

ACCION CONTRACTUAL - Nulidad parcial de acto administrativo que ordenó hacer efectivas pólizas de cumplimiento expedidas por compañía de seguros para garantizar el cumplimiento de contratos de concesión / ACCION CONTRACTUAL - Objeto

En la demanda se persigue la declaratoria de nulidad del artículo primero de la Resolución n° 060 de 7 de marzo de 1997, expedida por la Comisión Nacional de Televisión, a través de la cual se ordena “hacer efectivas las pólizas de cumplimiento Nos. 185797C de febrero 24 de 1995 y 209951C de junio 20 de 1995, expedidas por la compañía Latinoamericana de Seguros S.A. para garantizar el cumplimiento de los contratos de concesión Nos. 618 y 795 de 1995, respectivamente, y consecuentemente, se declare que la cesión de las pólizas de cumplimiento Nos 18579C de febrero 24 de 1995 y 209951C de junio 20 de 1995, expedidas por la Compañía Latinoamericana de Seguros S.A, para garantizar el cumplimiento de los referidos contratos de concesión, suscritos entre Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S.EN C., y el Instituto Nacional de Radio y Televisión “Inravisión”, se extinguieron por no haberse transferido el interés asegurado, en los términos del artículo 1107 del Código de Comercio.

POLIZAS DE SEGUROS - Garantía para cumplimiento de contrato / GARANTIA UNICA DE CUMPLIMIENTO - Finalidad del contratista

Las garantías son respaldos exigidos obligatoriamente por la Ley 80 de 1993 en la mayoría de contratos estatales. Deben ser constituidas y otorgadas por el contratista o proponente ante una aseguradora o entidad bancaria autorizadas para funcionar en Colombia, con el propósito de amparar diversos riesgos derivados del incumplimiento del contrato o de la oferta, los cuales podrían llegar a generar perjuicios que afecten la integridad patrimonial de la entidad pública contratante. (...) La garantía única de cumplimiento, tiene por finalidad respaldar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que surjan a cargo del contratista frente a la entidad estatal, por razón de la celebración, ejecución y liquidación de contratos estatales. (Artículo 16 del Decreto 679 de 1994). De esta manera, en cualquier evento en que se aumente el valor del contrato o se prorrogue su vigencia deberá ampliarse o prorrogarse la garantía, igualmente tendrá que reponerse cuando el valor de la misma se vea afectado por la ocurrencia de siniestros, lo anterior con el objetivo que se dé un efectivo respaldo para el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones, según el artículo 17 del Decreto 679 de 1994. (...) La póliza de seguro es la forma de garantía más utilizada y consiste básicamente en la expedición de una póliza única de cumplimiento o de seriedad de la oferta por parte de una compañía de seguros legalmente autorizada, la cual celebra un contrato de seguro con el contratista tomador de éste, en beneficio de la entidad estatal contratante.

FUENTE FORMAL - DECRETO 679 DE 1994 - ARTICULO 17

CONTRATO DE SEGURO - Objeto / SEGURO DE CUMPLIMIENTO EN CONTRATO ESTATAL - Obligaciones

El contrato de seguro es el medio por el cual el asegurador se obliga, mediante el cobro de una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. El contrato de seguro puede tener por objeto toda clase de riesgos si existe interés asegurable, salvo prohibición expresa de la ley. (...) El contratante o tomador del seguro, que puede coincidir o no con el asegurado, por su parte, se obliga a efectuar el pago de la prima, a cambio de la cobertura otorgada por el asegurador, la cual le evita afrontar un perjuicio económico mayor, en caso de que el siniestro se produzca. (...) En el caso concreto del seguro de cumplimiento que garantiza contratos estatales, el asegurador se obliga a indemnizar el daño o perjuicio que le cause el incumplimiento del deudor (contratista) al beneficiario (acreedor – entidad estatal). Esta obligación de aseguramiento sólo surge cuando acaece el riesgo asegurado. (Artículo 1.054 del Código de Comercio). (...) En las póliza de seguros de cumplimiento que garantiza los contratos estatales, el tomador es el contratista de la administración que traslada los riesgos al asegurador para indemnizar hasta el monto asegurado cuando se presenten siniestros imputables a él por su incumplimiento en el contrato celebrado con la entidad estatal. (...) En la mayoría de los contratos de seguros la calidad de tomador, asegurado y beneficiario se unen en una sola persona, situación que no tiene ocurrencia en el caso del seguro de cumplimiento, pues el asegurado y a su vez beneficiario no es el tomador de la póliza, sino el acreedor que es un tercero frente al vínculo contractual. (...) El asegurado en el régimen general de los seguros es la persona en la que recaen los riesgos y el beneficiario es quien recibe el pago del valor del siniestro. En todo contrato de seguros tiene que haber un beneficiario aunque a él no se haga una referencia expresa, entre otros motivos, porque la ley exigía una póliza a su nombre o la forma de identificarlo si fuere distinto al tomador (artículo 1047 numeral 3º Código de Comercio), a falta de esta identificación, el asegurado tendrá esa calidad.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1054 / CODIGO DE COMERCIO - ARTICULO 1047 NUMERAL 3

POLIZA DE SEGUROS DE CUMPLIMIENTO - Es irrevocable / CONTRATO DE SEGUROS Y SEGURO DE CUMPLIMIENTO - Diferencias

En el caso materia de análisis se está en presencia de la garantía única que trazó la Ley 80 de 1993. Aquí es necesario precisar que, no puede confundirse la garantía única que debe prestar el contratista del Estado para garantizar el cumplimiento del contrato estatal (L. 80/93, art. 25, ord. 19), con el contrato de seguro que celebran las entidades estatales para asegurar su patrimonio, toda vez que se trata de situaciones diferentes, en tanto en la primera la entidad estatal no es parte del contrato de seguro; es sí asegurada y beneficiaria por cuenta del

contratista particular, mientras que en el segundo es indiscutible su naturaleza estatal en consideración a la calidad de parte de una entidad pública. (...) una cosa es el tiempo en que el contrato de seguros se perfecciona a través del otorgamiento de la póliza – hoy a través del acuerdo de voluntades-, y otra es el momento en que la entidad estatal aprueba la garantía (requisito de ejecución del contrato estatal según el artículo 41 de la ley 80). De tal manera, que en el caso en que se inicie irregularmente la ejecución del objeto del contrato sin la aprobación de la garantía, la entidad pública puede exigir la indemnización al asegurador en el caso del incumplimiento del contratista, pues el contrato de seguro, existe y produce plenos efectos. (...) la Sala precisa que de acuerdo a la naturaleza del seguro de cumplimiento y a su función económica que es la protección del patrimonio del acreedor ante el incumplimiento del deudor, no se puede dejar a voluntad de éste la existencia de la garantía y es necesario para dar certeza y utilidad a la figura considerar que este tipo de seguro es irrevocable.

FUENTE FORMAL: LEY 80 DE 1993 - ARTICULO. 25 NUMERAL 19 / LEY 80 DE 1993 - ARTICULO 41

POLIZA DE CUMPLIMIENTO - Características / PRINCIPIO DE CONCENSUALIDAD - En contrato de seguro

La póliza de cumplimiento por ser un contrato de seguro goza de las siguientes características: Es bilateral porque crea obligaciones recíprocas para el asegurador y el tomador, según el artículo 1496 del Código Civil, es oneroso, pues, compromete al primero a pagar el siniestro y al segundo a reconocer el valor de la prima, según lo dispuesto por el artículo 1497 ibídem, es aleatorio en razón a la contingencia a que quedan sometidas las partes, según el artículo 1498 del Código Civil y es de ejecución sucesiva por su cumplimiento progresivo. (...) En este caso como las pólizas de cumplimiento cuya inejecución se depreca en este proceso, fueron suscritas en el año de 1995, el contrato de seguros se perfeccionaba en ese entonces con la suscripción de la póliza, pues el contrato era solemne, en los términos del artículo 1046 del Código de Comercio. - A partir de la ley 389 de 1997, el contrato de seguros dejó de ser solemne y se perfecciona con el acuerdo de voluntades, norma que estableció el principio de consensualidad.

FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1496 / CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1497 / CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1498 / CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1046 / LEY 389 DE 1997

CESION DE CONTRATOS DE CONCESION - Procedencia / CESION DE CONTRATOS - Efectos /TRANSFERENCIA DEL INTERES ASEGURABLE - Efectos

La cesión de un contrato produce efectos entre cedente y cesionario desde el momento en que aquella se celebre; pero respecto del contratante cedido y de terceros, sólo produce efectos desde la notificación o aceptación, salvo lo previsto para documentos escritos con cláusula “a la orden” u otra equivalente, en el que sólo bastará el endoso del documento (art. 894 e inc. 3 art. 888 C. Co.). (...) Por lo demás, la cesión de un contrato implica la de las acciones, privilegios y beneficios legales inherentes a la naturaleza y condiciones del contrato, es decir, los derechos y obligaciones que emanan del contrato cedido; pero no transfiere los que se funden en causas ajenas al mismo, o en la calidad o estado de la persona de los contratantes (art. 895 C. Co.). (...) En el derecho moderno se permite a las partes cambiar los términos de una relación jurídica y particularmente trasmitirla activa o pasivamente. Constituye esta figura [la cesión de contratos] una convención, que sustituye un nuevo acreedor al antiguo sin extinguir la relación obligatoria primitiva, y en que sólo un elemento subjetivo es variado, pero dejando intacta la primera obligación con todas sus condiciones, modalidades y garantías (artículo 1964 del Código Civil). (...) La inmutabilidad de la obligación, que va acompañada con todas sus garantías, salvo estipulación expresa en contrario, aun cuando haya cambio del primitivo acreedor, es la base y fundamento de las múltiples transacciones y operaciones sobre endoso y traspaso de pólizas de seguros, letras de cambio y demás instrumentos negociables. Quien traspasa, pues, un contrato o un crédito, lo hace con todas las garantías anexas a aquellas y responde siempre de la existencia de la obligación cedida (Artículo 1965, ibídem.).(...) la cesión de un contrato transmite todo lo que constituya la realidad del contrato mismo y tenga conexión con él: la fianza, privilegios e hipotecas, la acción ejecutiva de que esté revestido el acreedor primitivo, la acción resolutoria que le corresponde al mismo, y, en general, cuanto pertenezca al contrato en cabeza del cedente, de quien el cesionario es un verdadero sucesor. (...) anota la Sala, que si bien la disposición transcrita aun se conserva en nuestra legislación, lo cierto es que cada día va perdiendo valor, al consagrar la extinción del seguro por la venta del bien asegurado, lo cual considera la ley como extinción del interés asegurado.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 894 INCISO. 3 / CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 888 / CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 895 / CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1964 / CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1965

CONTRATACION ESTATAL - Contrato de concesión / CONTRATO DE CONCESIÓN - Validez

Insiste la Sala en señalar que el contrato de seguros se perfecciona a través del otorgamiento de la póliza – hoy a través del acuerdo de voluntades-, y otra es el momento en que la entidad estatal aprueba la garantía (requisito de ejecución del contrato estatal según el artículo 41 de la ley 80). De tal manera, que en el caso en que se inicie irregularmente la ejecución del objeto del contrato sin la aprobación de la garantía, la entidad pública puede exigir la indemnización al asegurador en el caso del incumplimiento del contratista, pues el contrato de seguro, existe y produce plenos efectos.(...) En estas condiciones “no puede hablarse de ineficacia o desconocimiento de las condiciones que rigen la relación contractual entre el Estado, hoy representado por la Comisión Nacional de Televisión, y el concesionario, pues los contratos celebrados entre “Inravisión” y la firma Gabriel Ortiz Gos Televisión Cía. S. en C., y que constan en documentos escritos, en los cuales constan el objeto y la contraprestación en cada caso, son legalmente válidos”.

CESION DE CONTRATOS DE CONCESION - Legalidad / EXTINCION DEL CONTRATO - Efectos

En el caso materia de estudio no puede decirse que la cesión de los contratos de concesión de espacios de televisión efectuados por “Inravisión” a la Comisión Nacional del Estado Civil, hubiesen conllevado a la extinción del interés asegurable en cabeza del Estado. En absoluto. La cesión de los referidos contratos operó por ministerio de la ley y como es lógico, tal como se ha venido desarrollando a lo largo de esta exposición, la inmutabilidad de los contratos cedidos, conlleva el traspaso de todas sus garantías. Quien traspasa, pues, un contrato, lo hace con todas las garantías anexas a aquellas y responde siempre de la existencia de la obligación cedida (Artículo 1965, ibídem.). (...) No pueden invocarse el artículo 1107 del Código de Comercio, para decir que la cesión de las pólizas de cumplimiento Nos 18579C de febrero 24 de 1995 y 209951C de junio 20 de 1995, expedidas por la Compañía Latinoamericana de Seguros S.A, para garantizar el cumplimiento de los referidos contratos de concesión, suscritos entre Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S.EN C., y el Instituto Nacional de Radio y Televisión “Inravisión”, se extinguieron por no haberse transferido el interés asegurado, porque ello no es cierto. El interés asegurado subsiste en cabeza de la Comisión Nacional de Televisión, porque bajo la Ley 80 de 1993, si bien es cierto el contrato de seguro constituye un contrato autónomo, también es cierto que colabora en el desempeño de la función pública dado el carácter del patrimonio que protege y puesto que el beneficiario es directamente la administración, lo cual viene a constituir el interés asegurable. (...) El otorgamiento de la garantía tiene justificación en interés del patrimonio estatal, lo cual le confiere un tratamiento especial, distinto de los contratos celebrados entre particulares. Como ya se dijo el contrato de seguro nace y muere con el contrato estatal, sí este se desarrolla normalmente, y se prolonga en el tiempo, sólo si el contratista incumple las obligaciones derivadas del contrato.

FUENTE FORMAL: CODIGO CIVIL - ARTÍCULO 1965 / CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1107 / LEY 80 DE 1993

POLIZAS DE SEGURO EN CONTRATO DE CONCESION - Eficacia y validez

El interés asegurado que venían protegiendo las pólizas de seguros otorgadas inicialmente a “Inravisión” y luego cedidas a la Comisión Nacional de Televisión, subsiste en cabeza de esta última, cuya eficacia y validez no se puede poner en duda y obligar a la Administración a que cada vez que efectúe una cesión de contrato se deben constituir unas nuevas pólizas de garantías, no solo atenta contra las normas legales que regulan la cesión de los contratos o créditos, sino que van en contravía de las normas de derecho público que rigen su actividad, en la cual se entrelazan aspectos administrativos, contables y obligacionales que escapan al campo de las regulaciones propias de las relaciones que surgen del acuerdo de voluntades en el derecho privado, sino que están sometidas a leyes especiales sobre la materia.(...) No encuentra la Sala justificación legal para no tener como validas la cesión de las pólizas de cumplimiento Nos 18579C de febrero 24 de 1995 y 209951C de junio 20 de 1995, expedidas por la Compañía Latinoamericana de Seguros S.A, para garantizar el cumplimiento de los contratos de concesión, suscritos entre Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S.EN C., y el Instituto Nacional de Radio y Televisión “Inravisión”, instrumento jurídico que operó ope legis, con ocasión de la cesión que de los citados contratos hizo “Inravisión” a la Comisión Nacional de Televisión, pues aquí se está en presencia de un mandato legal, de normas imperativas de orden público y si se realizó el acto autorizado, en los términos legales no puede la parte demandante negarlo o desconocerle sus efectos sin respetar los principios consagrados en el Artículo 73 del C.C.A. (...) Es tanto así que “Inravisión” en su calidad de cesionario de La Comisión Nacional de Televisión, cedió el contrato de concesión celebrados con Gos Televisión, incluidas las acciones, privilegios y pólizas de garantías otorgadas por este último; sin que fuese necesario para ceder las pólizas de garantías otorgadas por Gos Televisión, obtener la anuencia del asegurador en los términos del artículo 1107 del Código de Comercio, porque la naturaleza de la garantía única de cumplimiento otorgada en los contratos estatales no lo exigía. (...) Como puede apreciarse, la finalidad de la cesión del contrato a favor de la Comisión Nacional de Televisión., por virtud de la cual se obligó a continuar con la ejecución del contrato, fue hacer efectiva mediante esta fórmula la garantía de cumplimiento expedida por la sociedad demandante frente al incumplimiento del contratista y no podía pretender en su favor la aplicación del artículo 1107 para sustraerse al pago de la indemnización.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTÍCULO 73 / CODIGO DE COMERCIO - ARTÍCULO 1107