



503-579
3.
SIGCMA

Cartagena de Indias D.T y C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

Acción	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-23-31-000-2008-00260-00
Demandante	CARLOS CASTILLO ATENCIO, actuando como Representante legal del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA
Demandado	NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE y DISTRITO DE CARTAGENA
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Improcedencia de la figura de la posesión sobre bienes de carácter fiscal - SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA no demostró el interés para ser convocado a la actuación que derivó en la expedición de la Resolución 1315 de 2005.

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión, a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso promovido por CARLOS CASTILLO ATENCIO, quien a través de apoderado judicial, interpuso acción de Nulidad y restablecimiento del derecho, contra el MINISTERIO DE TRANSPORTE.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Demandante

La presente acción fue instaurada por CARLOS CASTILLO ATENCIO, actuando como Representante legal del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA., por conducto de apoderado judicial.

2.2.- Demandado

La acción está dirigida en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE.



2.1. La demanda¹.

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, el señor CARLOS CASTILLO ATENCIO., instauró demanda de nulidad y restablecimiento en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

2.2. Pretensiones

PRIMERO: Que se Declare que es nula la resolución 001315 de Junio 17 de 2005, expedida por el señor Ministro de Transporte, ANDRÉS URIEL GALLEGU HENAO, por medio del cual *"se transfiere a título gratuito a la Alcaldía de Cartagena – Departamento de Bolívar, dos Lotes de terreno junto con sus construcciones conocido como COLEGIO COLPUERTOS, ubicados (...)"*.

SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE a pagar al mandante la totalidad de los perjuicios derivados del daño ocasionado al SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA al expedir el acto administrativo cuya nulidad se demanda.

TERCERA: Que se indexe la suma que resulte probada como cuantía del perjuicio por el que se demanda.

CUARTO: Que se condene al pago de las costas del proceso

Los anteriores pedimentos se sustentan en los siguientes

2.3 Hechos

El apoderado de la demandante, sostiene que en la empresa Puertos de Colombia funcionó una organización sindical denominada SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA "SINDICATERMA", con personería jurídica 217 del 28 de Octubre de 1.937.

Que, en ejercicio de las funciones señaladas en el numeral primero de sus estatutos, el SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA, presentó un pliego de peticiones ante las directivas del

¹ Folios 2-14 c/no 1



terminal marítimo, logrando como conquista económica y laboral para todos sus afiliados, que la Empresa Puertos de Colombia (Colpuertos) le construyera o edificara un colegio de Bachillerato que se denominó "COLEGIO DE BACHILLERATO DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA".

Manifiesta, que dicha edificación se realizó producto de un acuerdo laboral entre la Empresa Puertos de Colombia, en ese entonces un establecimiento público adscrito o vinculado al Ministerio de Obras Públicas (para la fecha de la demanda es el Ministerio Transporte), sobre dos predios de propiedad del Ministerio de Transporte ubicados al Sur Oriente de la Transversal cincuenta y tres (53) número veinte y tres A ciento siete (23 A 107), en el barrio Nuevo Bosque, Urbanización Barlovento de la ciudad de Cartagena, con un área aproximada de total de 14.497 M².

Sostiene que la construcción del colegio fue una conquista laboral de contenido económico, que entró a hacer parte del patrimonio económico de la organización sindical, y por tanto, de sus afiliados.

Agrega, que la a Empresa Puertos de Colombia, fue disuelta y liquidada de acuerdo con las disposiciones de la Ley 01 de 1.991, por medio de la misma norma, se creó el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia en liquidación. En virtud de lo anterior, el Ministerio de Transporte recibió del Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia en Liquidación, los dos lotes de terrenos colindantes.

Que el acto administrativo demandado, Resolución 001315 de junio 17 de 2005, transfirió, a título gratuito, a favor del Distrito de Cartagena de Indias, los inmuebles mencionados conjuntamente con "unas construcciones que en ellos se encuentran". Dichas construcciones, hacen referencia a un colegio de bachillerato que allí funciona, pertenecen al Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo, puesto que esos inmuebles se construyeron con recursos que, en diferentes negociaciones colectivas de trabajo, obtuvo la organización sindical para mejorar las condiciones de vida de sus afiliados y las familias de éstos.

Al momento de producirse el acto administrativo cuya nulidad se demanda, el titular de la planta física del colegio, poseedor de buena fe de los lotes de terrenos sobre el cual está la edificación, y del mismo colegio, era el SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA.



Expone, que la posesión material sobre el inmueble, ejercida por mi mandante se hizo de manera pública, pacífica, no clandestina ni violenta; y que, en virtud de la misma, el SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA, tuvo funcionando hasta el año de 1.999, en sus instalaciones, al Colegio de Bachillerato del terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena.

El SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA, en su calidad de propietario del Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo de Cartagena, dio, en arrendamiento, al Colegio Alberto Elías Fernández Bustamante, las instalaciones para desarrollar actividades académicas en la jornada de la mañana durante el año de 2003, así como al Distrito de Cartagena durante el año de 2004 para que funcionara la Concentración Escolar "Soledad Román de Núñez".

2.4. Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante considera violadas las siguientes normas:

- Artículos 29 y 58 de la Constitución Política
- Artículo 28 del C.CA.
- Artículo 739 y el Inciso segundo del artículo 782, del Código Civil Colombiano.

Del concepto de la violación expuesto por la parte demandante se puede destacar lo siguiente:

A juicio del accionante, el artículo 29 de la Constitución Política, fue violado por el acto acusado, puesto que en el mismo se ignoró, de manera deliberada, que sobre los inmuebles cuya propiedad transfería existían unas edificaciones de propiedad del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena "Sindicaferma", que a su vez, por consentimiento del propietario inscrito, lo convierte en poseedor regular de los inmuebles.

Sostiene que el proceder el Ministerio de Transporte incurre en una vía de hecho, y más concretamente en una expropiación de hecho, puesto que despojó al Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena "Sindicaferma" de la posesión que éste tenía sobre los inmuebles y



la edificación que se encontraban construida en el mismo, sin que, previamente, hubiere sido convocado al trámite administrativo respectivo, que culminara con la resolución cuya nulidad aquí se deprecia.

Añade, que de acuerdo con el Consejo de Estado, "La vía de hecho administrativa, que siempre la ha considerado la doctrina y la jurisprudencia como la contraria a la vía de derecho, implica en algunas circunstancias la actuación material inesperada, irregular e innecesaria llevada a cabo por la administración contra los derechos o las libertades públicas-o sea, la arbitrariedad de la administración, o cuando ésta obra en ejercicio de un derecho que realmente tiene, pero con ausencia del procedimiento legal o aplicable distinto al señalado por la ley(Sentencia de 28 de Octubre de 1.976, Sección 3a. Exp. 14-82)"

De lo anterior, concluye, que existe concordancia entre el artículo 29 de la Constitución Política y el Artículo 28 del C. C. A., debido que, esta última disposición legal prescribe que "Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a estos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma". Sostiene que, como quiera que el artículo 28 anteriormente transcrito, en su inciso segundo, consagra la aplicación de art. 14 del mismo cuerpo de normas, resulta claro que, conociendo la autoridad - Ministro de Transportes- la existencia del Colegio de bachillerato Mixto del terminal Marítimo de Cartagena, debía citar al Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena "Sindicaterma" como tercero interesado, dentro de la actuación administrativa, antes de que expedir el acto.

Al no citar al tercero interesado, que resultaría afectado por la decisión de la administración, se viola el artículo 58 de la Constitución Nacional, protector de la propiedad privada y de los derechos adquiridos con justo título, puesto que no existe duda de que "Sindicaterma" es poseedor de los inmuebles y propietario de las edificaciones objeto de litigio, y que, al ser despojado de la forma como lo fue, se viola el art. 58 mentado, y además por los conceptos de violaciones de las normas civiles que a continuación se expresan.

El Art. 739 del C.C. Colombiano prescribe: "El dueño del terreno en que otra persona, sin su conocimiento hubiere edificado, plantado o sembrado, tendrá derecho de hacer suyo el edificio, plantación o sementera, mediante las indemnizaciones prescritas a favor de los poseedores de buena o mala fe en el



título de la reivindicación, o de obligar al que edificó o plantó a pagarle el justo precio del terreno con los intereses legales por todo el tiempo que lo haya tenido en su poder, y al que sembró a pagarle la renta y a indemnizarle los perjuicios. Si se ha edificado, plantado o sembrado a ciencia y paciencia del dueño del terreno, será este obligado, para recobrarlo, a pagar el valor del edificio, plantación o sementera"

Sostiene que es clara la trasgresión del art. 739 del Código Civil, pues, con el actuar del Ministerio de Transporte se produjo la transferencia de derechos de mi mandante, sin haber pagado al mismo, por parte del ministerio, la respectiva indemnización o el valor de las obras.

Invoca como violado, el art. 782 del C.C. Colombiano que prescribe: "Si una persona toma la posesión de una cosa, en lugar o a nombre de otra de quien es mandatario o representante legal, la posesión del mandante o representado principia en el mismo acto, aun sin su conocimiento. Si el que toma la posesión a nombre de otra persona, no es su mandatario ni representante, no poseerá ésta sino en virtud de su conocimiento y aceptación; pero se retrotraerá su posesión al momento en que fue tomada a su nombre. Lo anterior, debido a que, Sindicaterma no era mandatario ni representante del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, propietario del colegio, entró a poseer con conocimiento y aceptación de este último, constituyéndose el sindicato en un verdadero poseedor regular.

2.5 Contestación

2.5.1 Nación – Ministerio de Transporte²

Por medio de escrito del 18 de noviembre de 2009, el apoderado del Ministerio de Transporte dio contestación a la demanda, de manera oportuna³, manifestando que no le consta ninguno de los hechos expuestos en la demanda y que se opone a las pretensiones de la misma.

Como razones de defensa argumentó, que la entidad cuya representación ejerce, actuó en legal forma, sin violentar el debido proceso ni afectar la legalidad de los actos administrativos demandados; lo anterior, teniendo en

² Folio 94-99

³ La fijación en lista se surtió entre el 12 y el 25 de noviembre de 2009 (fl 130 rev), verificándose la contestación de la demanda, fue presentada el 18 de noviembre de esa anualidad.



cuenta que el Ministerio de Transporte asumió los bienes del Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, el cual fue suprimido el 31 de diciembre de 1998 de acuerdo con los Decretos 1.982 y 1689 de 1997.

Que por mandato del art. 212 de la Ley 115 de 1995, *"los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la empresa Puertos de Colombia (en liquidación) ubicados en los terminales marítimos de Buenaventura, Cartagena de Indias, Barranquilla, Santa Marta y Tumaco, destinados o construidos para la prestación de servicios educativos y de capacitación, al igual que los auditorios públicos de la misma empresa, serán cedidos a título gratuito a los municipios o distritos donde se hallen ubicados para la prestación de servicios educativos, artísticos y culturales. Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo, aquellos bienes que ya hayan sido objeto de cualquier tipo de cesión por leyes, pactos o convenios anteriores a la vigencia de esta ley"*. PARÁGRAFO: Estos bienes y aquellos a que se refieren los art. 5º y 15 de la Ley 60 de 1.993, deberán dedicarse con exclusividad a la prestación del servicio educativo estatal, de tal manera que no pueden ser enajenados ni utilizados con destinación distinta, so pena de regresar los mismos al patrimonio de la Nación."

Sostuvo que, en este caso no existe pacto colectivo que señale que las instalaciones cedidas a la Alcaldía de Cartagena fueran de propiedad del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo, como lo pretende afirmar el apoderado de la parte demandante, como tampoco existe acto de titulación que así lo afirme.

Agregó, que la decisión adoptada por el Ministerio de Transporte, en cumplimiento de la Ley 115 de 1995, buscaba proteger el interés general sobre el particular, en pos de la educación y desarrollo sostenible para la población colombiana, por ello, no se puede permitir que una asociación sindical quiera particularizar y desplazar el desarrollo de la educación en el municipio, con la finalidad de obtener beneficios individuales y no colectivos.

Como excepciones a las peticiones del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, se expusieron las siguientes:



2.5.1.1 Ausencia de legitimación en la causa por activa.

Se propone la excepción de ausencia de legitimación en la causa por activa, porque el actor pretende un restablecimiento del derecho sin dar razón del daño que el acto acusado le infligió.

Así mismo, se encuentra enmarcado en la ausencia de legitimación en la causa por activa, por cuanto el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, al liquidarse la Empresa Puertos de Colombia, se extinguió su objeto social como agremiación sindical, careciendo de todo fundamento su existencia, por otra parte, presenta una resolución informal de la constitución de la junta directiva para el año de 2003, prueba que no es fehaciente, ya que cada año se debe proceder con la conformación de esta junta, como lo establece sus estatutos, es decir, se debió aportar el acta para el año de 2005, fecha en que se presentó la demanda y en la cual se encuentra consignado quién es el respectivo representante legal.

2.5.1.2 Ineptitud sustantiva de la demanda.

Propone la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por no demostrarse en el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento la vulneración de un derecho o la configuración de un perjuicio. En consecuencia, debió acudir a la jurisdicción en acción pública de nulidad.

2.5.1.3 Prevalencia de los principios fundamentales.

Sostiene que por ser Colombia un Estado Social de Derecho, y en virtud del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, el Ministerio de Transporte, por mandato legal y reglamentario, procedió a dar aplicación a lo establecido en la Ley 115 de 1991, esto con el fin de proteger el principio fundamental a la educación, el cual en estos momento se encuentra afectado y atacado por fines netamente económicos e individuales.

2.5.2 Distrito de Cartagena⁴

Por medio de auto del 15 de octubre de 2010⁵, el Tribunal Administrativo de Bolívar decidió vincular al Distrito de Cartagena, como tercero interesado en

⁴ Folio 194-196 c. 1

⁵ Folio 189-190 c. 1



las resultas del proceso, concediéndole un término de 10 días para contestar la demanda.

De acuerdo con lo anterior, esta entidad presentó su escrito de intervención el día 16 de noviembre de 2010, de manera oportuna⁶, manifestando su oposición a las pretensiones de la demanda, y explicando que son parcialmente ciertos los hechos narrados en la misma.

Sostuvo que, para resolver este caso es necesario tener claridad sobre los conceptos de propiedad, posesión y tenencia, puesto que dependiendo de la aplicación de cada una de estas jurídicas, se puede concretar una consecuencia específica. Agrega que, en la tenencia solo se ejerce un poder externo y material sobre el bien (art. 775 CC); en la posesión, el poder material se une con el ánimo o comportamiento como señor y dueño del bien (art. 762 CC); y, por último, en la propiedad, es donde se tiene efectivamente el derecho sobre la cosa. En ese sentido, para efectos de alegar la posesión de un bien, debe cumplirse con dos requisitos, el animus y el corpus, sin embargo, los mismos no se pueden tener sobre bienes fiscales.

III. - TRÁMITE PROCESAL

La demanda se presentó en el Tribunal Administrativo de Bolívar el 18 de octubre de 2005⁷; sin embargo, fue remitida por razón de competencia al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena⁸, en donde se adelantó su trámite hasta el 23 de abril de 2008, cuando se el Juez a quo, declaró la nulidad de todo lo actuado, argumentando que, teniendo en cuenta la cuantía, el asunto era de conocimiento del Tribunal Administrativo de Bolívar⁹.

Teniendo en cuanto lo anterior, este Tribunal realizó el estudio de admisión de la demanda, disponiendo la misma el 25 de febrero de 2009¹⁰, la contestación por parte del Ministerio de Transporte se realizó el 18 de noviembre de 2009¹¹; el 25 de noviembre de 2009 se presentó una reforma a la demanda¹².

⁶ La notificación se efectuó el 29 de octubre de 2010.

⁷ Folio 10 c. 1

⁸ Folio 80 c. 1

⁹ Folio 107-108 c. 1

¹⁰ Folio 130 c. 1

¹¹ Folio 137-141 c. 1

¹² Folio 147-153 c. 1



El 30 de junio de 2010 se admitió la reforma de la demanda, ordenando la notificación a las partes¹³; y, el 15 de octubre de 2010 se dispuso la vinculación del Distrito de Cartagena en calidad de tercero interesado en el resultado del proceso¹⁴.

Con auto del 11 de marzo de 2011¹⁵ se abrió a pruebas el proceso; y mediante providencia del 26 de septiembre de 2016, se corrió traslado para alegar de conclusión¹⁶.

IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Alegatos de la parte demandante¹⁷:

La accionante presentó su escrito de alegados el 18 de octubre de 2016, sin embargo, el mismo es extemporáneo, por lo que no puede ser tenido en cuenta.

3.2. Alegatos de la parte demandada:

3.2.1 Distrito de Cartagena

El Distrito de Cartagena presentó alegatos de conclusión el 12 de octubre de 2016, dentro de la oportunidad correspondiente, reafirmandose en los argumentos expuestos en el escrito de vinculación.

3.2.2 Ministerio de Transporte

El Ministerio de Transporte no presentó alegados de conclusión.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Control de legalidad

Tramitada la primera instancia no se observa causal de nulidad, impedimento alguno o irregularidad que pueda invalidar lo actuado.

Así las cosas, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

¹³ Folio 184-186 c. 1

¹⁴ Folio 189-190 c. 1

¹⁵ Folio 220-222 c. 2

¹⁶ Folio 401-402 c. 3

¹⁷ Folio 415-423 c. 1



5.2. Competencia.

Es competente esta Corporación, para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del numeral 1º del artículo 132 del Código Contencioso Administrativo.

5.3. Actos administrativos demandados.

- **Resolución 001315 de junio 17 de 2005**, *"Por medio de la cual se transfiere a título gratuito a la Alcaldía de Cartagena – Departamento de Bolívar, dos Lotes de terreno junto con sus construcciones conocido como COLEGIO COLPUERTOS, ubicados en la transversal 53 No. 23 A-107 del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar"*.

Ahora bien, previo a iniciar el estudio de fondo sobre la controversia planteada por el demandante, se procederá a resolver las excepciones correspondientes.

5.4 Excepciones

5.4.1 Falta de legitimación en la causa por activa

La falta de legitimación en la causa por activa, ha sido considerada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la *"calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso"*, de tal suerte, que cuando una de las partes carece de dicha calidad o condición, no puede el juez adoptar una decisión favorable a las pretensiones demandadas.

Respecto a la decisión a emitir cuando falte legitimación del extremo demandante, ha dicho el Consejo de Estado¹⁸:

"...Entendido así el concepto de legitimación en la causa, es evidente que cuando ella falte, bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria, sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada.

¹⁸ Consejero Ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación: 76001-23-25-000-1997-03056-01 (22.032) Actor: ELIZABETH VALENCIA Y OTROS Demandado: LA NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE – INSTITUTO NACIONAL DE VIAS. Asunto: Acción de reparación directa (sentencia)





Al respecto, no sobra recordar lo dicho por la Sala en tal sentido, a saber:

"(...) La legitimación en la causa consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular determinadas pretensiones. Cuando ella falte bien en el demandante o bien en el demandado, la sentencia no puede ser inhibitoria sino desestimatoria de las pretensiones aducidas, pues querrá decir que quien las adujo o la persona contra las que se adujeron no eran las titulares del derecho o de la obligación correlativa alegada (...)"

Ahora bien, también ha sostenido la Sala que la legitimación en la causa puede ser de hecho cuando la relación se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir, de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, o material frente a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas hayan demandado o hayan sido demandadas, por lo cual la ausencia de esta clase de legitimación, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido, sino que es una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito, sin que el estar legitimado en la causa otorgue el derecho a ganar, lo que sucede aquí es que si la falta recae en el demandante, el demandado tiene derecho a ser absuelto, no porque él haya probado un hecho que enerve el contenido material de las pretensiones, sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo – no el procesal –; si la falta de legitimación en la causa es del demandado al demandante se le negarán las pretensiones, no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho, sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder, y, por eso, el demandado debe ser absuelto."

En este caso concreto, se encuentra que el apoderado de la entidad estatal demandada – Ministerio de Transporte – sustentó su excepción en los siguientes hechos: i) la resolución en la que se da cuenta de la constitución de la junta directiva del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena hace referencia al año 2003, y no a la fecha de presentación de la demanda, ii) el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena se extinguió cuando se liquidó la Empresa Puertos de Colombia; y, iii) el actor pretende un restablecimiento del derecho sin dar razón del daño que el acto acusado le infligió.

i) Ausencia de prueba de la representación legal e inexistencia de Sindicato

En lo que se refiere a la ausencia de pruebas para demostrar que el señor Carlos Castillo Atencio, es el representante legal del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, es preciso exponer que, si bien es



cierto que con la demanda primigenia se aportó únicamente la copia simple e incompleta de la Resolución No. 002 del 21 de enero de 2003, mediante la cual se aprueba la solicitud de inscripción de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena; también cierto que, con el escrito de corrección de la demanda¹⁹ se allegó el certificado expedido por el Ministerio de Protección Social – Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo – Grupo Archivo Sindical- fechado el 30 de enero de 2009, en el que se expone que:

"Revisado el kardex del Archivo Sindical, aparece inscrita y vigente la Organización Sindical denominada SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA "SINDICATERMA", de primer grado y gremial, con Personería Jurídica No. 217 del 28 de octubre de 1937, con domicilio en Cartagena, Departamento de Bolívar".

"Que la última Junta Directiva de la Citada Organización Sindical que aparece en el expediente, es la inscrita mediante Resolución No. 002 del 21 de enero de 2003, emanada del Inspector del Grupo de Trabajo, empleo y Seguridad social de la Dirección Regional de Bolívar, el cual queda integrado así":

"PRESIDENTE: CARLOS CASTILLO ATENCIO
VICEPRESIDENTE: JESÚS DÍAZ MIRANDA
SECRETARIO: GILBERTO FLÓREZ (...)"

Igualmente, a folio 261 del cuaderno 2, se encuentra copia auténtica de la Resolución No. 002 del 21 de enero de 2003, en la que se expone lo siguiente:

"RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la inscripción de los miembros de la Junta Directiva de la Organización Sindical denominada SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA "SINDICATERMA", **para el periodo comprendido en los estatutos de la organización sindical antes mencionada, quedando conformada de la siguiente manera:**

"PRESIDENTE: CARLOS CASTILLO ATENCIO
VICEPRESIDENTE: JESÚS DIAZ MIRANDA
SECRETARIO: GILBERTO FLOREZ (...)"

De lo anterior, puede concluir la Sala, que si bien existe prueba de que el señor CARLOS CASTILLO ATENCIO fungió como presidente del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA "SINDICATERMA", en el año 2003, cuando se registró la nueva junta Directiva de dicha organización, no es posible establecer si para el 18 de octubre de 2005,

¹⁹ Folio 125-127 c. 1





todavía el señor Castillo Atencio ostentaba tal calidad, pues los documentos allegados al expediente son insuficientes para deducir cuál fue el periodo para el cual éste fue elegido.

A pe
Códic
los su
persig
inter
defer
legitim
proce
ocup
Maríti

*Existe prueba de la
existencia y represent. del dñe es
real carga del dñe, (señalado de
la dñe), no del demandado.*

segundo con el art. 167 del
sumbe a las partes probar
los efectos jurídicos ellas
e que cada uno de los
normas que alega en su
e invocaba la falta de
encio, debió aportar al
año 2005, otra persona
abajadores del Terminal

En ese sentido, al no aportarse ninguna prueba que determine que, para el año 2005, el presidente del sindicato, era otra persona, y no el señor Carlos Castillo, debe esta Corporación dar valor probatorio al certificado proferido por el Ministerio de Protección Social – Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo – Grupo Archivo Sindical, y presumir que, para la época, el señor Castillo Atencio todavía continuaba ejerciendo las funciones de presidente de dicha asociación sindical.

Por otra parte, debe destacarse que de la expresión "Revisado el kardex del Archivo Sindical, **aparece inscrita y vigente la Organización Sindical denominada SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA "SINDICATERMA"**", contenida en las certificaciones mencionadas en el acápite de "ausencia de representación del sindicato", se puede deducir que, para la fecha de expedición de la constancia año 2009, el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena aún existía, por lo cual, tampoco prosperan los argumentos expuestos por la entidad accionada, que soportaban el tercer evento para configurar la falta de legitimación por activa.

ii) De la ausencia de argumentos que fundamente el daño alegado

Se expone que el sindicato demandante pretende un restablecimiento del derecho, sin dar razón del daño que el acto administrativo le infringió.



Para éste Tribunal, no le asiste razón al demandado en esta afirmación, toda vez que en el concepto de la violación el demandante explica, que el daño por el cual reclama se predica del hecho de que el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena no fue vinculado a la actuación administrativa que dio como resultado la expedición de la resolución demandada, aun cuando era tercero interesado en el asunto, por ser el "poseedor" del inmueble donde funcionaba el Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo.

Así mismo, en la demanda se expone que, debido a esa omisión, se debe declarar la nulidad del acto administrativo que cedió a título gratuito el mencionado colegio al Distrito y se le debe indemnizar los perjuicios causados.

En consecuencia, considera esta Corporación, que al señor Carlos Castillo Atencio sí le asiste interés para demandar en este evento, toda vez que éste no actúa en nombre propio, sino en representación de la organización sindical a la que presuntamente se le causó perjuicio con el acto administrativo demandado.

5.4.2 Excepción de Inepta demanda y prevalencia de principios fundamentales.

Se sostiene, que el demandante no demostró el perjuicio causado por el Ministerio de Transporte al sindicato demandante, sin embargo, es necesario exponer, este asunto debe ser estudiado cuando se haga el análisis del fondo del caso concreto; pues, esta instancia no es la oportunidad procedente para ello.

Lo mismo sucede con la excepción de prevalencia de principios fundamentales; en la cual se afirma que el Ministerio de Transporte solo expidió el acto demandado en cumplimiento de una orden legal contenida en la Ley 115 de 1994, toda vez, tales hechos se encuentran directamente relacionados con el fondo del asunto.

Por todo lo antes expuesto, se procederá a estudiar de fondo el caso planteado por el demandante, para lo cual se resolverá el siguiente:



5.5 Problema jurídico.

El problema jurídico dentro del sub lite se centra en determinar si ¿Se encuentra demostrada la calidad de poseedor del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA, de modo que tenga que ser vinculado, con fundamento en el art. 28 del CCA., en la actuación que derivó en la expedición de la Resolución 001315 de 2005?

5.6 Tesis de la Sala

La Sala señala que se negaran las pretensiones, porque con el material probatorio recaudado en el proceso no se logra demostrar que el SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA no ostenta la calidad de poseedor del bien inmueble en el cual se encuentra ubicado el Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, por cuanto éste es un bien fiscal que no admite tal figura.

En ese sentido, no se encuentra probado que el Ministerio de Transporte tuviera la obligación de vincular al SINDICATO DE TRABAJADORES DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA de la actuación que terminó con la expedición del acto demandado.

En orden a resolver el presente asunto, la Sala se permitirá ahondar en (i) Marco normativo y jurisprudencial (ii) caso en concreto.

5.7 Marco Jurídico y jurisprudencial

5.7.1 Antecedentes generales de la Empresa Puertos de Colombia

En el año 1991 el Congreso de Colombia expidió la Ley 01 de 1991 mediante la cual se creó el Estatuto de Puertos Marítimos de Colombia; dentro de dicha disposición normativa, específicamente en los arts. 33 y 47 estableció que:

"Artículo 33. Liquidación. Líquidese la Empresa Puertos de Colombia, Colpuertos. (...)

Artículo 47. Derogatorias. Deróganse la Ley 154 de 1959, el Decreto 1174 de 1980 y Decreto 2465 de 1981; el numeral 7 del artículo 3o y los numerales 23 y 25 del artículo 5o del Decreto 2324 de 1984, y todas las normas contrarias a la presente Ley. Parágrafo transitorio: Las funciones desarrolladas por Puertos de Colombia de conformidad con los Decretos 1174 de 1980 y 2465 de 1981, que por esta Ley se derogan, continuarán prestándose en la forma allí prevista hasta tanto las sociedades portuarias



contempladas en el artículo 34 asuman la dirección, administración y operación de dichos puertos.

Por lo anterior, mediante Decreto No. 036 de 1992, se creó Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, como establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte, que tenía la función de i) Manejar las cuentas relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones señaladas en los artículos 35 y 36 de la Ley 1a de 1991; ii) Manejar y organizar el reconocimiento y pago de las prestaciones asistenciales a que tengan derecho los empleados y pensionados de la Empresa Puertos de Colombia, en liquidación; iii) Recibir y administrar directamente o a través de otra entidad los bienes que le transfiera la Empresa Puertos de Colombia, en liquidación, o la Nación, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 01 de 1991.

Esta última entidad fue liquidada por medio de los Decretos 1689 y 1982 de 1997, determinándose, en el art. 5 del primero de ellos que, una vez concluida la liquidación del Ente, los bienes no enajenados, derechos, obligaciones y archivos pasarían a ser de la Nación-Ministerio de Transporte.

De igual forma, el Congreso de República expidió la Ley 115 de 1994, por medio de la cual se dicta la Ley General de Educación, cuyo art. 212, estipula que, los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la empresa Puertos de Colombia (en liquidación) ubicados en los terminales marítimos de Buenaventura, Cartagena de Indias, Barranquilla, Santa Marta y Tumaco, destinados o construidos para la prestación de servicios educativos y de capacitación, al igual que los auditorios públicos de la misma empresa, debían ser cedidos, a título gratuito, a los municipios o distritos donde se hallen ubicados para la prestación de servicios educativos, artísticos y culturales.

Con fundamento en esta norma, se expidió la Resolución 001315 del 17 de junio de 2005, en la cual se le transfiere al Distrito de Cartagena, a título gratuito, el inmueble donde se encuentra ubicado al Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena.

5.7.2 De la posesión

En lo que se refiere a la posesión de bienes inmuebles, el Consejo de Estado ha destacado lo siguiente:





El artículo 762 del Código Civil define la posesión como "la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él". De dicha definición se han distinguido dos elementos integradores de la posesión, así: el corpus, esto es, el ejercicio material del derecho, y el animus o la voluntad de considerarse titular del derecho.

Al respecto, la doctrina ha considerado:

"Los dos elementos clásicos de la posesión son el corpus y el animus. El corpus es el poder físico o material que tiene una persona sobre una cosa. Son los actos materiales de tenencia, uso y goce sobre la cosa, como dicen PLANIOL y RIPERT. El poder de hecho sobre la posesión no significa que el poseedor tenga un contacto físico o material con el bien. "(...) "Ese poder de hecho significa un señorío efectivo de nuestra voluntad sobre los bienes, voluntad de tenerlos. El mero contacto material con una cosa no significa su señorío o poder de hecho en la teoría de la posesión. Por esa misma razón el poseedor tiene la posesión aunque el objeto esté guardado o retirado de su poder físico. "(...) "El animus es el elemento sicológico o intelectual de la posesión. Consiste en la intención de obrar como señor y dueño [animus domini] sin reconocer dominio ajeno. El animus es una conducta del poseedor que puede manifestarse en el título que la origina y supone que obra como un verdadero propietario aunque no tenga la convicción de serlo, como ocurre con el ladrón a quien nadie le niega su calidad de poseedor".

"(...) El Código Civil Colombiano establece que no sólo el propietario sino el poseedor, y otros, tienen derecho a indemnización; además que al poseedor se le presume propietario. Los textos pertinentes sobre esos dos puntos, (sic) son los siguientes: 'Artículo 2.342.- Puede pedir esta indemnización no solo el que es dueño o poseedor de la cosa sobre la cual ha recaído el daño o su heredero, sino el usufructuario, el habitador, o el usuario, si el daño irroga perjuicio a su derecho de usufructo, habitación o uso. Puede también pedirla, en otros casos, el que tiene la cosa, con la obligación de responder por ella; pero solo en ausencia del dueño'. (...)"

La posesión se prueba con la demostración de dos situaciones: "Primera: ". De una manifestación externa, es decir del signo o de los actos que lo revelan ante los ojos de los terceros. Esta manifestación de voluntad externa, se constituye por una situación de hecho que consiste en una relación material, directa o indirecta, entre una persona y una cosa. Dicho de otro modo, es lo que se llama el corpus; (sic) éste se entiende como el conjunto de actos materiales que se están realizando continuamente durante todo el tiempo que dure la posesión, (sic) y además, constituyen su manifestación visible, la manera de ser comprobada por los sentidos. "Segunda: ". De un estado anímico, o sicológico del poseedor en que se considera como señor y dueño (animus); (sic) éste, es el respaldo a los actos posesorios ejercidos sobre la cosa; (sic) es la voluntad de tenerla para sí, de modo libre e independiente de la voluntad de otra persona, y en función del derecho correspondiente, sea que éste realmente exista en cabeza del





poseedor o no; (sic) sin este ánimo se da sólo una fría relación física, sin alma, un hecho material sin verdadero contenido jurídico, sin vida ante el derecho.

Entonces, quien pretenda demostrar que ejerce la posesión material sobre un bien, sea en su propio nombre o en el de un tercero poseedor, deberá acreditar, mediante prueba idónea, los dos elementos constitutivos de ella, a saber: i) el corpus, es decir la manifestación externa o el conjunto de actos materiales que se realizan en virtud de la posesión, a partir de los cuales se revela una relación material, directa o indirecta, entre una persona y una cosa y ii) el animus, esto es, que los actos materiales se realicen con la voluntad de considerarse como titular del derecho, con el ánimo de señor y dueño, es decir, sin reconocer dominio ajeno"²⁰

5.8 Caso concreto

Por medio de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor Carlos Castillo Atencio, en su condición de representante legal del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, solicita la nulidad de la Resolución No. 001315 del 17 de junio de 2005, por medio de la cual, el Ministerio de Transporte transfirió, a título gratuito, dos lotes de terreno junto con sus construcciones conocido como COLEGIO COLPUERTOS, a la Alcaldía de Cartagena.

Sostiene el libelista, que el Ministerio de Transporte profirió un acto administrativo viciado de nulidad, toda vez que el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, al momento de realizar la transferencia, era el tenedor y/o administrador del Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, y por esa razón, debió convocársele a la actuación administrativa que dio como resultado la Resolución demandada, lo que significa, que la causal de nulidad alegada por el actor es la contenida en el art. 84 del CCA²¹, debido a la inaplicación del art. 28 del CCA.²²

²⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Bogotá D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil trece (2013) Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Radicación número: 25000-23-26-000-1996-12917-01 (25.311)

²¹ ARTÍCULO 84. Acción de nulidad. (...)Procederá no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

²² ARTÍCULO 28. Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma. En estas actuaciones se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 14, 34 y 35.





5.8.1 Hechos probados

Dentro del expediente, se hallan aportadas las siguientes pruebas:

- Certificado de libertad y tradición²³ del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-99682, ubicado en la Urbanización Barlovento. En el mismo, la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICO DE CARTAGENA hace constar que, dicho inmueble fue adquirido por medio de escritura pública No. 1428 del 17 de abril de 1989, en compra venta realizada por el Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena a HÉCTOR GARCÍA S.A (anotación 1).

Que, por medio de Acta 0090 del 7 de enero de 1994 pasó a ser de propiedad del Foncolpuertos (anotación 2); luego pasó a manos del Ministerio de Transporte, según Resolución 3257 del 16 de diciembre de 1998, que dispuso la cesión a título gratuito de bienes fiscales (anotación 7); y finalmente, por medio de una cesión a título gratuito, pasó a ser de propiedad del Distrito de Cartagena (anotación 8).

- Certificado de libertad y tradición²⁴ del predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-89805 ubicado en la Urbanización Barlovento. En el mismo, la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICO DE CARTAGENA hace constar que, dicho inmueble fue adquirido por medio de escritura pública No. 750 del 29 de febrero de 1988, en compra venta realizada por el Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena a HÉCTOR GARCÍA S.A (anotación 1).

Que, por medio de Resolución No. 3257 del 16 de diciembre de 1998, Foncolpuertos entregó al Ministerio de Transporte, por cesión a título gratuito de bienes fiscales, la propiedad del bien inmueble en mención (anotación 4); y finalmente, por medio de una cesión a título gratuito, pasó a ser de propiedad del Distrito de Cartagena (anotación 5).

- Resolución 2513 del 25 de noviembre de 1993, por medio de la cual "se aprueban unos estudios a un instituto docente Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo de Cartagena" en la que se resuelve lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO: Aprobar a partir del año 1994 y hasta el año de 1998 inclusive, los estudios correspondientes a los grados 6º, 7º, 8º y 9º del nivel de educación Básica Secundaria en orientación ACADÉMICA y los grados

²³ Folio 267-268

²⁴ Folio 269-270





10º y 11º del nivel de Educación Media Vocacional, modalidad Académica del COLEGIO (...), que funciona en el instituto docente PRIVADO, de carácter MIXTO, calendario "A", jornada MAÑANA, de propiedad del SINDICATO DEL TERMINAL MARÍTIMO Y FLUVIAL DE CARTAGENA y bajo la dirección de MANUEL DE JESÚS BATISTA JINETE²⁵

- Certificado expedido por la Secretaria de Educación Distrital, de fecha 20 de mayo de 2011, en el que se hace constar que el Establecimiento Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo de Cartagena, de naturaleza no oficial, jornada diurna calendario A, de propiedad del Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, funcionó en la urbanización Barlovento, transversal 53 N° 23-107. Que mediante Resolución 2513 de noviembre 25 de 2003 se le concedió la legalización de estudios en los niveles de Educación, ciclo secundaria y media académica; además que, por Resolución 0502 de junio 27 de 2003 y 675 de agosto de 2003, se ordenó el cierre temporal de la institución²⁶.
- Contratos de arrendamientos suscritos entre el Distrito de Cartagena y el Colegio de Bachillerato Mixto Terminal de Cartagena, en la que el segundo pone a disposición del primero, las instalaciones del colegio para que funcione la Escuela Normal Nuestra Señora del Carmen, año 2000 y 2001²⁷.
- Convención Colectiva de Trabajo, suscrita entre la Empresa puertos de Colombia y los Sindicatos de Trabajadores de los terminales Marítimos de Barranquilla, Cartagena y la Oficina de Conservación de Obras de Bocas de Ceniza, que en el Capítulo VI, artículo 52, parágrafo 2, establece, que a partir de la firma del presente acuerdo el Terminal Marítimo de Cartagena asumirá los gastos de funcionamiento del Colegio de Bachillerato, a través de la fundación escuela Mixta de Hijos de Trabajadores y Pensionados, quien atenderá el pago de las obligaciones que se encuentren pendiente a la firma de la convención, para el funcionamiento del colegio²⁸.
- Declaración judicial presentada ante este Tribunal, el día 26 de abril de 2011 por el señor MANUEL BATISTA JINETE, quien laboró como Director de la Colegio de Bachillerato del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena²⁹.

²⁵ Folio 16-17 c. 1

²⁶ Folio 284

²⁷ Folio 294-299

²⁸ Folios 472 rev., y 473

²⁹ 236-239 c. 2





- Declaración judicial presentada ante este Tribunal, el día 26 de abril de 2011 por el señor ALFONSO ARCE MORALES, quien laboró como coordinador académico de la institución mencionada³⁰.
- Declaración judicial presentada ante este Tribunal, el día 26 de abril de 2011 por el señor JAVIER MARRUGO ZAMBRANO, quien hizo parte del sindicato demandante³¹.
- Además, se recibió el testimonio del señor Carlos Valdelamar Casseres, quien ratificó los hechos expuestos por los otros declarantes (fl. 248-250).
- Resolución 001315 de junio 17 de 2005, por medio de la cual *"se transfiere a título gratuito a la Alcaldía de Cartagena – Departamento de Bolívar, dos Lotes de terreno junto con sus construcciones conocido como COLEGIO COLPUERTOS, ubicados en la Transversal 53 No. 23 A – 107 del Municipio de Cartagena, Departamento de Bolívar"*³²
- Dictamen pericial rendido el 16 de junio de 2016, en el cual se establecen las medidas y linderos de los inmuebles objeto de litigio, así como el valor de las construcciones que contiene y los frutos civiles que éstos generan³³.

5.8.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

El demandante sostiene, que la Resolución 001315 de 2005 es ilegal, y debe ser declarada nula, por cuanto no fue convocado a la actuación administrativa que dio lugar a la expedición de la misma, para efectos de reclamar sus derechos por ser despojado del bien.

Por su parte, el apoderado de la entidad accionada esgrime, como defensa judicial, que no es cierta la supuesta ilegalidad del acto acusado, puesto que el Ministerio de y Transporte solo se limitó a dar cumplimiento a la Ley 115 de 1994.

En ese sentido, el art. 212 de la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación dispuso:

³⁰ 240-243 c. 2

³¹ 244-247 c. 2

³² Folio 11-15 c. 1

³³ Folio 366-389



"ARTICULO 212. Cesión de bienes. Los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la empresa Puertos de Colombia (en liquidación) ubicados en los terminales marítimos de Buenaventura, Cartagena de Indias, Barranquilla, Santa Marta y Tumaco, destinados o construidos para la prestación de servicios educativos y de capacitación, al igual que los auditorios públicos de la misma empresa, serán cedidos a título gratuito a los municipios o distritos donde se hallen ubicados para la prestación de servicios educativos, artísticos y culturales.

Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo, aquellos bienes que ya hayan sido objeto de cualquier tipo de cesión por leyes, pactos o convenios anteriores a la vigencia de la presente Ley".

Observa esta judicatura que, por regla general todos los bienes ubicados en los terminales marítimos de Buenaventura, Cartagena de Indias, Barranquilla, Santa Marta y Tumaco, destinados o construidos para la prestación de servicios educativos, debían ser cedidos de manera gratuita a los municipios y distritos donde queden ubicados.

De igual forma, el artículo citado, consagra una excepción que cobija a aquellos bienes que, con anterioridad a la expedición de la Ley 115 de 1994, hayan sido cedidos por mandato legal, por pactos o por convenciones colectivas, los cuales no podrán ser objeto de ninguna otra transferencia.

En el caso bajo estudio, se tiene que, no existe ninguna prueba en el expediente, que haga presumir que el evento sujeto a estudio, se encuentre inmerso en la excepción planteada en la norma, toda vez que, a pesar de que en la demanda se afirma que el Terminal Marítimo de Cartagena le cedió al Sindicato de Trabajadores, los inmuebles que constituían el Colegio de Bachillerato Mixto, lo cierto es que en el proceso no obra prueba de ello, pues la convención colectiva aportada a folio 472 rev., y 473, solo da cuenta del compromiso asumido por el Terminal Marítimo de Cartagena para el pago de las obligaciones y los gastos de funcionamiento del Colegio de Bachillerato, lo cual se llevaría a cabo a través de la fundación Escuela Mixta de Hijos de Trabajadores y Pensionados.

También se echa de menos en el proceso la convención colectiva que dio lugar a la creación del colegio destinado a brindar educación a los hijos de los trabajadores del terminal marítimo, pues, según los testimonios rendidos en el proceso, la misma data de la década de los 50, y, para esa época el colegio funcionaba en edificaciones arrendadas. Adicionalmente, no observa esta



Judicatura ninguna prueba que demuestre que, para los años 80, cuando el Terminal Marítimo de Cartagena compró los terrenos en donde se edificó la escuela, se haya firmado un pacto, acuerdo o acta entre los trabajadores y dicha empresa, en la que se les cediera el derecho real de dominio sobre los inmuebles, es más, en los certificados de tradición y libertad visibles a folios 267-270, no existe ninguna anotación que haga referencia a dicha cesión.

De acuerdo con lo anterior, concluye esta Corporación, que la Resolución 1315 de 2005 es, en principio, legal; ahora bien, debe verificarse si existe prueba que demuestre que el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena tenía o no una condición especial, que hiciera que fuera forzoso vincularlo a la actuación administrativa como tercero interesado.

Al respecto, se encuentra que el Sindicato de Trabajadores de Colpuestos alega ser poseedor del bien inmueble sobre el cual se encuentra ubicado el colegio, sin embargo, esta Corporación encuentra necesario hacer las siguientes estudio:

Poseción sobre bienes fiscales

La jurisprudencia del Consejo Estado, ha considerado que los bienes fiscales son:

"Los bienes fiscales o patrimoniales, son aquellos que pertenecen a sujetos de derecho público de cualquier naturaleza u orden y que, por lo general, están destinados al cumplimiento de las funciones públicas o servicios públicos, tales como los terrenos, edificios, fincas, granjas, equipos, enseres, acciones, rentas y bienes del presupuesto, etc., es decir, afectos al desarrollo de su misión y utilizados para sus actividades, o pueden constituir una reserva patrimonial para fines de utilidad común. Su dominio corresponde a la República, pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes, de manera que el Estado los posee y los administra en forma similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad. Los mismos a su vez se pueden subdividir en bienes fiscales propiamente dichos y bienes fiscales adjudicables o baldíos; estos últimos corresponden a los predios de la Nación que pueden ser adjudicados a las personas que reúnan las condiciones y requisitos establecidos en la legislación.

Dentro de las características de los bienes fiscales se encuentran: **a) Alienables:** es decir, son enajenables y susceptibles de disposición en virtud de actos jurídicos (vender, donar, arrendar, hipotecar etc.) en conformidad con las normas fiscales y de contratación pública aplicables. **b) Embargables:** por regla general pueden constituir prenda general de los acreedores, con excepción de los casos previstos en la ley, como por ejemplo: i) los previstos en los numerales 2, 3, y 4 del artículo 684 del Código de Procedimiento Civil, según los cuales los bienes destinados a un servicio público sólo podrán embargarse en una tercera parte; o solo es susceptible de esta medida respecto de las dos terceras partes de las rentas bruta anual de las entidades territoriales; o respecto de aquellas





sumas que constituyan anticipo de obras públicas por ejecutar, salvo cuando los créditos sean laborales y a favor de los trabajadores de la misma; ii) las rentas incorporadas al presupuesto general de la Nación y demás entidades territoriales por virtud del artículo 18 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, o iii) las transferencias recibidas de la Nación por parte de las entidades territoriales de acuerdo con el artículo 64 del Decreto 1221 de 1986 **c) Imprescriptibles:** el Código de Procedimiento Civil en el artículo 407, numeral 4º, modificado por el artículo 1º, numeral 210 del decreto -ley 2282 de 1989, sustrae la posibilidad de adquirir por prescripción los bienes de propiedad de las entidades públicas, cuando indica: "La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público"³⁴.

Ahora bien, para efectos de determinar si en este evento nos encontramos en presencia de un bien fiscal o no, se hace necesario conocer quién es el verdadero dueño del inmueble; así como la naturaleza jurídica de la entidad propietaria.

Al respecto se encuentra que, al expediente se aportó el Certificado de Libertad y Tradición expedido por la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICO DE CARTAGENA, en el que consta que, **el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-99682**, ubicado en la Urbanización Barlovento, fue adquirido, en compra venta realizada por el Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena a HÉCTOR GARCÍA S.A (anotación 1)³⁵.

Que, por medio de Acta 0090 del 7 de enero de 1994, el mismo pasó a ser de propiedad del Foncolpuertos (anotación 2). Posteriormente pasó a manos del Ministerio de Transporte, según **Resolución 3257 del 16 de diciembre de 1998**, que dispuso la cesión a título gratuito de bienes fiscales (anotación 7); y finalmente, por medio de **Resolución 001315 de 2005**, se cedió el bien, a título gratuito, al Distrito de Cartagena (anotación 8).

También se halla, el Certificado de libertad y tradición expedido por la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICO DE CARTAGENA, en el que consta que, **el predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 060-89805**, ubicado en la Urbanización Barlovento, fue adquirido, en compra venta realizada por el Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena a HÉCTOR GARCÍA S.A (anotación 1)³⁶.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCION B. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00704-01 (21699)

³⁵ Folio 267-268

³⁶ Folio 269-270



Que, por medio de **Resolución No. 3257 del 16 de diciembre de 1998** de Foncolpuertos entregó al Ministerio de Transporte, por cesión a título gratuito de bienes fiscales, la propiedad del bien inmueble en mención (anotación 4); y finalmente, por medio de **Resolución 001315 de 2005**, se cedió el bien, a título gratuito, al Distrito de Cartagena (anotación 5).

De las pruebas antes relacionadas, se puede establecer que, el derecho real de dominio sobre el predio donde se encuentra ubicado el Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo de Cartagena, se encontraba en cabeza de la empresa denominada "**Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena**", la cual hace parte de la **Empresa Puertos de Colombia**; bajo esa perspectiva, se hace necesario realizar el estudio de la naturaleza de dicha entidad a efectos de determinar si el bien en comento puede ser objeto posesión por particulares.

Encuentra esta Corporación que la Empresa Puertos de Colombia, era una entidad pública, de orden descentralizado, creada por medio de la Ley 154 de 1959³⁷. Sin embargo, por conducto del Decreto Ley 561 de 1975³⁸, fue transformada en una Empresa Industrial y Comercial del Estado, cuyo objeto era la operación de los terminales marítimos y fluviales de Colombia y la prestación de los servicios portuarios. Por medio del Decreto Ley 1174 de 1980, el Gobierno Nacional reestructuró la entidad, señalando que ésta funcionaría como una empresa comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Obras Públicas y Transporte, y que tendrá la administración, explotación, conservación y vigilancia

³⁷ **Ley 154 de 1959: "Artículo 1º.** Con el objeto principal de organizar y administrar los terminales y puertos nacionales, créase la persona jurídica denominada "Puertos de Colombia", como entidad autónoma, con patrimonio y organización propios.

Artículo 2º. El patrimonio de la empresa "Puertos de Colombia" estará integrado por todos los bienes, derechos, instalaciones, servicios y capital de trabajo de los puertos y terminales marítimos de Barranquilla, Buenaventura, Cartagena, San Andrés, Santa Marta, Tumaco, y de los demás puertos marítimos y fluviales que en el futuro sean incorporados por el Gobierno a la empresa.

Parágrafo. El Gobierno procederá a hacer el traspaso en legal forma a la nueva empresa de todos los bienes, derechos y servicios de que trata este artículo.

³⁸ **Decreto Ley 561 de 1975: Artículo 1º.** La Empresa Puertos de Colombia, Colpuertos, creada por la Ley 154 de 1959, funcionará como Empresa Comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Obras Públicas. En los términos del presente Decreto la Empresa tendrá a su cargo la dirección, administración, explotación, conservación y vigilancia de los Terminales Marítimos y Fluviales de Barranquilla, Buenaventura, Cartagena, San Andrés, Santa Marta, Tumaco, Leticia y los demás puestos que en el futuro se sean incorporados por el Gobierno; el mantenimiento de los canales navegables; la ejecución y conservación de las obras de Bocas de Ceniza; y el control de los muelles privados.

Artículo 2º. La Empresa tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D.E., y para los efectos previstos en el presente estatuto, domicilios especiales en las ciudades cabecera en cada uno de los puertos. Podrá también crear otras dependencias o agencias, según las necesidades del servicio



de los terminales marítimos de Barranquilla, Buenaventura y Cartagena, entre otros.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Empresa Puertos de Colombia es una Empresa Industrial y Comercial del Estado -, concluye esta Corporación que los bienes que ésta poseía son considerados bienes fiscales, que no pueden ser susceptibles de prescripción, y por lo tanto no admiten posesión por parte de particulares; lo anterior, se puede también observar en los folios de matrícula a los que se hace referencia en los pie de páginas 35 y 36 de esta providencia.

Al respecto, el numeral 4º del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil establece "la declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público". Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil ha expuesto lo siguiente:

"La situación en relación con los bienes fiscales, sin embargo, varió sustancialmente con la expedición del Código de Procedimiento Civil que entró a regir el 1º de julio de 1971, como que en su artículo 413, numeral 4, este Código dispuso que "no procede la declaración de pertenencia si antes de consumarse la prescripción estaba en curso un proceso de división del bien común, ni respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público". Esta disposición fue modificada en su primera parte por el Decreto - ley 2282 de 1989, artículo 1º numeral 210, y corresponde en la actualidad al artículo 407, numeral 4 del Código de Procedimiento Civil, cuyo texto es el siguiente: "La declaración de pertenencia no procede respecto de bienes imprescriptibles o de propiedad de las entidades de derecho público".

Demandada ante la Corte Suprema de Justicia la expresión "o de propiedad de las entidades de derecho público", esa Corporación, encargada entonces de la guarda de la integridad de la Constitución Política, mediante sentencia de 16 de noviembre de 1978, la declaró exequible, con argumentos como los siguientes:

"Ambas clases de bienes estatales (los bienes de uso público y los bienes fiscales) forman parte del mismo patrimonio y solo tienen algunas diferencias de régimen legal, en razón del distinto modo de utilización. Pero, a la postre, por ser bienes de la hacienda pública tienen un régimen de derecho público, aunque tengan modos especiales de administración. El Código Fiscal, Ley 110 de 1912, establece precisamente el régimen de derecho público para la administración de los bienes fiscales nacionales. Régimen especial, separado y autónomo de la reglamentación del dominio privado. No se ve, por eso, por qué están unos amparados con el privilegio estatal de la imprescriptibilidad y los otros no, siendo uno mismo su dueño e igual su destinación final, que es el del servicio de los habitantes del país. Su afectación, así no sea inmediata sino potencial al servicio público, debe excluirlos de la acción de pertenencia, para hacer prevalecer el interés público o social sobre el particular. (...)



Al excluir los bienes fiscales de propiedad de las entidades de derecho público de la acción de pertenencia, como lo dispone la norma acusada, no se presenta infracción del artículo 30 de la Constitución, por desconocimiento de su función social, sino que ese tratamiento es el que corresponde al titular de su dominio y a su naturaleza, de bienes del Estado y a su destinación final de servicio público".

Con la Constitución de 1991, las características de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables se predicán no sólo de los bienes de uso público sino también de los parques naturales, de las tierras comunales de grupos étnicos, de las tierras de resguardo indígena, del patrimonio arqueológico de la Nación "y de los demás bienes que determine la ley" (art. 63). Es clara, pues, la potestad de la ley para prescribir lo que estime conducente en relación con los bienes fiscales o bienes patrimoniales de las entidades de derecho público.

En cuanto a las empresas industriales y comerciales del Estado, tal como lo dispone el artículo 115 de la Constitución Política, forman parte de la Rama Ejecutiva. Por la naturaleza de la función que cumplen, se ubican como una especie del concepto genérico de entidades descentralizadas, siendo parte integrante de la estructura del Estado y de la administración pública. Creadas o autorizadas por la ley, es ésta también la encargada de establecer su régimen jurídico (ibídem, art. 150 - 7 y 210). Además, su capital independiente, está constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes (Decreto - ley 1050 de 1968, art. 6º, letra c).

En concordancia con lo expuesto, la Sala responde:

Los bienes de propiedad de las empresas industriales y comerciales del Estado no puede ser adquiridos por terceras personas mediante la acción de pertenencia, por cuanto son imprescriptibles por mandato del numeral 4º del artículo 407 del Código de Procedimiento Civil"³⁹.

Bajo la anterior premisa, la Sala observa que los bienes inmuebles en disputa pertenecieron a la Empresa Puertos de Colombia; y que posteriormente, fueron transferidos a otras entidades públicas del estado (antes de ser entregados al Distrito de Cartagena), por lo cual efectivamente, dichas propiedades deben ser tenidas como bienes fiscales sobre los cuales no es posible realizar prescripción con la finalidad de adquirir el dominio.

De acuerdo con el art. 2512 del Código Civil, la prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones durante cierto

³⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: JAVIER HENAO HIDRON. Santa Fe de Bogotá, D. C., 28 de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).



lapso de tiempo. Según la Corte Suprema de Justicia, para obtener la declaratoria de pertenencia por prescripción extraordinaria, se deben probar cuatro requisitos: **1) Posesión material en el bien**; 2) Que esa posesión haya durado el término previsto en la ley; 3) Que se haya cumplido de manera pública e ininterrumpida; 4) Que la cosa o derecho sobre el que se ejerce la acción, sea susceptible de ser adquirido por usucapión⁴⁰.

Ahora bien, como ya se venía mencionando en el marco normativo, la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño⁴¹; sin embargo, como ya se ha visto, los bienes fiscales son imprescriptibles, por lo cual aceptar la posibilidad de que pueda existir posesión sobre los mismos, sería un contra sentido, toda vez que ésta no cumpliría con la finalidad principal que sería la expectativa de adquirir el dominio por medio de la prescripción.

Al respecto, el Consejo de Estado ha expuesto⁴²:

"Ahora bien, más allá del debate teórico en torno a la autonomía de la posesión respecto de la prescripción adquisitiva del derecho de propiedad y del reconocimiento de aquella institución como una situación de hecho respecto de la tenencia material de determinado bien, no se puede perder de vista que según el tenor literal del artículo 2512 del Código Civil, "[l]a prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales" (negritas por fuera del texto).

*Así, aun cuando los demandantes hayan, como en efecto lo hicieron, realizado actos de señor y dueño respecto de alguna porción del predio objeto de la demanda, dicha situación fáctica no podía tener por efecto servir de base para la configuración de la prescripción adquisitiva del dominio, es decir, para esos efectos y frente a bienes públicos, los particulares no pueden considerarse como legítimos poseedores sino como titulares de mejoras; la anterior afirmación encuentra pleno sustento normativo, pues desde la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Civil, en su artículo 407, el ordenamiento jurídico colombiano excluyó de plano la posibilidad de que un particular pudiera considerarse como poseedor de un bien público, al proscribirse la prescripción extintiva respecto de bienes de titularidad pública -tanto frente a los de uso público, como a los bienes fiscales-. **De esta manera, existe una regla absoluta de imprescriptibilidad de los bienes públicos, que en consecuencia impide la configuración***

⁴⁰ (sentencia de 14 de junio de 1988, G. J. Tomo CXCLII, pág. 278. Reiterada en sentencia 007 de 1 de febrero de 2000, Exp. C-5135).

⁴¹ Artículo 762 del Código Civil.

⁴² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN (E). Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015). Radicación número: 47001-23-31-000-2002-00443-01(31612)





de la posesión en cabeza de particular alguno, en la medida en que resultan contrarios a derecho los actos de señor y dueño en un predio público, razón por la cual no se hará referencia a una pretendida posesión de los demandantes sino a su situación jurídica en calidad de titulares de unas mejoras."

En el caso de marras, si bien la asociación sindical afirma ser la poseedora del bien en el que se encuentra ubicado el Colegio Mixto de Bachillerato del Terminal Marítimo, lo cierto es que, según lo estudiado a lo largo de esta providencia, dicha figura no es procedente toda vez que la posesión está concebida como una manifestación de hecho, en la que se detenta una cosa determinada con ánimo de señor y dueño; además, de la misma se predica la posibilidad de prescripción adquisitiva del bien, sin que dicha figura sea aplicable a los bienes fiscales.

Teniendo en cuenta lo anterior, las razones por las cuales el accionante podría reclamar judicialmente, se limitan únicamente a las exigencias por las mejoras que pudieran haber realizado sobre el bien.

En ese orden de ideas, si el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo no ostenta la calidad de poseedor de inmueble donde funcionaba el Colegio Mixto de Bachillerato del Terminal Marítimo de Cartagena, debe entenderse que tampoco cuenta con un mejor derecho que obligue al Ministerio de Transporte, a vincularlos a la actuación administrativa adelantada para proferir la Resolución 001315 de 2005, en virtud del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo⁴³.

Debe tenerse en cuenta que, de las declaraciones de los testigos traídos al proceso, puede concluirse que la organización sindical demandante solo tenía bajo su competencia, la administración de las instalaciones donde funcionaba la institución educativa, Colegio Mixto de Bachillerato del Terminal Marítimo de Cartagena, mas no era propietario ni poseedor de las mismas. Así los hizo saber el señor MANUEL BATISTA JINETE, quien laboró como Director de la Colegio de Bachillerato en mención:

"[...] el señor Magistrado, le informa al testigo sucintamente sobre los hechos objeto del testimonio y le solicita que haga un relato de todo lo que le conste. CONTESTO: Yo entré a laborar en el Colegio de Bachillerato Mixto del Terminal Marítimo que abrigaba a los hijos de los trabajadores del Terminal en el año 1991, por nombramiento que me hizo el sindicato del extinto Terminal marítimo o Puertos de Colombia Colpuertos. Con base en

⁴³ CAPÍTULO VII - DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS INICIADAS DE OFICIO - DEBER DE COMUNICAR - ARTÍCULO 28: Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma.



ello me entero de toda la situación legal que soportaba esa entidad. Eso fueron dos terreno que Puertos de Colombia le compró, no preciso los vendedores, pero eso dos terrenos que sumados dan una una hectárea de tierra, se construye la infraestructura del colegio mencionado. (...) Ese colegio funcionaba así el Sindicato lo recibió en administración y Colpuertos por Convención Colectiva vigente en ese entonces, pagaba los empleados en su totalidad, de igual manera asumía los costos de los estudiantes porque eran los hijos de los trabajadores, es decir eso es el resultado de un proceso convencionado entre los trabajadores y Puertos de Colombia. Posteriormente con la liquidación de Puteros (sic) de Colombia, el colegio entra en crisis económica como resultado de que Foncolpuertos que fue la entidad liquidadora que asumió los pasivos de Puertos, se negó a seguir sosteniendo económicamente el colegio y es cuando internamente en lo administrativo para seguir sosteniendo entramos en una relación con el Distrito de Cartagena, arrendándole la jornada de la tarde que era la que quedaba desocupada a la Escuela Norma Superior, dado que esta no tenía donde funcionar en ese entonces porque se quedó sin local. Posteriormente ese mismo hecho al salir la normal se da con otra escuela del Distrito, que no preciso como se llama, en este momento está funcionando al lado de Los Ejecutivos, que también tenía el mismo inconveniente de la Normal Superior. Luego se hace el mismo convenio con la Institución Educativa Nuevo Bosque en la condición de arriendo. De ahí es donde se deriva el inconveniente que terminó resquebrajando la funcionalidad del Colegio del Terminal porque el Ministerio de Transporte decide entregarle mediante Resolución, el inmueble al Distrito de Cartagena (...)"

- Declaración judicial presentada ante este Tribunal, por el señor JAVIER MARRUGO ZAMBRANO, quien hizo parte del sindicato demandante⁴⁴:

"Acto seguido, el señor Magistrado, le informa al testigo sucintamente sobre los hechos objeto del testimonio y le solicita que haga un relato de todo lo que le conste. CONTESTO: El Terminal Marítimo de Cartagena desde los años 1950 tenía una institución educativa al servicio de los hijos de los trabajadores y pensionados. En la década del 1980 desde la administración de Colpuertos en Bogotá se decidió que además de la primaria se ofreciera la modalidad de Bachillerato Técnico portuario. Los costos administrativos y docentes y de funcionamiento siempre fueron asumidos por el presupuesto de Colpuertos. En una negociación colectiva los trabajadores quisimos que ese derecho quedara plasmado en una convención colectiva de trabajo y a partir de ese momento apareció como una conquista de la organización sindical el servicio de educación primaria y de bachillerato. Posteriormente pudimos consolidar ese derecho y a través de la junta directiva del Terminal en donde los trabajadores teníamos un representante le solicitamos a Colpuertos que la escuela y el colegio de bachillerato tuvieran instalaciones propias y no arrendadas como venía ocurriendo todo el tiempo atrás. Fue así como la empresa compró dos lotes ubicados en el barrio Nuevo Bosque detrás de la antigua clínica del ISS y se construyeron unas modernas instalaciones para que allí funcionara la primaria y el bachillerato. Sin embargo, la administración de la primaria continuaba en principio en manos de una fundación que para ese efecto constituyó le Terminal Marítimo de Cartagena denominada Fundación Escuela de Hijos de trabajadores y jubilados del Terminal marítimo de Cartagena. La modalidad que a partir de este momento es decir cuando el colegio y la escuela empezaron a funcionar en las nuevas instalaciones,

⁴⁴ 244-247 c. 2



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 84/017
SALA DE DECISIÓN No. 002

SIGCMA

consistía en que la empresa le giraba a la fundación para los gastos de la escuela y lo correspondiente al bachillerato se lo giraba al sindicato como compromiso pactado en la convención colectiva de trabajo. (...) Respecto a la propiedad del bien inmueble, en las escrituras de los dos lotes que se compraron siempre apareció como propietaria la empresa Puertos de Colombia - Terminal marítimo de Cartagena pero el acuerdo de la junta directiva que ordenó la compra de esos lotes establecía que la destinación de la construcción escolar que allí se hiciera era para los hijos de los trabajadores y pensionados. Cuando se inició el proceso de liquidación de Colpuertos (sic) existe un documento el cual se podría allegar, en donde Colpuertos hace entrega a Foncolpuertos del bien denominado colegio entendiendo nosotros siempre en ese momento por colegio, los dos lotes, las instalaciones, el mobiliario y las obligaciones que se derivaban del ejercicio educativo que allí se estaba prestando, lo anterior se corrobora por un documento en donde Foncolpuertos reconoce que en efecto las obligaciones y pasivos laborales de las personas que han veído (sic) el servicio educativo y administrativo en esas instalaciones son a cargo de foncolpuertos. **El debate sobre la propiedad del inmueble, la organización sindical como tal, del cual yo era el presidente al momento de liquidación de Colpuertos, siempre consideró que se nos garantizaban nuestros derechos si la propiedad del bien inmueble pasaba a nombre de la fundación, lo cual se intentó materializar a través de una orden dada por el Gerente General al Gerente del Terminal marítimo de Cartagena en el sentido que la propiedad de ese inmueble pasara a nombre de la Fundación escuela de hijo de trabajadores y pensionados, sin embargo, la precipitada liquidación de Foncolpuertos no pudo materializar tal orden pero nosotros como organización sindical seguimos insistiendo que el derecho a la educación de nuestros hijos se garantizara siendo propietario del inmueble la fundación en la cual teníamos cargos en esa junta directiva".**

Lo anterior significa que, en efecto, el Sindicato de Trabajadores del Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena era el administrador del Colegio Mixto de Bachillerato del Terminal Marítimo de Cartagena y de las instituciones donde funcionaba el mismo, lo que los convierte en meros tenedores de la construcción; sin embargo, ello no genera en el Ministerio de Transporte la obligación de vincularlos a la actuación administrativa que dio como resultado la expedición de la Resolución No. 001315 de 2005;

Por esta razón, la Sala encuentra no demostrado el cargo de nulidad invocado por la asociación demandante, y se declarará que no prosperan las pretensiones de la misma.

No debe perderse de vista, que, en caso de reclamo por alguna mejora hecha a la infraestructura de la institución educativa, por parte del Sindicato, debió ser demandada por medio de una acción de reparación directa.





VI.- COSTAS

Toda vez que no se evidencia temeridad, ni mala fe de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas de conformidad con lo reglado en el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

VII.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN CAUSA POR ACTIVA, por las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda instaurada por CARLOS CASTILLO ATENCIO, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE y el DISTRITO DE CARTAGENA.

TERCERO: SIN COSTAS en esta instancia.

CUARTO: Si esta providencia no fuere apelada, una vez en firme, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión ordinaria de la fecha, según consta en acta No. 98

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

