la facultad de cobro coactivo de la entidad, en

la demanda presentada por mi prohijada bajo ese radicado, los actos administrativos controvertidos, son los siguientes:

IV. PRETENSIONES

PRIMERA: Que una vez surtido el trámite correspondiente, se **DECLARE LA NULIDAD** total de los siguientes actos administrativos proferidos por la Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, actos administrativos estos, contra los cuales se agotó la respectiva vía administrativa y por ende la nulidad debe comprender a todos ellos:

1. **Resolución No. 2773 del 20 de diciembre de 2017**, por medio de la cual se declaró en incumplimiento al Municipio de Mapiripán, representado legalmente por el señor Alcalde Municipal Alexander Mejía Buitrago, o por quién haga sus veces al momento de ser notificado el presente acto administrativo, en su calidad de Oferente del proyecto denominado VIVIENDA SALUDABLE MAPIRIPÁN, ubicado en el municipio de Mapiripán, departamento del Meta y ordenó hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, mediante la Póliza No. 82047994000009685 correspondiente a once (11) subsidios familiares de vivienda no legalizados, liquidados al 110% por valor de CUARENTA MILLONES DOSCIENTOS CINCO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS MONEDA LEGAL (\$40.205.880,00) expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA de conformidad con lo normado en los artículos 1077 y 1080 del Código de Comercio, la Resolución 019 de 2011 y el Protocolo de Incumplimiento.
2. **Resolución No. 1326 del 23 de julio de 2018**, por medio de la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa en contra de la Resolución No. 2773 del 20 de diciembre de 2017, confirmando en todas y cada una de sus partes el acto administrativo recurrido.

Folio 4 demanda proceso 2021-00152.

En el proceso 2021-00152 el fundamento para demandar los actos administrativos antes señalados no es otro más que los vicios sustanciales en que incurrió el extremo demandado relacionados fundamentalmente con trasgresiones al derecho fundamental de audiencia y defensa de la demandante **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**, así como otras irregularidades en la declaratoria del siniestro como la falta de cobertura temporal, prescripción, entre otros.

Como se puede evidenciar, los actos administrativos demandados en ambos procesos, así como el fundamento jurídico de las demandas incoadas contra ellos, difieren sustancialmente. Si bien es cierto que la eventual prosperidad de las pretensiones formuladas en el proceso 2021-00152 podría conllevar, como consecuencia lógica, el decaimiento de los actos administrativos cuestionados en el presente proceso, ello no implica, en modo alguno, que exista identidad en las pretensiones. En efecto, el procedimiento de cobro coactivo demandado mediante el radicado 2025-00408 presenta vicios e irregularidades propios, respecto de los cuales mi prohijada, en su calidad de ejecutada

dentro del proceso administrativo de cobro coactivo 002 de 2022, no puede verse obligada a guardar silencio ni a supeditar su defensa a las resultas de un proceso judicial previo, que por su naturaleza es contingente e independiente.

Así las cosas, respetuosamente me permito solicitar al Despacho que proceda a resolver negativamente la excepción de pleito pendiente propuesta por el extremo demandado, pues como se explicó con suficiencia en este acápite, lo cierto es que no se encuentra acreditada la identidad procesal entre el asunto que ahora nos convoca, y el que se tramita bajo el radicado 2021-00152. De conformidad con lo anterior, lo cierto es que la excepción propuesta no es suficiente para enervar la acción que ahora propone mi prohijada en contra de

2.2. FRENTE A LA EXCEPCIÓN IDENTIFICADA COMO “EN CUANTO AL CONCEPTO DE VIOLACIÓN”.

En relación con los argumentos esgrimidos por la parte demandada respecto de la legalidad de la Resolución No. 2773 del 20 de diciembre de 2017, es preciso manifestar que tales planteamientos resultan ajenos a la discusión jurídica y fáctica propia del presente proceso, por cuanto dicho acto administrativo no fue objeto de demanda en el marco del medio de control que ahora nos ocupa. En consecuencia, su conformidad o no con el ordenamiento jurídico no constituye, ni debe constituir, materia de análisis ni de decisión dentro del *sub lite*, el cual se refiere únicamente a los actos administrativos que fueron proferidos en el marco del proceso de cobro coactivo 002 de 2022, conforme se señaló en el apartado inmediatamente anterior.

2.3. FRENTE A LA EXCEPCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER NO TRIBUTARIO.

Frente a la excepción formulada por la parte actora, es preciso indicar que las consideraciones relacionadas con la legalidad del trámite de incumplimiento contractual, en cuyo marco se conformó el título ejecutivo complejo que sirve de fundamento al procedimiento de cobro coactivo actualmente impugnado en sede judicial, no constituyen materia de análisis dentro de este proceso. En efecto, lo que aquí se debate se circunscribe exclusivamente a la evidente transgresión de las normas sustantivas y procesales que rigen el trámite de cobro coactivo.

Lo anterior, bajo el entendido de que el auto que resolvió las excepciones contra el mandamiento de pago proferido en el marco del proceso de cobro coactivo 002 de 2022, fue expedido con infracción de las normas que debían ser observadas, toda vez que se omitió la aplicación de las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario. Ello se produjo con fundamento en un argumento erróneo según el cual dichas normas no resultaban aplicables al trámite de cobro adelantado por no ser subyacentes a asuntos de naturaleza tributaria, desconociendo de manera directa lo dispuesto en el artículo 100 del CPACA, así como el propio reglamento interno de cobro de la

entidad, omisión esta que compromete la validez del acto administrativo en cuestión, viciándolo de nulidad por defecto en su motivación y vulneración del ordenamiento jurídico aplicable.

Al respecto es relevante señalar que la Resolución 057 de 2011 “Por la cual se adopta el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda”, en su artículo primero, resuelve:

ARTÍCULO 1o. Adoptar el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda, de conformidad con la Ley 1066 de 2006, el Decreto 4473 de 2006, el procedimiento administrativo de cobro del Estatuto Tributario Nacional, y en los términos de la presente resolución.

Además de lo anterior, en lo atinente al cobro coactivo, la misma Resolución 57 del 4 de noviembre de 2011 establece que el procedimiento aplicable es aquel que describe el Estatuto Tributario, al respecto el artículo 12 del mencionado acto administrativo señaló:

ARTÍCULO 12. PROCEDIMIENTO APLICABLE. **Para el cobro coactivo de las obligaciones se utilizará el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario**, según lo dispuesto en el artículo 5o de la Ley 1066 de 2006 reglamentada por el Decreto 4473 de 2006.

En concordancia con lo anterior, es preciso señalar que se coincide con la parte demandada en cuanto a que los actos administrativos objeto de la presente controversia no revisten naturaleza tributaria. No obstante, tal como se expuso desde la demanda, la aplicabilidad del Estatuto Tributario al caso concreto no obedece a la naturaleza de los actos expedidos, sino al mandato expreso contenido en la normativa interna, especial y vigente del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda. En efecto, el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera, adoptado mediante la Resolución 057 del 4 de noviembre de 2011, establece de manera clara que el Estatuto Tributario debe ser observado de forma cabal en los trámites de cobro coactivo adelantados por la entidad, lo cual impone su aplicación incluso en procedimientos que, como el presente, no versen sobre obligaciones tributarias. En tal sentido, la omisión de dichas disposiciones constituye una vulneración al marco normativo que rige la actuación administrativa cuestionada.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, resulta evidente que los actos administrativos proferidos en el marco del proceso de cobro coactivo 002 de 2022, si bien se enmarcan en una actuación de naturaleza no tributaria, se encuentran efectivamente sometidos al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario. En tal virtud, resultan plenamente aplicables las excepciones consagradas en el artículo 831 del citado cuerpo normativo. Así las cosas, la negativa de la entidad demandada a acoger las excepciones formuladas por mi prolijada configura una irregularidad sustancial que vicia de nulidad el trámite administrativo acusado, por haber sido adelantado con desconocimiento de las normas que regulan su validez y sustento legal.

2.4. FRENTE A LA EXCEPCIÓN DE APLICACIÓN DEL ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL.

Frente al argumento expuesto por la parte demandada en el sentido de que las disposiciones del Estatuto Tributario no resultarían aplicables al presente trámite, debe señalarse que tal afirmación carece de sustento normativo y contradice lo previsto en el propio marco jurídico que regula el procedimiento de cobro coactivo adelantado por la entidad. En efecto, es el mismo Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y del Fondo Nacional de Vivienda —contenido en la Resolución 057 del 4 de noviembre de 2011— el que remite expresamente, con carácter supletorio, al Estatuto Tributario para efectos del trámite de cobro coactivo.

De esta manera, mal puede alegarse la inaplicabilidad de dicho cuerpo normativo cuando ha sido la propia entidad quien, mediante reglamentación interna, ha dispuesto su observancia. En consecuencia, la omisión en la aplicación de las disposiciones del Estatuto Tributario —y en particular de las contenidas en su artículo 831— constituye una infracción al procedimiento legal y reglamentario aplicable, viciando de nulidad las actuaciones adelantadas y los actos administrativos expedidos en desarrollo del proceso de cobro coactivo 002 de 2022.

Al respecto se itera que es claro que el trámite aplicable a los procedimientos de cobro coactivo que lleve a cabo el MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO - FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (FONVIVIENDA), según la norma especial y propia de la entidad, corresponde a aquel descrito en el Estatuto Tributario, lo cual guarda plena coherencia con lo establecido en el artículo 100 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

ARTÍCULO 100. REGLAS DE PROCEDIMIENTO. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.
2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.
3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario. En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.

III. PRUEBAS.

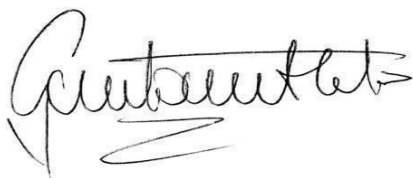
- Solicito que en virtud del artículo 175, parágrafo 1 del CPACA, se ordene a la entidad demandada remitir la totalidad del expediente administrativo de la actuación ahora demandada.

IV. PETICIONES.

Con fundamento en los argumentos expuestos en el presente escrito, respetuosamente solicito al Despacho:

1. Declarar improcedente la excepción previa de pleito pendiente formulada por la parte demandada y, en consecuencia, disponer la continuación del trámite del proceso judicial en curso.
2. Declarar improcedentes las excepciones de mérito propuestas por la parte demandada y, en consecuencia, acceder a todas las pretensiones de la demanda incoada por la **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.**
3. Solicito que en virtud del artículo 175, parágrafo 1 del CPACA, se ordene a la entidad demandada remitir la totalidad del expediente administrativo de la actuación ahora demandada.

Del señor Juez,



GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA

C.C. No. 19.395.114 de Bogotá D.C.

T.P. No. 39.116 del C.S. de la J.