

DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Respeto de los actos administrativos por los cuales se impone una sanción de multa / RECURSO DE APELACIÓN – Frente a decisión que declara no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio / LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO – Regulación normativa / LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO – Requisitos para su configuración / INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO – No procede respecto del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA por no presentarse los requisitos para su configuración / EXCEPCIÓN PREVIA DE FALTA DE CONFORMACIÓN DEL CONTRADICTORIO – No probada / REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

La figura del litisconsorcio necesario está prevista en el artículo 61 del CGP, [...]. [S]e estaría en presencia del litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos procesales que ostentan una calidad común dentro de la litis, como demandantes o demandados; y que por la relación jurídico-sustancial que ostentan se hace necesaria su vinculación al proceso, puesto que de no estar debidamente conformado el Juez no puede emitir un pronunciamiento de fondo. [...] En el presente caso, el MINISTERIO adujo que el SENA debe ser vinculado al presente trámite como parte demandada, en razón a que de conformidad con lo establecido en el artículo 486 del CST, es la entidad destinataria de las multas impuestas; y, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, es quien debe reembolsar el valor pagado por ese concepto. Frente a la anterior argumentación, es importante señalar que mediante los actos administrativos cuestionados, la autoridad demandada sancionó a la actora por la infracción de normas concernientes a la no discriminación de personas en situación de discapacidad y le impuso una multa equivalente a 350 salarios mínimos legales mensuales vigentes. La Sala advierte que, [...] si bien el SENA es el beneficiario de los dineros correspondientes a la multa impuesta a la actora en sede administrativa, lo cierto es que los actos controvertidos fueron expedidos únicamente por el MINISTERIO, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales, sin intervención alguna de la referida entidad, -que sola obra como destinataria del rubro recaudado por concepto de multas-, por lo que no comparte una relación jurídico-sustancial con el demandado, ni está llamada a responder por la legalidad de las decisiones controvertidas. Adicionalmente, se observa que según lo manifestado por la actora en la audiencia inicial, la sanción que le impuso el MINISTERIO no se ha pagado, lo que significa que no ha ingresado dinero alguno por dicho concepto al patrimonio del SENA, circunstancia que corrobora la carencia de una relación jurídico-sustancial con el MINISTERIO, como ya se explicó. Por lo procedente, la Sala confirmará la decisión apelada debido a que le asistió razón al a quo de declarar no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio, -vinculación del SENA-, y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

NOTA DE RELATORÍA: Ver providencia, Consejo de Estado Sección Primera de 30 de noviembre de 2020, Radicación 25000-23-41-000-2016-00411-01, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 61

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Bogotá, D.C., dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 13001-23-33-000-2017-00253-01

Actor: CBI COLOMBIA S.A

Demandado: MINISTERIO DEL TRABAJO – MINTRABAJO, DIRECCIÓN TERRITORIAL BOLÍVAR

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Asunto: Resuelve apelación contra auto que decidió excepciones previas.

AUTO INTERLOCUTORIO

Se decide el recurso de apelación interpuesto en término por la apoderada de la **NACIÓN – MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL BOLÍVA**, parte demandada, contra el auto de 20 de septiembre de 2018, proferido por el Magistrado sustanciador del proceso del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVA**, dentro de la audiencia inicial establecida en el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, por medio de la cual decidió no declarar probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio, “vinculación del Servicio Nacional de Aprendizaj como tercero con interés directo en las resultas del proceso”.

I.- ANTECEDENTES

I.1. La demanda

La sociedad **CBI COLOMBIA S.A.**, actuando a través de apoderado judicial, presentó demanda ante el Tribunal, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del CPACA, para obtener la nulidad de las resoluciones núms. 530 de 11 de noviembre de 2015, “**Por la cual se impone una sanción**”; y 340 de 21 de julio de 2016, “**Por la cual se resuelve un recurso de apelación**”, expedidas por el **MINISTERIO**.

A título de restablecimiento del derecho solicitó declarar que no incurrió en violación de los preceptos establecidos en el artículo 26 de la Ley 361 de 7 de febrero de 199

, no adeuda la suma de dinero impuesta a título de sanción y, en caso de haberla pagado le sea devuelto el dinero, debidamente indexado más los intereses moratorios causados.

I.2.- Excepciones previas propuesta por el Ministerio

El **Ministerio** contestó la demanda proponiendo la excepción previa denominada “falta de conformación del contradictorio y/o vinculación del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA como un tercero con interés directo en las resultas del proceso [...] en los términos del numeral 3 del artículo 171 del CPACA”, por considerar que en caso de prosperar las pretensiones del medio de control y tenerse que devolver los dineros pagados por la actora por concepto de la sanción impuesta, el **SENA** es la Entidad que deberá efectuar la devolución de los mismos por ser la destinataria de las multas previstas en los artículos 468, numeral 2, del Código Sustantivo del

Trabaj y 9° de la Ley 68 de 25 de octubre de 192.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto proferido en audiencia inicial celebrada el 20 de septiembre de 2018, el Tribunal declaró no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio alegada por el MINISTERIO, al considerar que de conformidad con lo establecido en el artículo 61 del Código General del Proceso, la doctrina y la jurisprudencia, el estudio de la controversia concierne al de legalidad de los actos acusados y en nada tiene que ver con el beneficio que pueda tener el SENA, máxime si se tiene en cuenta que no se encuentra probado que la parte actora hubiera pagado la multa impuesta en los actos administrativos que se controvierten.

III.- FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El MINISTERIO interpuso recurso de apelación frente a la decisión de declarar no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio.

Reiteró que la vinculación del SENA es necesaria, en virtud de la norma que obliga a transferir a dicha entidad lo recaudado por concepto de multas; y, en ese sentido, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 171 del CPACA, en la admisión de la demanda debió ordenarse la notificación de la entidad por tener interés directo en las resultas del proceso.

Agregó que no vincular al SENA comportaría que no ejerza su derecho de defensa y la posible constitución de un detrimento patrimonial del MINISTERIO y un enriquecimiento sin causa de la entidad.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Mediante auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 20 de septiembre de 2018, el Magistrado ponente del proceso de la referencia declaró no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio, “vinculación del SENA como tercero con interés directo en las resultas del proceso”.

El MINISTERIO recurrió la decisión, insistiendo en que por mandato legal el SENA es la destinataria de las multas que impone ese ente ministerial; y que caso de prosperar las pretensiones de la demanda será esa entidad quien deba efectuar el reembolso de los dineros pagados a título de multas.

Por lo precedente, le corresponde a la Sala unitaria determinar si le asistió razón al Tribunal de declarar no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio.

La figura del litisconsorcio necesario está prevista en el artículo 61 del CG, en los siguientes términos:

“[...] 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.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio [...]”.

Lo anterior significa que se estaría en presencia del litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos procesales que ostentan una calidad común dentro de la litis, como demandantes o demandados; y que por la relación jurídico-sustancial que ostentan se hace necesaria su vinculación al proceso, puesto que de no estar debidamente conformado el Juez no puede emitir un pronunciamiento de fondo.

Así las cosas, ante la existencia de litisconsortes necesarios, por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia de todos en el proceso, pues cualquier decisión que se tome dentro del mismo puede perjudicar o beneficiarlos a todos.

En el presente caso, el MINISTERIO adujo que el SENA debe ser vinculado al presente trámite como parte demandada, en razón a que de conformidad con lo establecido en el artículo 486 del CST, es la entidad destinataria de las multas impuestas; y, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, es quien debe reembolsar el valor pagado por ese concepto.

Frente a la anterior argumentación, es importante señalar que mediante los actos administrativos cuestionados, la autoridad demandada sancionó a la actora por la infracción de normas concernientes a la no discriminación de personas en situación de discapacidad y le impuso una multa equivalente a 350 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La Sala advierte que, de conformidad con la tesis expuesta en proveído de 30 de noviembre de 202, si bien el SENA es el beneficiario de los dineros correspondientes a la multa impuesta a la actora en sede administrativa, lo cierto es que los actos controvertidos fueron expedidos únicamente por el MINISTERIO, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales, sin intervención alguna de la referida entidad, -que sola obra como destinataria del rubro recaudado por concepto de multas-, por lo que no comparte una relación jurídico-sustancial con el demandado, ni está llamada a responder por la legalidad de las decisiones controvertidas.

Adicionalmente, se observa que según lo manifestado por la actora en la audiencia inicial, la sanción que le impuso el MINISTERIO no se ha pagado, lo que significa que no ha ingresado dinero alguno por dicho concepto al patrimonio del SENA, circunstancia que corrobora la carencia de una relación jurídico-sustancial con el MINISTERIO, como ya se explicó.

Por lo procedente, la Sala confirmará la decisión apelada debido a que le asistió razón al a quo de declarar no probada la excepción previa de falta de conformación del contradictorio, -vinculación del SENA-, y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

R E S U E L V E:

CONFIRMAR la decisión proferida por el Tribunal el 20 de septiembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen para que continúe con el trámite que corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN

Consejera



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

