



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

Magistrado Ponente: LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA

Asunto : Admisión reforma de la demanda
Medio de Control : Controversias contractuales
Radicación : 63001-2333-000-2018-00212-00
Demandante : Procuradurías 13 y 99 Judiciales
Administrativas de Armenia
Demandado : Municipio de Armenia y otros

Armenia, veintinueve (29) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Revisado el expediente, se encuentra que la parte demandante, el día 2 de abril de 2019, presentó reforma de la demanda, en la cual se incluyeron nuevos demandados, se modificaron los acápites de pretensiones, hechos, fundamentos de derecho y pruebas (Fol. 227 a 243 C. IX Ppal.).

Como fundamento principal de la reforma presentada, la parte accionante invoca la figura jurídica de coligación negocial, respecto de la cual, en tratándose de contratos de obra e interventoría, el Consejo de Estado ha señalado:

"En efecto, en este caso específico existe una coligación funcional entre el contrato de obra contenido en la orden de trabajo OJ-0177 del 11 de agosto de 2000 y el contrato de interventoría contenido en la orden de servicios OJ-0189 del 17 de los mismos mes y año, relación o coligación que implica que el incumplimiento de las obligaciones principales y en algunos casos las accesorias del primero repercutan en el segundo. A eso, precisamente, hace referencia el mencionado artículo 53 de la Ley 80 de 1993.

La doctrina se ha referido a la coligación o conexidad negocial como el fenómeno que se presenta cuando dos o más contratos autónomos, esto es, que tienen existencia propia y sus propios requisitos de validez y disciplina normativa, están vinculados en una relación de dependencia o interdependencia genética, funcional o teleológica, para la obtención de un resultado práctico, social o económico común.

Así, los elementos característicos de la coligación o coaligación negocial son, fundamentalmente, dos: (i) que exista una pluralidad de contratos y (ii) que entre esos contratos exista un nexo o vínculo por su función, es decir, que las prestaciones que surgen de uno y otro negocio estén interrelacionadas para alcanzar una finalidad específica o un interés único y común¹.

No es necesario que los negocios individualmente considerados sean celebrados por las mismas partes; de hecho, puede ser que solo alguna de ellas sea común a los contratos conexos, que lo sean ambas o que ninguna, pues lo que importa, realmente, es la función (práctica, económica o social) que, en conjunto, cumplen los negocios vinculados, lo que, *contrario sensu*, implica que no se presenta una coligación negocial cuando simplemente existe una pluralidad de negocios celebrados por las mismas partes sin que exista nexo funcional alguno entre los contratos, por cuanto la conexidad se predica de los negocios jurídicos y, específicamente, de la finalidad de los mismos, mas no de las partes que intervienen en la creación de dichos actos.

Esa conexidad de un contrato con otro u otros puede darse por una relación de dependencia unilateral o bilateral. La primera se presenta cuando uno de los negocios jurídicos vinculados predomina respecto de los demás y, a su turno, los demás están subordinados a aquél. A su vez, la segunda se produce cuando el vínculo funcional que se genera entre los negocios es interdependiente entre sí, es decir, no existe un contrato conexo que predomine sobre los demás, sino que todos los negocios tienen igual preponderancia y, por lo mismo, se relacionan de forma coordinada.

Es también importante precisar que la conexidad no surge por la declaración de la voluntad de las partes en tal sentido, sino: (i) por la naturaleza de los actos, como sucede entre el contrato de promesa y el contrato prometido, (ii) por las obligaciones creadas por ellos, como ocurre cuando se condiciona el

¹ LÓPEZ FRÍAS, Ana: "Los contratos conexos (estudio de supuestos concretos y ensayo de una construcción doctrinal)", Ed. Bosch, 1994, pág. 273.

cumplimiento de las obligaciones del contrato subordinado a las del contrato predominante o (iii) por disposición legal.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, acogiendo la doctrina foránea, ha dicho que el nexo de dependencia negocial puede surgir "... ya de un concurso simultáneo, ya de una secuencia de actos dispuestos en orden cronológico ..." ², lo cual puede dar lugar a que se presente una "... coligación de índole genética, modificatoria o extintiva, que se manifiesta en el hecho de que un negocio ejerce influencia en su formación, en la modificación o en la extinción del otro ..." ³, una coligación funcional "... que se manifiesta no solo en el hecho de que uno de los negocios encuentra su fundamento en la relación surgida del otro, sino, más generalmente, en el hecho de que los actos de autonomía privada tienden a la persecución de un resultado común ..." o una coligación mixta, es decir, que al mismo tiempo es genética y funcional ⁴.

No existe duda que entre el contrato de obra pública y el contrato de interventoría existe una coligación funcional e incluso genética.

En efecto, en los términos del artículo 14, numeral 1, de la Ley 80 de 1993, las entidades públicas tienen la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia permanente del objeto del contrato; sin embargo, cuando se trata de aspectos técnicos y especializados debe valerse del personal idóneo y calificado que permita asegurar un correcto seguimiento ⁵.

Precisamente, para efectuar ese seguimiento técnico especializado, es decir, para controlar, verificar y exigir que el objeto final se cumpla con las especificaciones técnicas y en la forma y tiempo debidos la entidad pública debe designar o

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, casación del 1 de junio de 2009, exp. 05001-3103-009-2002-00099-01.

³ *Ibidem*.

⁴ BRIGLIAZZI GERI, Humberto, BUNESLLI Francesco y NATOLI, Ugo: "Derecho Civil, Tomo I, Volumen II", traducido al castellano por HINESTROSA, Fernando, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1992, pág. 942 (cita original de la sentencia del pie de página anterior).

⁵ Es de anotar que, según lo dispone el artículo 30 (numeral 1, inciso segundo), cuando el contrato de obra haya sido celebrado como resultado de un proceso de licitación, es obligatorio que la interventoría sea contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, todo lo cual está orientado a preservar los principios de la moralidad administrativa, transparencia y responsabilidad que consagra el artículo 209 de la Constitución Política y 24 y 26 de la Ley 80 de 1993.

contratar a un interventor, según corresponda. En otras palabras, la interventoría es un medio de control administrativo que ejercen las entidades públicas en relación con el contratista que funge como colaborador de la administración, para garantizar los fines perseguidos con la contratación estatal.

En los contratos de obra, el interventor es, pues, el representante de la entidad pública frente al contratista, en relación con los aspectos que requieren conocimientos técnicos, bajo cuya responsabilidad se verifica que los trabajos se adelanten conforme a todas las reglamentaciones correspondientes, siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizados por los diseñadores (artículo 4, numeral 24, de la Ley 400 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 1296 de 2008).

Es por ello que entre el contrato de obra y el contrato de interventoría existe una relación de dependencia unilateral o una conexidad funcional unilateral que implica que las obligaciones del contrato de obra constituyen, precisamente, el objeto del abstracto del contrato de interventoría y, en conjunto, las obligaciones de uno y otro están orientadas a un fin práctico común.

Tan manifiesta es la relación de conexidad o de dependencia unilateral que existe entre uno y otro negocio jurídico que el contrato de interventoría solo nace si existe un contrato de obra que deba ser objeto de interventoría, las obligaciones específicas del contrato de interventoría recaen sobre los trabajos propios del contrato de obra y si, por ejemplo, este último termina de manera anticipada, el contrato de interventoría carecerá de objeto y, por consiguiente, se extinguirá por la desaparición de aquél, de modo que el contrato de interventoría depende del contrato de obra y éste predomina sobre el primero, es decir, el de interventoría.”⁶

De conformidad con el artículo 173 del CPACA⁷, la reforma de la demanda podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10)

⁶ C.E. Sección Tercera, Subsección A, C.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, providencia del 14 de julio de 2016, Rad. 85001-23-31-000-2002-00362-01(35763)

⁷ **Artículo 173. Reforma de la demanda.** El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:
1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas

días siguientes al traslado de la demanda. De su admisión, se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial, pero si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma debe notificárseles personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

En ese orden de ideas, encuentra el Tribunal que se reúnen los presupuestos formales para la reforma, toda vez que se hace por primera vez; limitándose la parte accionante a realizar ajustes al escrito inicial, sin que implique sustitución total de las personas demandantes o demandadas, ni de todas las pretensiones.

En consecuencia, siendo procedente la admisión de la reforma de la demanda, debe ordenarse el traslado respectivo a los accionados, en la forma señalada en párrafos anteriores. En cuanto a los nuevos demandados, se ordenará su notificación y traslados, en los términos de los artículos 197 y 199 del CPACA, respectivamente.

En cuanto a los gastos ordinarios del proceso, se reitera lo señalado en el auto admisorio del 30 de noviembre de 2018, en el sentido de que al tratarse de funcionarios de la Procuraduría, quienes buscan la nulidad de un acto contractual y, que no se persigue un restablecimiento personal del derecho, no habrá lugar a ordenar la cancelación de gastos procesales, siguiendo las voces del artículo 171 numeral 4 del CPACA⁸.

personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.

2. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o a las pruebas.

3. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial.

⁸ **ARTÍCULO 171. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.** El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá: (...)

4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso. (...)

Por lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR la reforma de la demanda presentada por la parte accionante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO: CÓRRASE traslado a las siguientes entidades, el cual se surtirá a través de la Secretaría, en los términos del artículo 173 del CPACA.

- A la UNIÓN TEMPORAL VÍAS ARMENIA
- AL MUNICIPIO DE ARMENIA.
- A la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE ARMENIA – EDUA.
- Al Ministerio Público
- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

TERCERO: Notifíquese personalmente la presente providencia, a través del buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 del CPACA, al CONSORCIO INTERVENTORÍA DE ARMENIA.

CUARTO: Remitir a través del servicio postal autorizado copia del presente auto admisorio, de la demanda y de sus anexos, a la entidad accionada – CONSORCIO INTERVENTORÍA DE ARMENIA –. Así mismo, se advierte que una de las copias allegadas, se mantendrá en la Secretaría de la Corporación, a disposición de los notificados.

QUINTO: Surtida la notificación, córrasele traslado por el término de veinticinco (25) días, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA⁹; vencidos éstos, córrase traslado por el

término de treinta (30) días, para los fines dispuestos en el artículo 172 ibídem¹⁰.

SEXTO.- *Adviértase a la entidad demandada, el deber de allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de toda la actuación objeto del presente proceso, y que se encuentren en su poder, así mismo, adviértase que la inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1º del art. 175 del CPACA.*

En la medida de lo posible, la entidad demandada remitirá copia de la contestación de la demanda en medio magnético.

SÉPTIMO: *No se ordenará el depósito de sumas para atender gastos ordinarios del proceso, conforme a lo considerado.*

OCTAVO: *Háganse las anotaciones correspondientes en el sistema informático siglo XXI.*

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La Providencia precedente se Notifica mediante fijación en ESTADOS ELECTRÓNICOS HOY 30-04-19, A LAS 7:00 a.m.

SECRETARÍA

¹⁰ ARTÍCULO 172. TRASLADO DE LA DEMANDA. De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvencción.