



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintiséis (2026)

**Expediente:** 11001 03 24 000 2026 00102 00  
**Demandante:** Fundación para el Estado de Derecho  
**Demandado:** Presidente de la República y la Nación - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
**Medio de control:** Nulidad  
**Tema:** Nulidad del parágrafo 1 del artículo 11 y del artículo 14 del Decreto 413 de 2025, *“Por el cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo 1 y del Capítulo 7 del Título 1, así como se modifican disposiciones de la subsección 4, sección 1, Capítulo 1 del Título 10 de la Parte 1 Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relativo al subsidio familiar de vivienda en la modalidad de mejoramiento de Vivienda”*  
**Decisión:** Admite

AUTO

I. De la demanda

1.1 El 3 de marzo de 2026<sup>1</sup>, la Fundación para el Estado de Derecho, actuando por intermedio de su representante legal, en ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), presentó demanda contra el parágrafo 1 del artículo 11 y del artículo 14 del Decreto 413 de 2025, *“Por el cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo 1 y del Capítulo 7 del Título 1, así como se modifican disposiciones de la subsección 4, sección 1, Capítulo 1 del Título 10 de la Parte 1 Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relativo al subsidio familiar de vivienda en la modalidad de mejoramiento de Vivienda”*, expedido por el Presidente de la República y los Ministros de Salud y Protección Social, y el de Hacienda y Crédito Público, para ello expuso la siguiente pretensión:

[...] **DECLARAR LA NULIDAD** del parágrafo 1 del artículo 11 y del artículo 14 del Decreto 413 de 2025, por infracción de las normas constitucionales y legales en que debían fundarse, conforme a la causal establecida en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. [...] (Destacas originales del texto)

1.2. El 6 de marzo de 2026<sup>2</sup> mediante acta de reparto la demanda fue asignada al Despacho.

<sup>1</sup> Índice 1 en el Sistema de Gestión Documental SAMAI. El paso al despacho se realizó el 6 de marzo de 2026, según índice 3 *ibidem*.  
<sup>2</sup> Índice 3 en el Sistema de Gestión Documental SAMAI.



**Radicado:** 11001 03 24 000 2026 00102 00

**Demandante:** Fundación para el Estado de Derecho

**Demandado:** Presidente de la República y la Nación -  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de  
Hacienda y Crédito Público

## II. Del litisconsorcio necesario

Ahora bien, revisado el acto acusado se tiene que fue expedido por el Presidente de la República, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. No obstante, el demandante en el capítulo de la demanda denominado “I. PARTES”, señaló como integrantes del extremo pasivo, únicamente al Presidente de la República y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por lo anterior, resulta pertinente traer a colación el artículo 61 del Código General del Proceso (CGP), aplicable al proceso contencioso administrativo por remisión del artículo 306 del CPACA, que establece:

ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado. [...]. Se destaca y resalta

Conforme con la anterior disposición, no es posible decidir la presente demanda sin la presencia del Gobierno Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en atención a que de conformidad con el artículo 115 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional está conformado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de los departamentos administrativos. El presidente y el ministro o director de departamento correspondiente, en cada negocio particular, constituyen el gobierno.

Dicho artículo también dispone que los actos del presidente únicamente tendrán validez cuando hayan sido suscritos por él y por el respectivo ministro del ramo o director de departamento administrativo, “[...] quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables. [...]”. Esto significa que tanto el Presidente de la República como los ministros o directores de departamento administrativo, según el caso, son responsables por los actos administrativos que emiten. Por lo tanto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es titular de una relación sustancial derivada del acto demandado, a quien se harán extensivos los efectos jurídicos de la sentencia que se dicte en este asunto, razón por la cual debe ser vinculada al proceso en calidad de demandada con el fin de integrar debidamente el contradictorio en el presente proceso, en los términos del artículo 61 del C.G.P.

## III. Cumplimiento de los requisitos de la demanda

Ahora bien, por encontrarse reunidos los requisitos señalados en los artículos 161 a 166 del CPACA para el ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 *ejusdem*, se admitirá la demanda y se dispondrá el trámite correspondiente.

Con fundamento en lo anterior, se



**Radicado:** 11001 03 24 000 2026 00102 00  
**Demandante:** Fundación para el Estado de Derecho  
**Demandado:** Presidente de la República y la Nación -  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y Ministerio de  
Hacienda y Crédito Público

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de nulidad promovida por la Fundación para el Estado de Derecho, actuando por intermedio de su representante legal.

**SEGUNDO: VINCULAR** al Ministerio de Hacienda y Crédito Público al presente proceso.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente providencia por estado a la parte actora, en la forma prevista por el ordenamiento jurídico.

**CUARTO: NOTIFICAR** personalmente a la Presidencia de la República, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al agente del Ministerio Público, conforme con lo señalado por el inciso final del artículo 162 y el artículo 199 del CPACA. Así mismo, remitir al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la parte demandada el auto admisorio.

**QUINTO: REMITIR** al buzón electrónico para notificaciones judiciales de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado copia de electrónica de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio de la demanda.

**SEXTO: CORRER TRASLADO** de la demanda atendiendo el término previsto en la disposición legal aplicable, para que la parte demandada y el Ministerio Público puedan contestarla

**SEPTIMO: REQUERIR** a las autoridades demandadas para que alleguen dentro del término de traslado el expediente administrativo que contenga los antecedentes del acto acusado, atendiendo lo establecido por el parágrafo 1° del artículo 175 del CPACA.

**OCTAVO: DAR** cumplimiento a lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 171 del CPACA, el cual prevé: “(...) *cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (...)*”.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS FERNANDO MANTILLA NAVARRO**  
Consejero de Estado

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.