



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO SESENTA Y UNO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., primero (1º) de junio de dos mil veintidós (2022)

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

**RESUELVE RECURSO REPOSICIÓN**

**ANTECEDENTES**

- Por auto del 26 de abril de 2022 se vinculó a la Fiduciaria Central como sucesor procesal del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.

- El 3 de mayo de 2022, la Fiduciaria Central S.A. vocera del Patrimonio Autónomo del Fideicomiso Fondo Nacional de Salud interpuso recurso de reposición en contra de la decisión anterior, con base en los siguientes argumentos:

- El consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 no es un patrimonio autónomo que comparezca a través de una sociedad fiduciaria. En este caso no fue demandado ningún patrimonio autónomo ni el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, pues esta última es una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica, sino que se cuestiona la responsabilidad del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 conformado por la Fiduprevisora S.A. y la Fiduagraria S.A, quienes administran los recursos del Fondo según el contrato de fiducia mercantil N° 145 de 2019, sin que haya participación de la Fiduciaria Central S.A.

- La adjudicación de un contrato de fiducia mercantil a otra entidad financiera no implica que se configuren los presupuestos de la sucesión procesal. Como quiera que la USPEC adjudicó el contrato de fiducia mercantil para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad a la Fiduciaria Central S.A. a partir del 1 de julio de 2021, por lo que es claro que dicha fiduciaria no tiene relación alguna con el cumplimiento de las obligaciones del Consorcio de Atención en Salud PPL 2019, máxime si se tiene en cuenta que con la suscripción del contrato de fiducia mercantil N° 200 de 2021 se creó el patrimonio autónomo denominado Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, quien es el encargado de la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud.

- De conformidad con el artículo 68 del CGP, la sucesión procesal se puede dar por muerte, ausencia o interdicción, por la extinción o fusión de una persona jurídica y por acto entre vivos como venta, donación, permuta, dación en pago, etc.

**M. DE CONTROL:** Reparación directa 2  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

En este caso no se configuran los presupuestos de la sucesión procesal del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 a la Fiduciaria Central S.A., pues si bien a esta última se le adjudicó, a partir del 1º de julio de 2021, el contrato de administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, ello no implica *per se* la liquidación, extinción o fusión del anterior administrador de los recursos.

- El consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, en su calidad de demandado, no tiene ningún derecho que pueda ceder, en tanto que la cesión de derechos litigiosos no opera respecto de derechos personales.

- La Fiduciaria Central S.A. no se ha presentado a este proceso solicitando que se le tenga como parte, en calidad de adquirente de un derecho litigioso, por lo que el mismo sigue en cabeza del consorcio cedente.

- Improcedencia de la desvinculación del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, pues su conducta debe ser analizada, toda vez que se le endilga una presunta falla en servicio durante su administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

Adicionalmente, si bien el consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 está en proceso de liquidación ello no implica la exclusión del proceso, pues, aunque los consorcios tienen capacidad jurídica, no son personas jurídicas independientes, por lo que en caso de responsabilidad los llamados a asumir la obligación son sus consorciadas, esto es la Fiduprevisora S.A y la Fiduagraria S.A.

### CONSIDERACIONES

De conformidad con los artículos 242 del CPACA y 318 del CGP, el recurso de reposición procede contra todos los autos salvo norma legal en contrario y debe interponerse dentro de los 3 días siguientes a la notificación del auto, cuando este se profiere por fuera de audiencia como en este caso.

En este asunto el auto 26 de abril de 2022 que aceptó la sucesión procesal se notificó personalmente el 28 de abril de 2022, razón por la que el término de interposición del recurso corrió entre el 3 y el 5 de mayo de 2022, de manera que el recurso de reposición se presentó en término el 3 del mismo mes y año. Así mismo, el Despacho fijó el recurso el 10 de abril de 2022.

Expuesto lo anterior, el Despacho pasa a resolver los argumentos de inconformidad manifestados por la apoderada de Ecopetrol así:

En primer lugar, el Despacho pone de presente que, en este proceso, la parte demandada está conformada por: 1) la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, 2) el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y 3) el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, conformado por la Fiduprevisora S.A. y la Fiduagraria S.A.

En ese orden de ideas, tal y como lo expuso la parte recurrente, en este caso NO se demandó al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de Libertad, pues según el artículo 105 de la Ley 1709 de 2014 dicho fondo es una cuenta especial de la Nación,

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

3

con independencia patrimonial, contable y estadística sin personería jurídica, cuya administración debe ser a través de una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta con participación mayoritaria del Estado.

Dicha norma además ordena que la USPEC debe suscribir el respectivo contrato de fiducia mercantil, por lo que a través del contrato de fiducia mercantil N° 145 del 29 de marzo 2019 el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 asumió *la administración y pago de los recursos dispuestos por el Fideicomitente en el Fondo Nacional de las Personas Privadas de la Libertad*<sup>1</sup>.

Aclarado lo anterior, el Despacho pasa a analizar si el nuevo contrato de fiducia mercantil para administración del Fondo genera la sucesión procesal ordenada y si en virtud del contrato de cesión de derechos litigiosos era procedente la sucesión procesal.

### **Del contrato de Fiducia Mercantil N° 200 de 2021**

El contrato de Fiducia Mercantil N° 200 de 2021, celebrado entre la USPEC y la Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, tiene como finalidad:

**PRIMERA - OBJETO:** En virtud del contrato **FIDUCIARIA CENTRAL S.A** se obliga por sus propios medios con plena autonomía, a cumplir con **"CELEBRAR UN CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC"** de acuerdo con las especificaciones y exigencias aceptadas desde la etapa precontractual que hacen parte integral del presente contrato.

**SEGUNDA – ALCANCE DEL OBJETO:** Los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD que administrará la SOCIEDAD FIDUCIARIA deberán destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la Prestación de los servicios en todas sus fases, para la atención a la PPL a cargo del INPEC, en los términos de la Ley 1709 de 2014 y de conformidad con el esquema de operativización que se establezca, para la implementación del MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD contenido en la Resolución 3595 de 2016, el MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO y las instrucciones que imparta la USPEC, en el marco de las decisiones del CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.

Quiere decir lo anterior, que a partir de la suscripción de dicho contrato (21 de junio de 2021), la administración del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad está en cabeza de la Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, y no del consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.

Como quiera que el contrato de fiducia mercantil no se pactaron cláusulas respecto a la administración anterior, esto es, respecto del Consorcio de Atención en Salud PPL 2019, relativas a la cesión de derechos o sucesión procesal en procesos judiciales o administrativos, es claro que la sola suscripción del nuevo contrato para la

---

<sup>1</sup> Cláusula primera del contrato de Fiducia Mercantil N° 145 de 2019 fl. 50 archivo 13

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

4

administración de recursos del Fondo no genera la sucesión procesal regulada en el artículo 68 del CGP.

Sin embargo, se resalta que, en auto del 26 de abril de 2022, la sucesión procesal no se fundamentó únicamente en el contrato de fiducia mercantil sino en el contrato de cesión de derechos litigiosos celebrado entre la Fiduprevisora S.A. (representante del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019) y la Fiduciaria Central S.A., sobre el cual se hará el pronunciamiento correspondiente a continuación.

### **Del contrato de cesión de derechos litigiosos**

De acuerdo con lo expuesto por la Fiduprevisora S.A. en la solicitud de sucesión procesal entre esa entidad y la Fiduciaria Central S.A., en calidad de vocera del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, se celebró el contrato de cesión de derechos litigiosos en los siguientes términos:

**PRIMERA – CESIÓN DE DERECHOS LITIGIOSOS:** LA CEDENTE cede en favor de LA CESIONARIA el total de los litigios presentes y futuros originados en la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, en los procesos judiciales y administrativos de cualquier índole en los cuales se encuentren vinculados el CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2015, CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2017 o CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2019, así como FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A. como consorciadas, con ocasión de la ejecución de los contratos de fiducia mercantil No. 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019 celebrados con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC.

**PARÁGRAFO.** LA CEDENTE no responderá por el resultado de los procesos, sólo garantiza que los derechos litigiosos objeto de la cesión surgieron con ocasión de la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD.

**SEGUNDA – LA CESIONARIA,** con la firma del presente contrato, manifiesta que en virtud del CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL No. 200 del 2021 suscrito con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, asume la representación judicial del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LA POBLACION PRIVADA DE LA LIBERTAD.

**TERCERA –LA CESIONARIA** manifiesta que conoce y acepta el estado actual de los procesos judiciales y administrativos que a la fecha han sido notificados.

**CUARTA –La cesión de los derechos litigiosos** contenida en el presente documento implica que LA CEDENTE en todos sus efectos legales, es-sucedida procesalmente por LA CESIONARIA en todos los procesos judiciales y administrativos originados con ocasión a de la administración del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LA POBLACION PRIVADA DE LA LIBERTAD.

**QUINTA – LA CEDENTE** deberá informar a los despachos judiciales y/o autoridades administrativas a nivel nacional el contenido del presente CONTRATO DE CESION DE DERECHOS LITIGIOSOS, con el fin de que la CESIONARIA sea reconocida como nuevo sujeto procesal en cada proceso judicial y/o administrativo.

En virtud del acto anterior, es claro para el Despacho que la Fiduciaria Central S.A. asumió la totalidad de los litigios presentes y futuros originados en la administración del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, y los procesos judiciales y/o administrativos en los que estuviera vinculado el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 o la Fiduprevisora S.A. y la Fiduagraria S.A. como consorciadas y como consecuencia de la ejecución, entre otros, del contrato de fiducia mercantil N° 145 de 2019.

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

5

Así mismo, expresamente se pactó que la cesionaria -Fiduagraria S.A.- sería la sucesora procesal de la cedente (Fiduprevisora S.A. actuando en representación del consorcio) en todos los litigios judiciales y administrativos generados por la administración del Fondo Nacional de Salud de la Población Privada de la Libertad.

Finalmente, era obligación de la cedente informar a los despachos judiciales el contenido del contrato para efectos del reconocimiento de la sucesión procesal.

En ese sentido, yerra la Fiduciaria Central al afirmar que la sucesión procesal se dio en virtud de la suscripción de un nuevo contrato de fiducia mercantil, pues la verdadera razón de la sucesión es el contrato de cesión de derechos litigiosos ya referenciado.

Ahora bien, la Fiduciaria expuso en su recurso que, en este caso, no procede la cesión de derechos litigiosos, pues, en primer lugar, el consorcio no tiene ningún derecho litigioso que pueda ceder, pues en los litigios adelantados en ejercicio de la acción de reparación directa, la cesión de derechos litigiosos que pretende efectuar la demandada resulta imposible, puesto que, la titularidad de los derechos del litigio se encuentra radicada solo en la parte demandante o ejecutante.

El contrato de cesión de derechos litigiosos regulado en los artículos 1969 y siguientes del Código Civil, se trata de un convenio en el que se cede, bien sea a título oneroso o gratuito, un derecho INCIERTO que se encuentra en disputa en un proceso judicial. Para que surja la posibilidad de ceder un derecho litigioso es necesaria la preexistencia de un proceso judicial; adicionalmente, el cedente no es responsable del resultado del litigio sino de la existencia del mismo.

Por su parte, en sentencia C 1045 de 2000, la Corte Constitucional definió así el contrato de cesión de derechos litigiosos:

*“Es un contrato que tiene por objeto directo el resultado de una litis. Se trata de la transferencia de un derecho incierto, porque, una de las partes procesales, demandante o demandado, dispone a favor de un tercero del asunto en disputa, luego de entablada la relación procesal. Así entendida, la cesión de derechos litigiosos es una negociación lícita, en la cual el cedente transfiere un derecho aleatorio y el adquirente se hace a las resultas del juicio, pudiendo exigir este a aquel tan solo responsabilidad por la existencia misma del litigio.”*

En ese sentido, contrario a lo manifestado por la parte recurrente, el contrato de cesión de derechos litigiosos tiene por como finalidad la transferencia de un derecho incierto bien sea del demandante o del demandado, por lo que este tipo de actos no tiene restricción respecto a la parte que decide ceder las resultas del proceso.

Ahora bien, la inconformidad de la Fiduciaria Central radica en que en este caso no existe derecho litigioso respecto del demandado, pues es respecto de él que se solicita la declaratoria de responsabilidad. Sin embargo, el Despacho considera que dicha afirmación no tiene sustento jurídico por lo siguiente:

- Según los artículos 1618 a 1624 del Código Civil, para la interpretación de los contratos se deben aplicar los siguientes principios: 1. Prevalencia de la intención o búsqueda de la intención de los contratantes y 2. Buena fe contractual.

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

6

- Según la doctrina, las reglas de interpretación de los contratos son las siguientes:

*“Las reglas, por su parte, son cinco: (i) la especificidad, (ii) la interpretación efectiva, útil o conservatoria (iii) la interpretación naturalista o fundada en la naturaleza del contrato, y de la interpretación usual; (iv) la interpretación contextual, extensiva y auténtica; (v) la interpretación incluyente o explicativa y (vi) la interpretación de cláusulas ambiguas en favor del deudor y en contra del estipulante o predisponente.”<sup>2</sup>*

- En sentencia del 19 de diciembre de 2008, la Corte Suprema de Justicia expuso:

*“Debe reiterarse también, como está suficientemente decantado, que en el derecho privado nacional en materia de interpretación contractual rige el principio básico según el cual “conocida claramente la intención de los contratantes, debe estarse a ella más que a lo literal de las palabras” (artículo 1618 del Código Civil). Desde antiguo, la jurisprudencia y la doctrina han señalado que este principio es el fundamental dentro de la labor interpretativa, al lado del cual los demás criterios y reglas establecidos en el Código Civil toman un carácter subsidiario, instrumental o de apoyo, en la labor de fijación del contenido contractual.”*

- De acuerdo con lo anterior, revisado el contrato de cesión de derechos litigiosos, en primer lugar, el Despacho pone de presente que el nombre del contrato no determina el contenido del contrato y su naturaleza, y, en segundo lugar, que la verdadera intención de las partes no era la sola cesión de los “derechos” en disputa a favor del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 o de la Fiduprevisora S.A. o Fiduagraria, sino que en realidad las partes tuvieron la intención de transferir la totalidad de litigios presentes o futuros originados en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

- Nótese como, la cesión no se hizo respecto de derechos, sino de litigios, lo cual implica tanto derechos como obligaciones que surjan con los resultados de los procesos tanto administrativos como judiciales que se adelanten con ocasión de la administración del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

- Tan es así la interpretación anterior, que incluso en la cláusula cuarta del contrato se estipuló que la cesionaria (Fiduciaria Central S.A.), en virtud de la cesión y para todos los efectos legales, sería sucesora procesal de la cedente (Fiduprevisora S.A. como vocera del consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019) en los procesos judiciales y administrativos.

- Cobra aún mayor lógica la interpretación anterior de la intención de las partes, si se tiene en cuenta que aunque hubo un cambio en la persona que tiene a cargo la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, lo cierto es que las resultas de este proceso, en caso de declararse responsable al consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, afectaría los recursos que hoy en día son administrados por la Fiduciaria Central S.A.

En ese orden de ideas, no es de recibo que la Fiduciaria Central pretenda desconocer los efectos del contrato de cesión de derechos litigiosos en comento, el cual resulta

---

<sup>2</sup> JARAMILLO J., Carlos Ignacio. *Principios rectores y reglas de interpretación de los contratos*. Grupo Editorial Ibáñez, 2016.

**M. DE CONTROL:** Reparación directa  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2021-00217-00  
**DEMANDANTE:** Diego Fernando Vargas Valencia y otros  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

7

oponible en este proceso, por cuanto, la sucesión procesal fue solicitada por la Fiduprevisora S.A. en virtud de la cláusula quinta del mismo contrato.

Ahora bien, aclarado el alcance del contrato de cesión de derechos litigiosos, el Despacho repondrá parcialmente la decisión del 26 de abril de 2022, por cuanto el inciso tercero del artículo 68 del CGP ordena que para la sucesión procesal la parte contraria deberá aceptarla expresamente, en caso contrario el adquirente deberá intervenir en calidad de litisconsorte necesario del cedente.

Tal y como quedó expuesto en el auto recurrido, en este caso el traslado de la cesión de derechos litigiosos se efectuó por correo electrónico según lo dispuesto por el Decreto 806 de 2020, sin que la parte actora aceptará expresamente la sucesión procesal, por lo que la vinculación de la Fiduciaria Central S.A. debió ordenarse como litisconsorte necesaria del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 y no como sucesora procesal de aquel.

En consecuencia, **el Juzgado Sesenta y Uno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá,**

### RESUELVE

**PRIMERO:** Reponer parcialmente el auto del 26 de abril de 2022, el cual quedará así:

*“PRIMERO: Vincular, en calidad de litisconsorte necesario del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, a la Fiduciaria Central S.A. como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.*

**SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** esta providencia a la Fiduciaria Central S.A. ([fiduciaria@fiducentral.com](mailto:fiduciaria@fiducentral.com)), en los términos del artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

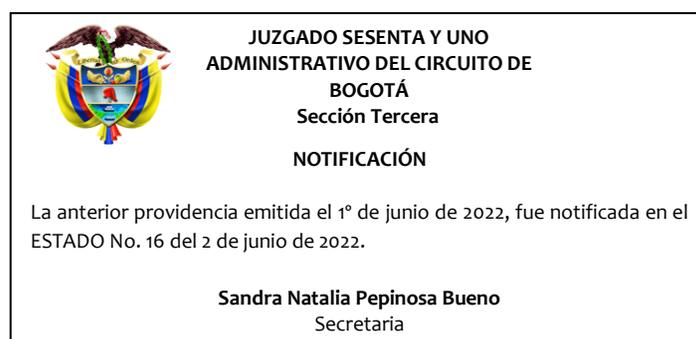
**TERCERO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del CGP, **SUSPENDER** el proceso mientras se surte el término de traslado de la demanda. ”

**SEGUNDO:** Por Secretaría continuar con el trámite del proceso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**EDITH ALARCÓN BERNAL**  
**JUEZA**

S.R.



**Firmado Por:**

**Edith Alarcon Bernal  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
61  
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

Código de verificación: **d214d12021b0947add0636496c1e8c1b64410410c306863977d483605e30d389**

Documento generado en 01/06/2022 02:31:00 PM

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