

(D)



750.

45

July

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA**

**Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez**

Bogotá D.C., mayo doce (12) de dos mil diez (2010)

**Proceso:** 250002326000200100240 01  
**Radicación:** 38055  
**Actor:** Intercontinental de Aviación S.A.  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil  
**Referencia:** Apelación de auto. Reparación directa

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por las personas que pretenden intervenir en el proceso como terceros *ad excludendum*, contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el 5 de agosto de 2009, mediante la cual se denegó su intervención.

**I. ANTECEDENTES:**

**1. Antecedentes procesales.**

1.1. En escrito presentado el 1° de febrero de 2001, la sociedad Intercontinental de Aviación S.A., actuando mediante apoderado judicial, instauró demanda en ejercicio de la acción de reparación directa contra la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con el fin de obtener las siguientes declaraciones y condenas (fls. 3-36 c 1°):

*"1. Que se declare a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a la empresa Intercontinental de Aviación S.A., como consecuencia de la irregular e ilegal suspensión de la actividad de vuelo de las aeronaves de la citada compañía.*



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

*Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, como reparación del daño ocasionado, a pagar a Intercontinental de Aviación S.A., todos los perjuicios de orden material y moral que se prueben en el proceso y que como mínimo se estima corresponden a la suma de \$37.338'332.354,00 pesos M/cte (...)*".

Como **hechos** relevantes se narraron en la demanda los siguientes:

- Intercontinental de Aviación S.A., desde el inicio de sus operaciones, ha contado con las certificaciones de aeronavegabilidad y los certificados de operaciones otorgados por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.
- El 27 de junio de 1997 la demandada recertificó, a través del Certificado de Operaciones No. UAEAC-CDO-006, a la demandante teniendo en cuenta que cumplía con los requisitos del Código de Comercio y con las regulaciones del Manual de Reglamentos Aeronáuticos Colombiano, lo cual le permitía efectuar operaciones comerciales.
- El 7 de julio de 1999, la Aeronáutica Civil modificó la parte cuarta del Manual de Reglamentos Aeronáuticos, lo cual trajo como consecuencia que esta entidad le solicitara a varias empresas de aviación, entre las cuales se encontraba la demandante, la presentación de un Plan de Acción, con el fin de adecuarse a las nuevas especificaciones técnicas.
- El 23 de septiembre de 1999, dentro del término otorgado por el nuevo Reglamento Aeronáutico de Colombia, Intercontinental presentó su Plan de Acción. No obstante que la Aeronáutica no dio respuesta a la solicitud elevada por la demandante para que se ampliaran los plazos otorgados para desarrollar en su totalidad el mencionado Plan, Intercontinental empezó a ejecutar cada uno de los puntos contenidos en el Plan de Acción necesarios para adecuarse a las nuevas normas técnicas, de conformidad con las fechas impuestas por la Aeronáutica Civil y con las normas y procedimientos técnicos aplicables.



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

- El 16 de octubre de 1999, la Aeronáutica Civil "sin que existiera ninguna causa de orden técnico ni legal que así lo ameritara y sin observar el más mínimo procedimiento" suspendió la actividad de vuelo respecto de las tres únicas aeronaves de la empresa Intercontinental que se encontraban en operación, lo cual le ocasionó perjuicios de todo orden.

1.2. Encontrándose el proceso para dictar fallo de primera instancia, el 4 de julio de 2008, algunos extrabajadores de la empresa Intercontinental de Aviación S.A., solicitaron que se les reconociera como terceros intervinientes *ad excludendum* y para el efecto formularon las siguientes pretensiones (fls. 808 y siguientes c 3):

*Mis representados fueron trabajadores al servicio de INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A. (en liquidación), quienes vieron afectados gravemente sus derechos salariales y prestacionales como consecuencia de la crisis económica alegada por la empresa, luego de las acciones y omisiones de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL, que generaron la suspensión de recepción de sus planes de vuelo, en criterio de la demandante, mediante decisiones arbitrarias e ilegales.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, en la decisión que tome el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respetuosamente pido reconocer a mis representados como terceros intervinientes, con derecho a recibir el pago de lo adeudado por INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN, por concepto de salarios, prestaciones, indemnizaciones y demás derechos de origen laboral, pendientes de pago, con cargo a la eventual condena que se imponga contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL y a favor de la empresa INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A. (...)*

**LO QUE SE PRETENDE:**

(...)

3.1. *Mis representados, en su condición de trabajadores de INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A., afectados por la grave crisis económica que alegó la empresa, por las acciones y omisiones de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL, de acuerdo con el criterio de sus directivas, tienen legitimación en causa para ser reconocidos terceros intervinientes con pretensiones propias, en el presente proceso, cuya calidad pido reconocer en forma comedida.*



Expediente: 38055  
 Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

3.2. La parte demandada causó (y hasta la fecha de presentación de esta demanda sigue causando) daños y perjuicios a los demandantes por una cadena de acciones y omisiones de servidores públicos que actuaron en su nombre, por no haber ejercido en forma oportuna y eficiente la inspección, control y vigilancia necesarios para mantener su normal funcionamiento dentro de la Constitución y la Ley y evitar la cesación de funciones en forma repentina, de una empresa privada sometida a su Jurisdicción, especialmente por la intempestiva falta de autorización para la recepción de planes de vuelo, lo que generó la consecuente liquidación obligatoria y el cierre de la Empresa INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A. (en liquidación), sin el pago previo de todos los derechos laborales que corresponden a los demandantes.

Subsidiariamente, (frente a la declaración anterior y sólo en caso de que se considere que la actuación administrativa fue regular), deberá declararse que las autoridades que actuaron en nombre de la parte jurídica demandada, causaron un "daño especial" que debe ser reparado a cada uno de mis representados, por rompimiento (ruptura) de la igualdad ante las cargas públicas.

3.3. Declarar que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL aquí demandada, es responsable en los términos del artículo 90 de la Constitución Política del país, por los daños antijurídicos sufridos por los extrabajadores de INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A. que ejercen esta Acción, lo cuales deben ser reparados, como el fallo lo disponga.

Como hechos relevantes de la demanda de intervención, se narraron los siguientes:

- El 16 de octubre de 1999, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, suspendió la actividad de vuelo a las aeronaves de Intercontinental de Aviación, lo cual fue calificado como irregular e ilegal por la parte demandante, – según la demanda que dio origen al proceso–.
- Entre el período comprendido entre el 17 de octubre de 1999 y el 5 de enero de 2000, Intercontinental de Aviación S.A., dejó de pagarle a sus trabajadores los salarios respecto de los cuales estaba obligada.
- Para el año 2004, Intercontinental de Aviación S.A., atravesaba por graves dificultades económicas que la llevaron inicialmente a promover un proceso de reestructuración en los términos de la Ley 550 de 1999 y, ante su fracaso, se



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

procedió a su liquidación obligatoria, la cual se tramitaba, para la fecha de presentación de la demanda, ante la Superintendencia de Sociedades.

- Intercontinental de Aviación S.A., incumplió sus obligaciones y dejó de pagar a todos sus trabajadores salarios, prestaciones sociales y demás derechos laborales en forma definitiva desde febrero de 2004, no obstante, en muchos casos, con anterioridad a esa fecha, había dejado de pagar sus obligaciones laborales.

- La crisis de la empresa se agravó a partir del 7 de junio de 2004 cuando la Aeronáutica Civil dio la orden de no recepcionar planes de vuelo a Intercontinental de Aviación S.A.

- No obstante el cierre definitivo de la empresa, ordenado dentro del proceso de liquidación adelantado por la Superintendencia de Sociedades, los extrabajadores no han obtenido el pago de sus salarios y prestaciones, pese a la existencia de varias sentencias de tutela por medio de las cuales se les han amparado sus derechos y de una Resolución proferida por el Ministerio de Protección Social por medio de la cual se le impuso una multa a Intercontinental de Aviación S.A., por el incumplimiento de sus obligaciones laborales.

## 2. El auto apelado.

En providencia del 5 de agosto de 2009, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, rechazó por improcedente la demanda de intervención *ad excludendum* presentada por los extrabajadores de la empresa demandante.

Al respecto expuso:



Expediente: 38055  
 Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

*"De lo anterior se colige que para que proceda la admisión de la intervención bajo estudio, es necesario que el derecho pretendido sea el mismo y que se busque la exclusión del demandante inicial, con el fin de que, en este caso, el resarcimiento de los perjuicios se otorgue únicamente al tercero. Los requisitos antes descritos no se reúnen dentro de la demanda de intervención, toda vez que como se señaló arriba, se pretende el beneficio de "la condena que se imponga a favor de Intercontinental de Aviación S.A.", es decir, es claro que no se requirió en ningún momento la exclusión de la empresa demandante, además, porque como se explica en el fundamento fáctico de la demanda, el derecho pretendido por los terceros, se contrae exclusivamente al pago de salarios y prestaciones adeudadas por Intercontinental de Aviación S.A., ante quien, si es del caso, mediante otro proceso deberán reclamar tales emolumentos.*

*Igualmente, en la providencia del Consejo de Estado se expone, que el derecho controvertido debe ser exactamente el mismo y en el sub - lite, mientras la empresa Intercontinental de Aviación S.A., pretende el resarcimiento de perjuicios generados por el cierre de la aerolínea, sus ex - trabajadores pretenden el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir, lo cual si lograra demostrarse que tienen origen en las mismas actuaciones de la entidad demandada, corresponde a derechos totalmente distintos, posiblemente, la afectación de unos conlleva al menoscabo de otros, pero no son susceptibles de decidirse en una misma sentencia, por lo que se impondrá rechazar por improcedente la solicitud de intervención ad - excludendum".*

## **2. El recurso de apelación.**

El 3 de septiembre de 2009, los extrabajadores de la empresa Intercontinental de Aviación S.A., interpusieron oportunamente recurso de apelación contra la anterior providencia.

Se manifestó que, contrario a lo expuesto por el Tribunal, se buscaba la exclusión del demandante inicial, en el sentido de que con los eventuales resultados favorables de este proceso los trabajadores puedan obtener lo que en derecho les corresponde, a título de reparación por los daños y perjuicios causados, tal como se relacionó en las pretensiones del escrito de intervención.

Indicó que el Tribunal se equivocó en la interpretación del artículo 53 del C. de P. C., puesto dicha norma nada dice en relación con que la persona que pretende intervenir con ocasión de esta figura procesal debe tener un "mejor derecho" que



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

las partes, dado que lo único que allí se menciona es que el interviniente debe pretender en todo o parte lo que se pide, lo cual ocurre en el presente caso, toda vez que lo que se busca es que se reconozca a favor de los impugnantes aquello que ya había sido reconocido por la Superintendencia de Sociedades.

Con todo, se afirmó que aún cuando se llegare a la conclusión de que el interviniente debe tener un "mejor derecho", lo cierto es que los recurrentes sí tenían un mejor derecho que las partes *"porque pretenden la protección de derechos fundamentales; algunos de ellos amparados por sentencias de tutela. La pretensión de cada uno (...) es absolutamente clara: de lo que obtenga INTER como reparación por parte de la Unidad Administrativa Especial, se deberán cubrir los daños y perjuicios causados a cada trabajador"*.

Finalmente agregó:

*"La pretensión del interviniente se formula frente al demandante que en este caso es INTER y frente al demandado (...). Mis representados aspiran a que lo que por esta vía obtenga INTER, repare los perjuicios causados a cada uno de ellos"*.

## II. CONSIDERACIONES:

### 1. Competencia del Consejo de Estado.

De conformidad con el artículo 129 del C.C.A., modificado por el artículo 37 de la Ley 446 de 1998 y los artículos 181 y 213 de esta misma codificación, son varios los requisitos que deben reunirse para la procedencia del recurso de apelación contra autos ante esta Corporación, a saber:

- Oportunidad: que el recurso se interponga en tiempo.



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

- Competencia: que el auto respectivo hubiese sido proferido por el Tribunal a quo en primera instancia, en pleno o en alguna de sus Secciones o Subsecciones, según el caso.
- Que el recurso esté debidamente sustentado.
- Apelabilidad: que el auto, por su naturaleza, sea apelable.

En el presente caso se encuentra que el recurso de apelación fue presentado de manera oportuna por los recurrentes, contra una decisión proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B y en virtud de la cuantía del proceso<sup>1</sup> el mismo tiene vocación de doble instancia. Asimismo se tiene que la impugnación se encuentra debidamente sustentada.

El auto es apelable de conformidad con el numeral 7° del artículo 181 del C.C.A., puesto que se trata de la providencia que resolvió sobre la intervención de terceros.

Por lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado es competente para conocer del recurso de apelación presentado por los extrabajadores de la empresa Intercontinental de Aviación S.A.

## 2. La ~~intervención ad~~ **excludendum.**

Corresponde a la Sala determinar la procedencia, o no, de la solicitud de intervención *ad excludendum* presentada por los extrabajadores de la empresa Intercontinental de Aviación S.A.

---

<sup>1</sup> La cuantía fue estimada en \$27.264'789.467, suma superior a 500 SMLMV al momento de presentación de la demanda (año 2001 = \$143'000.000,00).



Expediente: 38055  
 Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

El artículo 53 del C. de P. C., regula la figura procesal en estudio en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 53.** [REDACTED] **ENDUM.** Quien pretenda, en todo o en parte, la cosa o el derecho controvertido, podrá intervenir formulando su pretensión frente a demandante y demandado, para que en el mismo proceso se le reconozca. La oportunidad de tal intervención [REDACTED] de [REDACTED].

El interviniente deberá presentar demanda con los requisitos legales, que se notificará a las partes o a sus apoderados como dispone el artículo 205 y de ella se dará traslado por el término señalado para la demanda principal. El auto que acepte o niegue la intervención, es apelable en el efecto devolutivo.

Si el término de prueba estuviere vencido y en la demanda del interviniente o en las respuestas de las partes se solicitare la práctica de pruebas, se fijará uno adicional que no podrá exceder de aquél, a menos que demandante y demandado acepten los hechos alegados y éstos sean susceptibles de prueba de confesión.

La intervención se tramitará conjuntamente con el proceso principal, y con ella se formará cuaderno separado.

En la sentencia que decida sobre la demanda inicial se resolverá, en primer término, sobre la pretensión del interviniente.

Cuando en la sentencia se rechace en su totalidad la pretensión del interviniente, éste será condenado a pagar al demandante y demandado, además de las costas que correspondan, multa de mil a diez mil pesos y a indemnizar los perjuicios que les haya ocasionado la intervención, que se liquidarán mediante incidente".

De la anterior disposición legal pueden distinguirse los siguientes elementos de orden sustancial y formal para la [REDACTED]

- [REDACTED]
- Quien solicite la intervención debe pretender en todo o en parte la cosa o el derecho controvertido en la litis.
- Debe dirigir sus pretensiones contra el demandante y el demandado.
- Aspectos formales [REDACTED] ad.



Expediente: 38055  
 Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

- Debe dirigir sus pretensiones contra el demandante y el demandado.

➤ Aspectos formales y de oportunidad.

- El interviniente debe presentar demanda con los requisitos legales.
- La oportunidad de tal intervención precluye con la sentencia de primera instancia.

En relación con esta figura, la doctrina ha dicho:

"De los pocos casos en que se presenta la acumulación de acciones (...) es en la intervención excluyente que se caracteriza porque un tercero comparece al proceso ejerciendo su derecho de acción y formula pretensiones dirigidas contra el demandante y demandado, quienes frente al interviniente por exclusión se tornan demandados.

(...)

Requisito necesario para que prospere la intervención excluyente es que la cosa o el derecho controvertidos sean exactamente los mismos (en todo o en parte) a los cuales dirige una acción el tercero excluyente, pues si se trata de diversos derechos o cosas, deberá acudir a otro proceso<sup>2</sup>.

Por su parte, el doctrinante Hernando Morales Molina se refiere a la intervención *ad excludendum* en los siguientes términos:

Se trata de que el tercero pretende excluir a las partes con base en un derecho sobre la cosa que se controvierte y, por tanto, eliminar los del actor y demandado en ella, que son los que señalan el objeto de la contención. Por eso, sólo puede tener lugar en los procesos declarativos y se ejercita en forma de demanda, pues se trata de hacer prevalecer el derecho del interviniente por sobre el que debaten las partes, quienes deben ser conjuntamente demandadas; este litisconsorcio termina si se rechaza la demanda del tercero interviniente. Ejemplo: en un proceso reivindicatorio el interviniente presenta demanda de dominio a su favor, o de pertenencia, u otra de reivindicación. En un

<sup>2</sup> López Blanco, Hernán Fabio. Procedimiento Civil. Tomo I. Novena Edición. Ediciones Dupré. Bogotá 2005. Pág. 333-334.



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

proceso posesorio el tercero pretende se le reconozca su posesión exclusiva, y que se le tutele frente al demandante y al demandado. En una indemnización de perjuicios extracontractuales, el interviniente pide que el resarcimiento se declare a su favor y no a favor del demandado (...).

Se requiere que se formule una **pretensión excluyente** de ambas partes en la cuestión, o sea que debe recaer sobre el mismo objeto litigioso, v. gr., el contrato, el cuasidelito, y nunca sobre otro, así recayere respecto a la misma cosa. El tercero estima que quien está legitimado para obtener la declaración o condena que había pedido el demandante, o un excepción como la prescripción o la compensación; o cualquiera otra alegada por el demandado es él y no dichas partes, por lo cual, por economía procesal lo indicado es que la pretensión del tercero, incompatible con la posición del actor y del demandado, se resuelva al tiempo que con ellas en la sentencia, pero lógicamente en primer lugar, ya que si prospera aquella, la resolución sobre la demanda principal no será necesaria o quedará restringida si no fue excluida en total, precisamente porque no pueden coexistir al tiempo, en todo o en parte<sup>3</sup>.

En similares términos se pronunció esta Corporación en providencia del 31 de enero de 2008, expediente 25000-23-26-000-2005-02144-01 (33796)<sup>4</sup>.

Así las cosas, la finalidad de esta figura consiste en darle la oportunidad a la persona que alegue tener un mejor derecho respecto del objeto de la controversia, para que intervenga en la litis de modo que en la sentencia se resuelva sobre las pretensiones del interviniente, es decir las pretensiones alegadas por los terceros intervinientes *ad excludendum*, como su nombre lo indica, deben excluir aquellas que pretende hacer valer el demandante, por considerar que existe un mejor derecho.

<sup>3</sup> Morales Molina, Hernando. Curso de Derecho Procesal Civil. Parte General. Décima Edición. Editorial ABC, Bogotá 1998. Págs. 252-253.

<sup>4</sup> Magistrada Ponente: Dra. Myriam Guerrero de Escobar: "Se trata de una situación en la cual un tercero pretende excluir a las partes alegando un mejor derecho sobre la cosa materia de controversia, lo cual supone una acumulación de acciones, por cuanto se acumula el derecho de acción del demandante inicial con el derecho de acción del interviniente *ad excludendum*, pretensiones que deberán decidirse en el mismo proceso.

Requisito necesario para que prospere la intervención excluyente es que la cosa o el derecho controvertidos sean exactamente los mismos (en todo o en parte) a los cuales dice tener mejor derecho el tercero excluyente, pues si se trata de diversos derechos o cosas, deberá acudir a otro proceso".



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

Tratándose de los procesos de responsabilidad extracontractual, el interviniente debe solicitar que la declaración y condena de responsabilidad respectiva se haga en contra del demandado, pero a favor de él y no del demandante, toda vez que el citado interviniente es el que se considera legitimado para obtener tales declaraciones y condenas. Lo anterior, comoquiera que las pretensiones del tercero resultan incompatibles, esto es no pueden coexistir al tiempo, en todo o en parte, con la posición del actor y del demandado.

En consecuencia, ~~la persona que quiera que se le reconozca como tercero interviniente ad excludendum en un proceso de responsabilidad debe pretender, necesariamente, tratándose del mismo objeto, que las declaraciones y condenas solicitadas por el demandante se hagan a favor de ese tercero y no de la parte actora, es decir, lo que se le reconozca al interviniente, de manera alguna debe ser obtenido también por el demandante, toda vez que, se reitera, las pretensiones del tercero excluyen las de las partes en el proceso.~~

Analizada la demanda de intervención, se encuentra que en el presente asunto no hay lugar a aceptar a los extrabajadores de la empresa demandante como intervinientes *ad excludendum*, comoquiera que no se reúnen los requisitos previstos en la ley, para el efecto.

Ciertamente, según se desprende de los hechos, las pretensiones y el "concepto de la violación" alegada en la demanda de intervención, se encuentra que la razón fundamental por la cual pretenden acudir al proceso es para que les sea pagado lo adeudado por la empresa Intercontinental de Aviación S.A., por concepto de los salarios, prestaciones, indemnizaciones y demás derechos de origen laboral, monto que pretenden les sea cancelado "con cargo a la eventual condena que se imponga contra la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y a favor de la empresa Intercontinental de Aviación S.A."



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

Ahora bien, aún cuando en principio podría pensarse que el derecho que se discute por los extrabajadores de Intercontinental de Aviación S.A., se relacionaría con las acciones u omisiones atribuibles únicamente a dicha empresa demandante, lo cierto es que los mismos intervinientes imputan la ausencia de pago de las obligaciones laborales, a su vez, a las acciones y omisiones de la Aeronáutica Civil, entidad demandada en el presente asunto.

En este sentido, los intervinientes consideran que existe responsabilidad de la parte demandada por el no pago de Intercontinental de Aviación S.A., de las obligaciones laborales que tenía a su cargo, por 2 situaciones fácticas:

i) Por la suspensión arbitraria e ilegal por parte de la entidad demandada, el día **16 de octubre de 1999**, de la actividad de vuelo respecto de las tres únicas aeronaves de la empresa Intercontinental que se encontraban en operación, lo cual habría generado perjuicios a Intercontinental de Aviación S.A., entre los cuales se encontrarían la cesación de pagos laborales. Por lo anterior, los intervinientes solicitaron el pago de esas obligaciones "con cargo a la eventual condena que se imponga contra la Aeronáutica Civil a favor de la empresa demandante", tal como se advierte en el siguiente párrafo de la demanda de intervención correspondiente:

*"En el presente caso, mis representados pretenden en parte el derecho que reclama INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A., porque dicha empresa dejó de cumplir con sus obligaciones legales y constitucionales, en su condición de empleadora y el argumento con el cual justificó dicho incumplimiento fue la crisis económica generada, de acuerdo con lo expuesto en la demanda que dio origen a este proceso, como consecuencia de las acciones y omisiones de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA AERONAUTICA CIVIL. Es por ello, que mis representados deben ser reconocidos como terceros interesados en el proceso, con pretensiones propias, cuyo pago deberá ordenarse, con cargo a la eventual condena que se imponga contra la entidad demandada a favor de la empresa demandante".*



Expediente: 38055

Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

ii) Por la omisión de la entidad demandada de vigilar, controlar e inspeccionar la actividad que autorizó la operación de Intercontinental de Aviación S.A., lo cual incluía la obligación de verificar que la empresa cumpliera a cabalidad sus deberes legales respecto de sus trabajadores. En este sentido, en la demanda de intervención se expuso:

*"3.2. La parte demandada causó (y hasta la fecha de presentación de esta demanda sigue causando) daños y perjuicios a los demandantes por una cadena de acciones y omisiones de servidores públicos que actuaron en su nombre, por no haber ejercido en forma oportuna y eficiente la inspección, control y vigilancia necesarios para mantener su normal funcionamiento dentro de la Constitución y la Ley y evitar la cesación de funciones en forma repentina, de una empresa privada sometida a su Jurisdicción, especialmente por la intempestiva falta de autorización para la recepción de planes de vuelo, lo que generó la consecuente liquidación obligatoria y el cierre de la Empresa INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A. (en liquidación), sin el pago previo de todos los derechos laborales que corresponden a los demandantes.*

(...)

*En el caso de INTERCONTINENTAL DE AVIACIÓN S.A., la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, no ejerció el correspondiente control y vigilancia sobre las actividades propias de la empresa, ni preventivas, ni de control oportuno para evitar daños como los causados a los demandantes, a pesar de estar dedicada a la prestación de un servicio público regulado por el Estado Colombiano, lo que permitió que se presentaran las irregularidades que llevaron a la empresa a someterse primero a un proceso de reestructuración con base en la Ley 550 de 1999 posteriormente verse avocada a su liquidación obligatoria.*

*Estas evidentes fallas de control oportuno, condujeron a la liquidación definitiva de la Empresa, hecho que le impidió a cada uno de mis representados obtener el pago de los salarios y prestaciones debidos como justa retribución a la permanente y continua entrega de su fuerza de trabajo al servicio de la Empresa en liquidación".*

Ninguna de las anteriores situaciones fácticas permite concluir que la demanda de intervención *ad excludendum* reúne los requisitos previstos en el artículo 53 del C. de P. C., por las siguientes razones:



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

En relación con el primer cargo de imputación, se encuentra que los terceros intervinientes no están pretendiendo excluir a los demandantes con fundamento en un mejor derecho, sino que, al contrario, pretenden "beneficiarse" de la declaración de responsabilidad y eventual condena que se dicte "a favor" de la entidad demandante, con cargo a la demandada.

En este sentido, los extrabajadores de Intercontinental de Aviación S.A., esperan conseguir el pago de las obligaciones laborales dejadas de cumplir por dicha empresa, como consecuencia de la condena que en favor de la demandante llegare a resultar, en el evento en que se declare la responsabilidad extracontractual de la Aeronáutica Civil, por las acciones y omisiones que se le imputaron en la demanda inicial.

Así las cosas, se reitera, los intervinientes no quieren excluir a la parte demandante, por el contrario esperan que se declare la responsabilidad de la entidad demandada y se le condene al pago de una indemnización a favor de la demandante, para que de esta manera puedan obtener el pago de las obligaciones laborales que al parecer debe esta última a sus extrabajadores; no en otra dirección debe entenderse la manifestación contenida en la demanda de intervención, en el sentido de que el pago de esas obligaciones laborales "*deberá ordenarse, con cargo a la eventual condena que se imponga contra la entidad demandada a favor de la empresa demandante*", es decir, resulta claro, según dicho libelo, que la prosperidad de las pretensiones de los intervinientes depende, en igual forma, de la eventual prosperidad de las pretensiones de la parte demandante, situación por completo incompatible con la finalidad prevista en el artículo 53 del C. de P. C., para la procedencia de la intervención *ad excludendum*.

En relación con el segundo cargo de imputación, además de las anteriores consideraciones, las cuales resultan plenamente aplicables puesto que en todo



*Expediente: 38055*  
*Actor: Intercontinental de Aviación S.A.*

caso los intervinientes, sin distinción alguna, manifestaron que las obligaciones laborales debidas deben pagarse con cargo a la eventual condena que se profiera a favor de la parte demandante, debe agregarse que el supuesto fáctico alegado en estudio, difiere por completo de aquel introducido en la demanda inicial, dado que mientras el demandante pretende que se declare la responsabilidad de la Aeronáutica Civil por la "suspensión en la actividad de vuelo de las aeronaves de Intercontinental de Aviación el 16 de octubre de 1999", los extrabajadores de Intercontinental de Aviación S.A., solicitaron la declaración de responsabilidad por la "omisión de la entidad demandada de vigilar, controlar e inspeccionar la actividad que autorizó operación de Intercontinental de Aviación S.A., lo cual incluía la obligación de verificar que la empresa cumpliera a cabalidad sus deberes legales respecto de sus trabajadores", cuestión que por tratarse de un objeto por completo diferente entre una y otra imputación, impide tener a los terceros como intervinientes *ad excludendum*.

Lo anterior sin mencionar que la demanda de intervención *ad excludendum* habría sido presentada por fuera de la oportunidad legal para ello, es decir cuando el término de caducidad de la acción correspondiente había fenecido, comoquiera que la decisión de suspensión de la actividad de vuelo de las aeronaves de Intercontinental de Aviación S.A., -imputación que coincide con la de la demanda inicial- habría sucedido en el año 1999 y la demanda de intervención fue presentada el 4 de julio de 2008, esto es, con posterioridad a los dos años siguientes a la ocurrencia de los hechos. Lo anterior, toda vez que en los términos del artículo 53 del C. de P. C., la solicitud de intervención debe presentarse a través de demanda que reúna los requisitos legales, entre ellos, por su puesto, que se hubiere presentado dentro del término de caducidad respectiva -artículo 143 del C.C.A.-.

Por lo anterior, se confirmará el auto impugnado



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

caso los intervinientes, sin distinción alguna, manifestaron que las obligaciones laborales debidas deben pagarse con cargo a la eventual condena que se profiera a favor de la parte demandante, debe agregarse que el supuesto fáctico alegado en estudio, difiere por completo de aquel introducido en la demanda inicial, dado que mientras el demandante pretende que se declare la responsabilidad de la Aeronáutica Civil por la "suspensión en la actividad de vuelo de las aeronaves de Intercontinental de Aviación el 16 de octubre de 1999", los extrabajadores de Intercontinental de Aviación S.A., solicitaron la declaración de responsabilidad por la "omisión de la entidad demandada de vigilar, controlar e inspeccionar la actividad que autorizó operación de Intercontinental de Aviación S.A., lo cual incluía la obligación de verificar que la empresa cumpliera a cabalidad sus deberes legales respecto de sus trabajadores", cuestión que por tratarse de un objeto por completo diferente entre una y otra imputación, impide tener a los terceros como intervinientes *ad excludendum*.

Lo anterior sin mencionar que la demanda de intervención *ad excludendum* habría sido presentada por fuera de la oportunidad legal para ello, es decir cuando el término de caducidad de la acción correspondiente había fenecido, comoquiera que la decisión de suspensión de la actividad de vuelo de las aeronaves de Intercontinental de Aviación S.A., -imputación que coincide con la de la demanda inicial- habría sucedido en el año 1999 y la demanda de intervención fue presentada el 4 de julio de 2008, esto es, con posterioridad a los dos años siguientes a la ocurrencia de los hechos. Lo anterior, toda vez que en los términos del artículo 53 del C. de P. C., la solicitud de intervención debe presentarse a través de demanda que reúna los requisitos legales, entre ellos, por su puesto, que se hubiere presentado dentro del término de caducidad respectiva -artículo 143 del C.C.A.-.

Por lo anterior, se confirmará el auto impugnado



Expediente: 38055  
Actor: Intercontinental de Aviación S.A.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera,

**RESUELVE:**

**Primero:** CONFIRMAR el auto impugnado, esto es el proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, el día 5 de agosto de 2009.

**Segundo.** En firme esta decisión devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**  
Presidenta de la Sección

**MAURICIO FAJARDO GOMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**