

SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA-Objeto Social/ACTIVIDAD PORTUARIA-Inexistencia/OPERADOR PORTUARIO-Inexistencia/TASA POR VIGILANCIA-Ilegalidad en el Cobro/SUJETO PASIVO DE LA TASA POR VIGILANCIA/OPERADOR PORTUARIO/SOCIEDAD PORTUARIA

Al no comprender el objeto social de las empresas de vigilancia y seguridad social privada alguna de las actividades a las que se contrae el artículo 1o. del [decreto 2091 de 1992](#), es ilegal la tasa de vigilancia que se cobra a las empresas de seguridad y vigilancia privada que prestan sus servicios en las instalaciones portuarias. Al haber quedado establecido que en el [decreto 2091 de 1992](#) no se incluye por parte alguna la actividad de vigilancia y seguridad privada, y, al no incluir éste expresamente dicha actividad, no es procedente declarar su nulidad, pues lo dispuesto en la resolución en cuestión no es aplicable a las empresas de vigilancia y seguridad privada, por no ser las mismas operadores portuarios.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

CONSEJERO PONENTE, DR. JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA

Santa Fe de Bogotá, D.C., cinco de marzo de mil novecientos noventa y ocho

REF: Expediente núm. 4601

AUTORIDADES NACIONALES

Actor: CARLOS MARIO PINILLA RUEDA

El ciudadano Carlos Mario Pinilla Rueda, en su propio nombre y en ejercicio de la acción prevista en el artículo 84 del C.C.A., solicita de esta Corporación la nulidad de la Circular número 2 de 24 de enero de 1995; y del artículo 11, numeral 5, de la Resolución número 362 de 27 de julio de 1995, expedidas ambas por la Superintendencia General de Puertos.

1. Normas violadas

y concepto de violación

El actor cita como violados por los actos acusados, los artículos [84](#), [122](#), [150](#), numeral 12, [209](#), [333](#) y [338](#) de la Constitución Política; 5º, 27 y 28 de la [ley 1ª de 1991](#); 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 11, 73 74, 90, 92 y 105 del [decreto 356 de 1994](#); 2º, 3º, 4º, 6º, 11, 15, 16, 17, 18, 19 y 20

del [decreto 2453 de 1993](#); artículo 10 y siguientes del C.C.; [ley 53 de 1887](#); [ley 153 de 1887](#); y [decreto extraordinario 1050 de 1968](#).

El concepto de violación lo explica así:

Primer cargo.-La Superintendencia General de Puertos no estaba legalmente facultada para calificar como actividad portuaria la de vigilancia y seguridad privada, como tampoco la de pretender, a través de un registro, cobrar una tasa a quienes ejercen esta última actividad, pues la misma está sometida a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, regida por los decretos [2453 de 1993](#) y [356 de 1994](#).

Segundo cargo.-Hay vicio de incompetencia por razón de la materia contenida en los actos acusados; además, los nuevos requisitos exigidos a las empresas de vigilancia y seguridad privada para que puedan prestar sus servicios en los terminales portuarios (registro y pago de cuota para sostenimiento de la Superintendencia General de Puertos) violan el artículo [333](#) de la Constitución Política, porque según éste, para el ejercicio de la actividad económica las autoridades públicas no podrán exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. Por su parte, el artículo 84 ibídem señala que cuando una actividad haya sido reglamentada de manera especial (decretos [2453 de 1993](#) y [356 de 1994](#)), las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio. Y son requisitos nuevos el registro como operador y la tasa a pagar, a que se refieren los actos acusados.

Tercer cargo.-El artículo 150, numeral 12, de la Carta Política prescribe que al Congreso le corresponde hacer las leyes y, por medio de ellas, establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente parafiscales. En armonía con lo anterior, el artículo 338 ibídem dispone que la ley fijará directamente los sujetos y las bases gravables, permitiendo que las autoridades fijen las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que presten o participación en los beneficios que les proporcione, pero señala que el sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto debe ser fijado por ley.

La [ley 1ª de 1991](#) no comprende a las empresas de vigilancia y seguridad privada como sujetos de la tasa de vigilancia-auditaje-para contribuir con los costos de funcionamiento de la Superintendencia General de Puertos, pero ésta pretende, con clara usurpación de la competencia que le corresponde a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, involucrar a aquéllas en el pago de la cuota parte por un servicio que la demandada no presta.

Cuarto cargo.-No se aplicaron los decretos [2453 de 1993](#) y [356 de 1994](#) que rigen para la vigilancia y seguridad privada.

Quinto cargo.-Se violan las normas de hermenéutica jurídica, por dar un alcance que la ley no le dio y pasar por alto normas especiales que rigen para la actividad de vigilancia y seguridad privada. La demandada se arroga una competencia que no tiene, pues es muy claro el espíritu del artículo 5º de la [ley 1ª de 1991](#), que trae sus propias definiciones.

La interpretación de la ley tiene un alcance limitado y se determina con su texto literal y con el fin social perseguido. Qué tiene que ver una ley de puertos con la vigilancia y seguridad privada?.

El artículo 209 de la Carta Política dispone que todas las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para lograr los fines del Estado. Los actos acusados tienen una apariencia de legalidad, pero lo cierto es que el tema en ellos contenido no atañe a la Superintendencia General de Puertos.

2. Argumentos de la defensa

a. El apoderado de la Nación-Ministerio de Transporte propone como excepción la de falta de legitimidad en la causa por pasiva, por no ser dicha entidad la que expidió los actos acusados.

En defensa de la legalidad de los actos expresa que de conformidad con el artículo 5º de la [ley 1ª de 1991](#), operador portuario es "la empresa que presta servicios en puertos directamente relacionados con la actividad portuaria...", lo cual encuadra con la relación que de actividades portuarias hace el artículo 5º, numeral 5.1., entre las cuales se señala la administración de puertos.

Es sabido que dentro de la administración de toda actividad se comprende la contratación del servicio de vigilancia, inherente a la desarrollada por la misma, servicio que llega a ser parte de tal actividad, en este caso la portuaria.

El contenido del artículo 28 de la [ley 1ª de 1991](#) confirma lo dispuesto en los actos acusados, en el sentido de que el servicio de vigilancia y seguridad privada que se presta en los puertos sí es una actividad portuaria y que las empresas que la desarrollan son operadores portuarios que hacen parte de la administración de los puertos y utilizan su infraestructura para prestar dicho servicio y, por lo tanto, están sujetos al control de la Superintendencia General de Puertos.

b.-La apoderada de la Superintendencia General de Puertos aduce que no hay dificultad alguna para entender que la calificación de una determinada actividad como "portuaria" depende principalmente de que ésta se efectúe en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones, etc., lo cual encuentra sustento en el Concepto número 770 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Al establecer el legislador que no solamente son actividades portuarias la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarios y los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica, sino "en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos", es posible encuadrar dentro de tal actividad la de vigilancia y seguridad privada, independientemente de que la misma se encuentre regulada por los decretos [2453 de 1993](#) y [356 de 1994](#), pues los mecanismos de control, inspección y vigilancia que esta normatividad establece, no excluyen las reglamentaciones especiales que contengan otros regímenes legales, como el atinente a la actividad portuaria; y, consecuentemente, las cargas tributarias que pudieran derivarse de una u otra normatividad no son tampoco excluyentes.

Es impertinente la cita del artículo [333](#) de la Constitución Política, porque la Superintendencia General de Puertos no ha limitado en forma alguna la actividad económica ni la iniciativa privada de las empresas de vigilancia, sino que ha acudido a sus facultades legales.

Tampoco es pertinente la cita del artículo [338](#) ibídem, ya que se está cobrando una tasa autorizada por la ley.

El artículo 150 *ibídem* consagra la facultad del Congreso para hacer las leyes, tema ajeno a la materia de la demanda.

Frente a la violación del artículo 84 *ibídem*, debe decirse que tanto la actividad portuaria como la de vigilancia y seguridad privada han sido reglamentadas de manera general, sin que exista conflicto entre una y otra normatividad.

Las normas del Código Civil y de la [ley 153 de 1887](#) no fueron desconocidas, pues precisamente fueron atendidas, acudiéndose a la interpretación literal, sistemática y lógica.

No aparece razón fáctica o jurídica que sustente la violación del artículo 209 de la Carta Política, que se refiere, en general, a la función administrativa.

II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

La señora Procuradora Novena Delegada ante esta Corporación concluye que no es procedente la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva, ya que de conformidad con el artículo 1º del [decreto 2681 de 1991](#) "Por el cual se establece la estructura y se determinan las funciones de las dependencias internas de la Superintendencia General de Puertos", la misma carece de personería jurídica, debiéndose por lo tanto demandar a la Nación, pues los actos administrativos acusados son de carácter nacional.

En el presente caso aunque la Nación pueda ser representada directamente por el Superintendente General de Puertos, el hecho de que se haya notificado al Ministro de Transporte no implica una falta de legitimación en la causa por pasiva, pues la Superintendencia en cuestión se encuentra adscrita a dicho Ministerio. Además, lo que se pretende es mantener la legalidad del orden jurídico objetivamente considerado, razón por la cual cualquiera que sea el fallo que se profiera, la vinculación del Ministerio de Transporte no le acarrea consecuencia jurídica alguna.

Frente al fondo del asunto, sostiene que el artículo 5º de la [ley 1ª de 1991](#) hace referencia a las actividades que tengan relación con las operaciones que se realizan normalmente en un puerto y no a cualquier otra actividad que tenga que desarrollarse allí, sin que su objeto tenga relación con tales operaciones.

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 8º del [decreto 356 de 1994](#), las sociedades de vigilancia y seguridad privada sólo pueden tener como único objeto social la prestación de estos servicios y sus conexos (asesorías, consultoría o investigación en seguridad), lo que excluye que las mismas puedan realizar actividades portuarias.

En los puertos, así como en los bancos, hospitales, empresas particulares, entidades públicas, etc., se acostumbra contratar los servicios de vigilancia con empresas de vigilancia y seguridad privada, sin que por ello las personas que los prestan se conviertan en operadores portuarios, empleados de banco, funcionarios públicos, etc., pues la actividad que realizan (vigilancia) nada tiene que ver con la que se realiza en el lugar donde prestan sus servicios.

La facultad que se le otorgó a la Superintendencia General de Puertos (artículos 27 y 4º de la Ley 1ª de 1991 y del [decreto 2681 de 1991](#), respectivamente) para fijar y cobrar la tasa a la cual se contrae la circular demandada, lo fue únicamente respecto de las sociedades y/o operadores portuarios, sin incluir a las personas naturales o jurídicas que prestan los servicios de vigilancia y seguridad privada.

Así las cosas, la Circular número 2 de 24 de enero de 1995 contraviene lo dispuesto en los artículos 84 y 333 de la Constitución Política, al exigir un requisito adicional para el ejercicio de la actividad de vigilancia y seguridad privada sin autorización de la ley, debiéndose por lo tanto declarar su nulidad.

En cuanto al artículo 11, numeral 5, éste se refiere a que en el grupo de "OTRAS ACTIVIDADES PORTUARIAS" se incluyen todas las demás actividades portuarias no comprendidas en la relación que antecede, mas como ya se analizó, el servicio de vigilancia y seguridad privada nada tiene que ver con la actividad portuaria. Por lo tanto, no existe razón para declarar su nulidad.

III. CONSIDERACIONES

1.-En primer término, la Sala declarará no probada la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva, con fundamento en los argumentos expuestos por la representante del Ministerio Público, que la Sala comparte, agregando que en el asunto sub examine la Superintendencia General de Puertos, entidad que expidió los actos acusados, fue notificada de la demanda que ocupa a la Sala, razón por la cual, la Nación tuvo amplia oportunidad de defender la legalidad de dichos actos.

2.-El contenido de la Circular número 2 de 24 de enero de 1995, emanada del Superintendente General de Puertos, es el siguiente:

"Con el propósito de evitar congestión en la tarea administrativa a nuestro cargo, hago precisión sobre el tema en asunto:

"1º La [Ley 1ª de 1991](#) en su artículo 5º numeral 5.1. literalmente expresa: 'ACTIVIDAD PORTUARIA. Se consideran actividades portuarias la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarias, los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; y, EN GENERAL, TODAS AQUELLAS QUE SE EFECTUAN EN LOS PUERTOS Y TERMINALES PORTUARIOS, EN LOS EMBARCADEROS, EN LAS CONSTRUCCIONES QUE EXISTAN SOBRE LAS PLAYAS Y LAS ZONAS DE BAJAMAR, Y EN LAS ORILLAS DE LOS RIOS DONDE EXISTAN INSTALACIONES PORTUARIAS'.

"2º. La misma [Ley 1ª de 1991](#) o ESTATUTO DE PUERTOS MARITIMOS, en el artículo 5 numeral 5.9.

dice: 'OPERADOR PORTUARIO ES LA EMPRESA QUE PRESTA SERVICIOS EN LOS PUERTOS, DIRECTAMENTE RELACIONADOS CON LA ACTIVIDAD PORTUARIA, TALES COMO cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, clasificación, reconocimiento y usería'.

"3º De las definiciones transcritas se desprende:

"A)-Que la vigilancia que se presta para efectos de seguridad en el movimiento portuario colombiano es una ACTIVIDAD PORTUARIA.

"B)-Que por ser un servicio que se presta dentro del espacio donde se desarrolla la actividad portuaria, debe ser prestado por OPERADORES PORTUARIOS.

"4º En conclusión de lo precisado en el numeral anterior, queda claro que la vigilancia que se presta en los puertos donde transcurre el movimiento portuario-sitios que vigila y regula este despacho-, es una ACTIVIDAD PORTUARIA, la que como tal debe ser prestada por un OPERADOR PORTUARIO, el cual por el desarrollo de su actividad y en el cumplimiento de la normatividad vigente debe cancelar su correspondiente tasa de vigilancia".

Por su parte, prescribe el artículo 11, numeral 5, de la resolución número 362 de 27 de abril de 1995:

"ARTICULO ONCE: El Registro de Operadores Portuarios estará clasificado en los siguientes Grupos:

"5.-OTRAS ACTIVIDADES PORTUARIAS

"En este grupo se incluyen todas las demás actividades portuarias contempladas en el [decreto No 2091 de 1992](#) y aquellas que surjan de la evolución técnica, tecnológica o normativa"

3.-El punto a dilucidar es si el servicio de vigilancia y seguridad privada que prestan las empresas de vigilancia y seguridad privada en los puertos puede ser considerado como una actividad portuaria y si, por ende, dichas empresas se encuentran comprendidas dentro de los operadores portuarios.

El artículo 5º de la [ley 1ª de 1991](#) define qué se entiende por **actividad portuaria** (numeral 5.1.) y qué se entiende por **operador portuario** (numeral 5.9.).

Respecto de la primera, la actividad portuaria, la entidad demandada afirma que al prescribir el numeral 5.1. del artículo 5º de la [ley 1ª de 1991](#) "Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones" que "... *se consideran actividades portuarias la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarias, los relenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; y, en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y las zonas de bajamar, y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias*" (el subrayado es de la Sala), dentro de dichas actividades debe entenderse comprendido el servicio prestado por las empresas de vigilancia y seguridad privada, pues el mismo se efectúa en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones, etc.

Para la Sala dicha apreciación no tiene fundamento alguno, ya que de aceptarse lo sostenido por la Superintendencia General de Puertos, se llegaría al absurdo de considerar, por ejemplo, que las empresas de vigilancia harían parte también de la rama judicial, en la medida de que presten sus servicios en las instalaciones judiciales.

Al concepto núm. 770 emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se le ha dado, en este sentido, un alcance que no tiene, dado que en él se afirma que la indeterminación de la frase " y en general, todas aquellas que se efectúen en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y zonas de bajamar..." , contenida en el artículo 5º, numeral 5. 1 de la [ley 1ª de 1991](#) para definir la actividad portuaria, "no significa que la norma se refiera a toda clase de operaciones, sin restricción alguna". Es más, renglones más adelante, precisa que "..es a este conjunto de operaciones (las descritas en el art. 5.9 del art. 5º de la [ley 1ª de 1991](#)), al que se refiere sin precisarlas, la norma comentada".

Ahora bien, operador portuario, en voces del artículo 5º, numeral 5.9 , de la ley en cita, " es la empresa que presta servicios en los puertos , directamente relacionados con la actividad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería". Dentro de esta relación de servicios no encajan los prestados por las empresas de vigilancia y seguridad privadas, en la medida de que su objeto dista mucho de estar relacionado directamente con la actividad portuaria.

Adicionalmente, el [decreto 2091 de 28 de diciembre de 1992](#) "Por el cual se reglamenta la actividad de los Operadores Portuarios", en su artículo 1º preceptúa:

"Los operadores portuarios podrán prestar, entre otros, los siguientes servicios:

"Practicaaje

"Servicio de remolcador y lanchas

"Amarre-Desamarre

"Acondicionamiento de plumas y aparejos

"Apertura y cierre de bodegas y entrepuentes

"Estiba-Desestiba

"Cargue y descargue

"Tarja

"Trincada

"Manejo terrestre o porteo de la carga

"Reconocimiento y clasificación

"Llenado y vaciado de contenedores

"Embalaje de la carga

"Pesaje y cubicaje

"Alquiler de equipos

"Suministro de aparejos

"Recepción de lastre de basuras

"Almacenamiento

"Reparación de contenedores

"Usería".

Es evidente que la relación arriba transcrita no incluye como actividad vinculada a la operación portuaria la de vigilancia y seguridad privada.-

De otra parte, el artículo 27, numeral 2, de la [ley 1ª de 1991](#) otorga a la entidad demandada la función de "Cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, por concepto de vigilancia, una tasa por la parte proporcional que les corresponda, según sus ingresos brutos, en los costos de funcionamiento de la Superintendencia, definidos por la Contraloría General de la República" (el resaltado es de la Sala), precepto que es reiterado en el artículo 4º, numeral 7,

del [decreto 2681 de 29 de noviembre de 1991](#), "Por el cual se establece la estructura y se determinan las funciones de las dependencias internas de la Superintendencia General de Puertos".

Del contenido de esta norma transcrita se desprende que sólo las sociedades portuarias y los operadores portuarios son los sujetos pasivos de la tasa en ella autorizada.

Como ya se vio, dentro del concepto de operadores portuarios no encajan las empresas de vigilancia y seguridad privada, como tampoco encajan dentro de lo que la [ley 1ª de 1991](#) define como sociedad portuaria, en su artículo 5º, numeral 5.20.: "*Sociedad portuaria. Son sociedades anónimas, constituidas con capital privado, público, o mixto, cuyo objeto social será la inversión en construcción y mantenimiento de puertos, y su administración. Las sociedades portuarias podrán también prestar servicios de cargue y descargue, de almacenamiento en puertos, y otros servicios directamente relacionados con la actividad portuaria*".

Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 8º del [decreto 356 de 1994](#) "Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada", "*Se entiende por empresa de vigilancia y seguridad privada, la sociedad de responsabilidad limitada legalmente constituida, cuyo objeto social consista en la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada,...*".

Comparando el artículo 5º, numeral 5.20, de la [ley 1ª de 1991](#) con el artículo 8º del [decreto 356 de 1994](#), encuentra la Sala que en manera alguna las empresas de vigilancia pueden ser consideradas sociedades portuarias, de un lado, por el tipo de sociedad, y de otro, por el objeto social en sí mismo considerado, el cual difiere sustancialmente del de las sociedades portuarias.

En consecuencia, no podía la Circular núm. 2 de 24 de enero de 1995, extender el cobro de la tasa a dichas empresas, ya que, se reitera, los sujetos pasivos de la tasa en cuestión, son los operadores portuarios y las sociedades portuarias, calidades éstas que no ostentan las empresas de vigilancia y seguridad privada, las cuales, además, no están sometidas a la vigilancia de la Superintendencia General de Puertos, sino a la de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Corroborar lo anterior, lo dispuesto en el artículo 3º del [decreto 2091 de 1992](#), que dispone:

"Artículo 3º.-En razón de la vigilancia e inspección que le corresponde ejercer a la Superintendencia General de Puertos sobre los operadores portuarios y del consecuente cobro que la misma debe realizar de la respectiva tasa de vigilancia, los operadores portuarios deben inscribirse ante la Superintendencia General de Puertos,...

"Las personas jurídicas deberán anexar certificado de existencia y representación legal y acreditar que su objeto comprende la realización de alguna o

algunas de las actividades enumeradas en el artículo 1º del presente Decreto..." (el subrayado es de la Sala).

Frente al argumento esgrimido por el apoderado de la Nación-Ministerio de Transporte, en el sentido de que el artículo 28 de la [ley 1ª de 1991](#) confirma lo dispuesto en los actos acusados, por cuanto el servicio de vigilancia y seguridad privada se presta en los puertos y por ello sí es una actividad portuaria, cabe decir que el hecho de que los propietarios de puerto o embarcadero, según dicho precepto, puedan proveer la vigilancia que consideren necesaria en los mismos, no da pie para considerar que el servicio de vigilancia y seguridad privada que se presta en puerto es una actividad portuaria y que las empresas que la desarrollan sean operadores portuarios.

Y en cuanto a que las empresas que prestan vigilancia para seguridad en los puertos y embarcaderos son, según el mismo artículo, operadores portuarios que hacen parte de la administración de los puertos y utilizan su infraestructura para prestar dicho servicio, por cuya razón están sujetos al control de la Superintendencia General de Puertos, tal argumento proviene de una lectura sesgada de la norma, pues ésta lo que dispone es que, salvo circunstancias excepcionales de orden público, en los puertos y embarcaderos, sin perjuicio de que reciban servicios ordinarios de policía, "no habrá **otros cuerpos oficiales asignados para su seguridad..**", por lo cual corresponde a sus propietarios, vale decir, a los dueños de los puertos y embarcaderos, organizarse directamente o por medio de asociaciones, **para proveer la vigilancia que consideren necesaria**" (subraya la Sala). La norma, entonces, tiene un destinatario distinto a las empresas de vigilancia y seguridad privadas.

Concluye la Sala que al no comprender el objeto social de las empresas de vigilancia y seguridad social alguna de las actividades a las que se contrae el artículo 1º del [decreto 2091 de 1992](#), es ilegal la tasa de vigilancia que se cobra a las empresas de seguridad y vigilancia privada que prestan sus servicios en las instalaciones portuarias.

Por tal razón, declarará la nulidad de la citada circular, dado que la misma desconoció lo dispuesto en el artículo 5º, numeral 5.1. y 27, numeral 2, de la [ley 1ª de 1991](#).

4.-En cuanto al artículo 11, numeral 5, de la resolución número 362 de 27 de enero de 1995, "Por la cual se reglamenta el Registro, Calificación y Clasificación de Operadores Portuarios" en el cual se dice que en el grupo "OTRAS ACTIVIDADES PORTUARIAS" se incluyen todas las demás actividades portuarias contempladas en el [decreto número 2091 de 1992](#), esta Corporación considera que, al haber quedado establecido que en el citado decreto no se incluye por parte alguna la actividad de vigilancia y seguridad privada, y, al no incluir éste expresamente dicha actividad, no es procedente declarar su nulidad, pues lo dispuesto en la resolución en cuestión no es aplicable a las empresas de vigilancia y seguridad privada, por no ser las mismas operadores portuarios.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero.-DECLARASE NO PROBADA la excepción de falta de legitimidad en la causa por pasiva, propuesta por el apoderado del Ministerio de Transporte.

Segundo.-DECLARASE LA NULIDAD de la Circular número 2 de 24 de enero de 1995, expedida por el Superintendente General de Puertos.

Tercero.-DENIEGANSE las demás pretensiones de la demanda.

Cuarto.-DEVUELVA al actor la suma depositada por concepto de gastos ordinarios del proceso.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los Anales del Consejo de Estado. Cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de fecha 5 de marzo de 1998.

JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA ERNESTO RAFAEL ARIZA MUÑOZ Presidente

LIBARDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ MANUEL S. URUETA AYOLA