

898



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCION "C"

Consejera Ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ

Bogotá, D. C, veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012)

Radicación No 25000-23-26-000-1997-04167- 01 (20967)

Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

Demandado: Comisión Nacional de Televisión.

Asunto: Acción Contractual.

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 29 de marzo de 2001, por la Sala de Descongestión, Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se dispuso:

"1. Deniéguense las súplicas de la demanda.

"2. Devuélvase al Tribunal de Origen (acuerdo 810 del C.S de la J)

## ANTECEDENTES.

### 1. La demanda.

En ejercicio de la acción contractual consagrada en el artículo 87 del C.C.A., la compañía Latinoamericana de Seguros S.A., actuando mediante apoderado judicial, el día 28 de mayo de 1997, presentó demanda contra la Comisión Nacional de Televisión, (Fls 1 a 62. C. 1) cuyas declaraciones y condenas se contraen a las siguientes:

### 1.1. PRETENSIONES PRINCIPALES

1.1.1.- *"Declarar la nulidad del artículo primero de la Resolución No 060 del 7 de marzo de 1997, expedida por la Comisión Nacional de Televisión, por medio 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*



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

garantizar el cumplimiento de los contratos de concesión Nos. 618 y 795 de 1995, respectivamente”.

1.1.2. “Declarar la nulidad del artículo primero de la Resolución No 060 de 7 de marzo de 1997, expedida por la Comisión Nacional de Televisión, en cuanto esta, al resolver el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 336 de 1996, confirma el artículo 4 de la citada resolución.

1.1.3. “Declarar 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 contratos de concesión Nos. 618 y 795 de 1995 respectivamente, 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.”

## 1.2. PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

1.2.1. Declarar que los contratos de seguros contenidos en las pólizas de cumplimiento Nos 18579C del 24 de febrero 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 se extinguieron.

1.2.2. Declarar que la Comisión Nacional de Televisión, carece de legitimidad e interés jurídico para hacer efectiva 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.

1.2.3. Declarar que no existe obligación de la compañía Latinoamericana de Seguros S.A. por concepto de la póliza de cumplimiento número 18579C expedida el 24 de febrero de 1995, otorgada para garantizar el cumplimiento del contrato de concesión de espacios de televisión No 618., suscrito entre el Instituto Nacional de Radio y Televisión, “Inravisión” y Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S en C, por cuanto esta póliza no



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

2.1. "Inravisión" y la empresa Gabriel Ortiz "Gos Televisión Compañía S. EN C., celebraron los contratos de concesión de espacios de televisión números 618 del 15 de febrero de 1995 y 795 del 18 de mayo de 1995.

2.2. El Instituto Nacional de Radio y Televisión "Inravisión", en cumplimiento de las normas de contratación administrativa para proteger el patrimonio de las entidades estatales del incumplimiento de las obligaciones de los contratistas, exigió a Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S. en C, que obtuviese las correspondientes pólizas de cumplimiento a favor del Instituto Nacional de Radio y Televisión "Inravisión".

2.3. La Compañía Latinoamericana de Seguros S.A expidió las pólizas de cumplimiento números 185797C del 24 de febrero de 1995 y 209951C de junio 20 de 1995 por un valor de \$ 1.748.658.250 y \$ 33.239.289.20, respectivamente, con el objeto de asegurar el patrimonio del Instituto Nacional de Radio y Televisión "Inravisión", que podría verse afectado por el incumplimiento de los contratos de concesión de espacios de televisión números 618 del 15 de febrero de 1995 y 795 del 18 de mayo de 1995. El valor asegurado de la primera póliza fue la suma de \$ 1.748.658.250 y el de la segunda la suma de \$ 33.239.289.20.

2.4. Las pólizas antes relacionadas son nominales que señalan al Instituto Nacional de Radio y Televisión, "Inravisión" como "Asegurado", en tanto que es el patrimonio del referido instituto, el protegido respecto al supuesto incumplimiento del concesionario.

2.5. El Instituto Nacional de Radio y Televisión, "Inravisión" no aprobó la póliza de cumplimiento número 185797C del 24 de febrero de 1995, tal como consta en el oficio n° 546 del 11 de septiembre de 1995, teniendo en cuenta que aquella no cumplía con los requisitos de plazo.

2.6. El 17 de abril de 1995 la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, ante el rechazo de la póliza, expide el certificado aclaratorio n° 216197, mediante el cual la póliza se prorrogaría automáticamente. El 21 de abril de 1995 Gabriel Ortiz "Gos Televisión Compañía S EN C., dirigió una comunicación a la Junta Administradora de "Inravisión", en donde solicitaba que se le permitiera la cláusula de prórroga



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

automática. El 26 de abril de 1995 "Inravisión" reitera su decisión de no aceptar la póliza y la adición de la misma.

2.7. El 6 de septiembre de 1995 ante la incertidumbre generada sobre la aceptación o no de la póliza, Latinoamericana de Seguros S.A. opta por dirigirse en el ejercicio del derecho de petición a "Inravisión", pidiéndole que le certificara si la póliza que aseguraba el patrimonio del ente administrativo de los incumplimientos de las obligaciones adquiridas por el cesionario mediante el contrato n° 618 habían sido aceptadas o no. En respuesta al derecho de petición "Inravisión" profiere acto administrativo a través del oficio n° 546 de 11 de septiembre de 1995, según el cual se determina que la póliza ha sido rechazada por la administración y que le corresponde al cesionario gestionar otra.

2.8. El 14 de septiembre de 1995 "Inravisión" se dirige a Gabriel Ortiz presidente de "Gos Televisión Compañía S EN C., mediante el oficio n° 545 donde le solicita que se acercara a sus dependencias el 19 de septiembre de ese año, con el propósito de establecer la vigencia de la póliza de cumplimiento del contrato de concesión de espacios de televisión n° 618. Además, el 14 de diciembre mediante oficio n° 820 la entidad demandada solicitó a "Gos Televisión Compañía S EN C., que constituyera una póliza que garantizara el pago del monto adeudado a 31 de octubre de 1995 más los intereses correspondientes.

2.9. La Comisión Nacional de Televisión el 7 de marzo de 1990 en la resolución n° 060 de 7 de marzo de 1997 rechazó expresamente la póliza de cumplimiento número 185797C del 24 de febrero de 1995.

2.10. A pesar de que la póliza otorgada por la compañía Latinoamericana de Seguros S.A fue rechazada, "Inravisión" permitió la ejecución del contrato n° 618 sin que el contratista hubiese gestionado y menos aún presentado nueva póliza, es decir, el riesgo de incumplimiento de las obligaciones nacidas del contrato no quedó cubierto.

2.11. En cuanto a la póliza de cumplimiento número 209951C de 20 de junio por un valor de \$ 33.239.289.20, correspondiente al contrato n° 795 de 1995, no se conoce acto administrativo alguno por medio del cual se aprueba dicha póliza.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

2.12. La cláusula décimo novena del contrato n° 618 y la cláusula décima segunda del contrato n° 795, prohíben en forma expresa la cesión genérica de los derechos nacidos del contrato. Igualmente los contratos de seguros que amparan las pólizas números 209951 y 185797 no autorizan en forma expresa la transferencia del interés asegurable y/o la cesión de pólizas por tanto este contrato se rige por el Código de Comercio.

2.13. La ley 182 de 1995 que creó la Comisión Nacional de Televisión, no podía modificar los derechos adquiridos ni modificar las cláusulas pactadas por los contratantes, conforme a la normatividad vigente en el momento del contrato. De esta forma la prohibición de la cesión de los derechos del contrato de concesión sigue vigente, de modo que esta figura no hubiera podido operar sino a través de la modificación de la cláusula pertinente, mediante el mutuo consenso de las partes.

2.14. El 21 de diciembre de 1995, once meses después de la promulgación de la ley, se firmó un convenio entre "Inravisión" y la Comisión Nacional de Televisión, cuyo objeto era la cesión de la primera a favor de la segunda, situación que se dio efectivamente con respecto de los contratos de concesión de espacio de televisión, pero a la compañía Latinoamericana de Seguros S.A. no se le notificó en forma alguna la cesión de los contratos de concesión, ni la cesión de los contratos de seguro consagrados en las pólizas 209951C y 185797C y su aclaratorio 216197.

2.15. "Inravisión" no solicitó y mucho menos contó con la aquiescencia de la compañía Latinoamericana de Seguros S.A., para la transferencia del interés asegurado referido a las pólizas de cumplimiento. Tampoco las cedió por escrito omitiendo la preceptiva del inciso primero del artículo 888 del Código de comercio.

2.16 Dentro del texto de las pólizas de cumplimiento Nos 209951C y 185797C 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, suscritos entre Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S EN C., e "Inravisión", no consta de manera alguna la cesión que este haya hecho a favor de la Comisión Nacional de Televisión.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

2.17. La Comisión Nacional de Televisión no aparece en parte alguna como asegurado por las pólizas de cumplimiento o en algún otro documento que en forma expresa les confiera tal carácter, pues quien aparece como asegurado o beneficiario es "Inravisión".

2.18. Mediante la resolución n° 336 de 16 de diciembre de 1996, la Comisión Nacional de Televisión hizo efectiva las pólizas de cumplimiento Nos 209951C y 185797C expedidas por la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, entidad que interpuso recurso de reposición el cual fue confirmado.

### 3.- Actuación Procesal.

3.1.- Mediante auto de 4 de julio de 1997 (Fls 75 a 80.C.1), el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, admitió la demanda y dispuso la notificación personal al representante legal de la Comisión Nacional de Televisión y al Agente del Ministerio Público; para integrar el contradictorio ordenó la vinculación al proceso de la sociedad Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S EN C. e igualmente se ordenó la fijación del proceso en lista y se reconoció personería al apoderado judicial de la parte demandante.

3.2.- Por auto de fecha 21 octubre de 1999 (Fls 162 y 163, ib), se abre el periodo probatorio y por auto fechado 18 de enero de 2000 (Fl 169, ib), se ordena correr traslado a las partes para que aleguen de conclusión:

3.2.1.- La parte demandante en escrito presentado el día 3 de febrero de 2000 (Fls 170 a 197,ib), alega de conclusión relatando los antecedentes del proceso y afirma que, "(...) en todo caso el documento que contiene la cesión de los contratos de concesión de espacios de televisión hecha por "Inravisión" a la Comisión Nacional de Televisión", no incluyó la cesión de las pólizas con que se garantizó el cumplimiento de los mismos y ni en el texto de las pólizas, ni en ningún otro anexo de las mismas se hizo alusión alguna a la cesión que de ellas hace "Inravisión" a la Comisión Nacional de Televisión" (...). En virtud de lo expuesto no puede pretender ahora la Comisión Nacional de Televisión, hacer valer las pólizas tantas veces citadas ante la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, toda vez que la cesión que de las mismas se hizo, no cumplió con los requisitos legales y por consiguiente queda sometida a la sanción prevista en la ley, es decir,



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

*inoponibilidad frente al asegurador, ello independientemente de que el seguro de cumplimiento sea entendido como una fianza.*

3.2.2.- La parte demandada mediante apoderado judicial presentó alegatos de conclusión reiterando que *"(...) con la cesión de contratos de concesión, por parte de Inravisión a la Comisión Nacional de Televisión, y mediante convenio celebrado entre las dos entidades, la Comisión Nacional de Televisión pasó a ser titular del interés asegurado de los contratos de seguro en referencia, en idénticas condiciones en que antes era titular "Inravisión". No obstante, el titular del interés asegurado en los contratos estatales es en todo caso el Estado, representado por las entidades estatales a través de las cuales actúa.*

#### **4. Contestación de la demanda.**

La Comisión Nacional de Televisión, al replicar a las pretensiones de la demanda, argumentó que eran ciertos algunos hechos y con relación a otros manifiesta que no hechos sino apreciaciones jurídicas de la parte actora. Igualmente, se opuso a la prosperidad de las pretensiones y formuló las excepciones que denominó: 4.1. *"Prevalencia del interés general"*; 4.2. *"Prevalencia del derecho sustancial"*; 4.3. *"Prevalencia de las normas de orden público, sobre las de orden privado"*; 4.4. *"Ineptitud sustantiva de la demanda"*; 4.5 *"Validez de los contratos de seguros y* 4.6. *"Existencia de los contratos de seguros"*.

#### **5.- La sentencia apelada.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala de Descongestión en sentencia proferida el 29 de marzo de 2001 (Fls 207 a 227.C. 2ª instancia), negó las pretensiones de la demanda.

El a quo, luego de relatar los antecedentes del proceso, de analizar el material probatorio existente en el proceso, concluyó diciendo que *"(...) tratándose de una cesión interadministrativa del contratante no era necesario la aquiescencia del contratista y menos la de la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, pues en los términos en los cuales se celebró el convenio interadministrativo, la Comisión Nacional de Televisión pasó a ser titular del interés asegurado en la póliza, que en todo caso sigue siendo el mismo Estado, solo que representado por una entidad*



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

*distinta a través de la cual actúa.*

*Agregó, además, que "(...) tratándose de la cesión de un contrato es comprensible que lo cedido es el contrato mismo, el original, y que no se puede pretender dejar de asumir las obligaciones ni los derechos que este impone pues el contrato debe ejecutarse en las mismas condiciones en que fue celebrado por el contratista y la Nación, sea esta "Inravisión" o a la Comisión Nacional de Televisión (...)."*

#### **6.- El recurso de apelación.**

El día 22 de febrero de 2002, la compañía Latinoamericana de Seguros S.A., sustenta el recurso de apelación (Fls 285 a 312, ib), solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia y en su lugar, se acceda a las súplicas de la demanda.

*A juicio de la recurrente, " (...) como la cesión de las pólizas no se hizo de acuerdo a lo estipulado por el Código de Comercio, esto es, no se obtuvo la aquiescencia del asegurador, pero es más, ni siquiera se le informó, devendrá la sanción legal contenida en el artículo 1107 de dicho estatuto , según la cual, el contrato de seguro se extingue cuando se transmite el interés asegurable, por acto entre vivos, y dicha transferencia no ha sido reconocido por el asegurador. (...) La Comisión Nacional de Televisión, en consecuencia, no tiene la legitimación en causa para hacer efectiva una póliza de cumplimiento en la que no figura como asegurada. (...).*

Por otra parte el apoderado de la sociedad Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S EN C, sustenta el recurso de apelación (Fls 263 a 284, ib), diciendo que, " (...) para que la Comisión Nacional de Televisión hubiese entrado a ocupar la condición de beneficiaria en la póliza tomada por el contratista, era necesario sustituir en ella al beneficiario del seguro, lo que implicaba la celebración de una convención modificatoria de la póliza o contrato de seguro entre el tomador (Gos Televisión) y la Compañía de Seguros, con tal propósito. Esta convención no se realizó, ni la entidad contratante solicitó al contratista, la modificación de la póliza de seguros, razón por la cual ella nunca tuvo la condición de beneficiaria de la misma y por ello no puede ejercer los derechos inherentes a tal calidad (...)"



Rad. 25000-23-26-000-1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

"(...) acreditado lo anterior, se impone concluir que la decisión adoptada por la Comisión Nacional de Televisión de hacer efectiva dos pólizas de Garantía respecto de las cuales dicha entidad no tenía la condición de beneficiaria y además frente a una de ellas- ni siquiera "Inravisión" había adquirido dicha condición, es evidentemente ilegal.

La parte demandada Comisión Nacional de Televisión, mediante apoderado judicial sustentó el recurso de apelación (Fls 257 a 265. C. 2ª instancia), reiterando que "(...) con la cesión de contratos de concesión, por parte de "Inravisión" a la Comisión Nacional de Televisión, pasó a ser titular del interés asegurado de los contratos de seguro en referencia, en idénticas condiciones en que antes era titular "Inravisión". No obstante, el titular del interés asegurado en los contratos estatales, es en todo caso el Estado, representado por las entidades estatales a través de las cuales actúa (...)"

#### **7. Actuación en segunda instancia.**

7.1. El recurso fue admitido el 15 de Marzo de 2002 (FI 314. C. 2ª instancia) y luego por auto de 25 de abril del mismo año, se ordenó el traslado para alegar (FI 316, ib.), término dentro de cual la parte actora alega de conclusión reiterando lo manifestado en la sustentación del recurso de apelación.

7.2. La parte demandada mediante apoderado presenta alegatos de conclusión (Fls 317 a 325 ibidem) reiterando que "(...) en los contratos de seguro que garantizan contratos estatales no opera su extinción por transferencia del interés asegurado, prevista en el artículo 1107 del C de Co., como lo solicita la parte demandante, pues como ya se dijo las pólizas que los representan son irrevocables y deben mantenerse vigentes hasta la liquidación de los respectivos contratos estatales que garantizan, porque el titular del interés asegurado ha sido siempre el Estado, y porque la situación de la entidad estatal asegurada por disposición de la ley (...)"

#### **8.- CONSIDERACIONES DE LA SALA.**

La Sala confirmará la sentencia del Tribunal a quo, para lo cual examinará los siguientes aspectos: 1) competencia; 2) objetivo de la acción y motivo de la



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

apelación; 3) hechos probados; 4) la póliza de cumplimiento y el contrato de seguro; 5) la cesión del contrato y caso concreto.

### 1. Competencia

La Sala es competente para conocer de la apelación dentro de este proceso suscitado mediante la interposición de la acción de controversias contractuales, competencia que tiene su fuente en lo dispuesto por el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 13 del Reglamento del Consejo de Estado, contenido en el Acuerdo 58 de 1999 (modificado por el artículo 1 del Acuerdo 55 de 2003), en el que se distribuyen los negocios por Secciones.

Igualmente, cabe observar que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de este asunto, en consideración a que la Ley 1107 de 2006, modificó el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, donde se atribuyó a partir de su vigencia competencia a esta jurisdicción para el conocimiento de las controversias y litigios que se originen en la actividad de las entidades públicas, con independencia del régimen de derecho que las cobije con la única condición, en materia contractual, de que la contratante sea una entidad pública, naturaleza que ostenta la Comisión Nacional de Televisión.<sup>1</sup>

Así mismo precisa la Sala que, le corresponde resolver el recurso de apelación en consideración a que la providencia apelada fue proferida en proceso de doble instancia, toda vez que el valor asegurado de la póliza de cumplimiento n° 185797C, de fecha 24 de febrero de 1995, era por la suma de \$ 1.748.658.250, documento del que se pretende no produzca efectos contra la entidad demandante y la mayor cuantía para la fecha de presentación de la demanda -28 de mayo de 1997- era de \$ 13.460.000-, lo cual conllevó a que el proceso se tramitara en primera instancia ante los Tribunales Administrativos y en segunda instancia ante el Consejo de Estado.

<sup>1</sup> LEY 182 DE 1995. ARTÍCULO 3°. NATURALEZA JURÍDICA, DENOMINACIÓN, DOMICILIO Y CONTROL POLÍTICO. El organismo al que se refieren los artículos 76 y 77 de la Constitución Política se denominará: Comisión Nacional de Televisión (CNTV). Dicha entidad es una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica y con la independencia funcional necesaria para el cumplimiento de las atribuciones que le asignan la Constitución, la ley y sus estatutos.

El domicilio principal de la Comisión Nacional de Televisión será la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C., República de Colombia, pero por decisión de la Junta Directiva podrá establecer sedes en cualquier lugar del territorio nacional.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

## 2.- Objetivo de la acción y motivo de la apelación

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; entre otras, resoluciones.

La entidad pública demandada se opuso a las pretensiones e indica que, en los contratos de seguro que garantizan contratos estatales, no opera la extinción por transferencia del interés asegurado, prevista en el artículo 1107 del C de Co., como lo solicita la parte demandante, pues como ya se dijo, las pólizas que los representan son irrevocables y deben mantenerse vigentes hasta la liquidación de los respectivos contratos estatales que garantizan, porque el titular del interés asegurado ha sido siempre el Estado.

El Tribunal de instancia desestimó las pretensiones de la demanda, al precisar que tratándose de una cesión interadministrativa del contratante, no era necesario la aquiescencia del contratista y menos la de Latinoamericana de Seguros S.A, pues en los términos en los cuales se celebró el convenio Interadministrativo, la Comisión Nacional de Televisión pasó a ser titular del interés asegurado en la póliza, que en todo caso sigue siendo el mismo, el Estado, solo que representado por una entidad distinta a través de la cual actúa.

Del razonamiento transcrito, el problema jurídico que ocupa la atención de la Sala se concreta en establecer si la transferencia del interés asegurado sin la anuencia del asegurador extingüía el contrato de seguro en los términos del artículo 1107 del Código de Comercio.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

En este contexto, procede la Sala a resolver el recurso de apelación, previa verificación de los hechos probados en el proceso, de conformidad con los aspectos arriba enunciados que serán materia de análisis.

### 3. Hechos probados

3.1. "Inravisión" y la sociedad Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S EN C., celebraron los contratos de concesión de espacios de televisión números 618 del 15 de febrero de 1995 y 795 del 18 de mayo de 1995. (Fls 115 a 121 y 216 a 219. C., pruebas n° 2).

2.2. En las cláusulas décima cuarta y octava de los referidos contratos, se estipuló lo siguiente:

*"El Concesionario se compromete a tomar a favor de "Inravisión", una póliza expedida por una compañía de seguros domiciliada en el país, con sede en Bogotá, que deberá ajustarse a la póliza matriz aprobada por la Superintendencia Bancaria, para garantizar el cumplimiento de las distintas obligaciones que le impone el contrato, por un valor equivalente al 20% del valor total del presente contrato señalado en la cláusula quinta (5ª) vigente desde 1º de marzo hasta 31 de agosto de 2001, o hasta un plazo posterior si así lo exigiere la liquidación del contrato. Anualmente se revisará el valor de la garantía de acuerdo a la ejecución del contrato y se efectuará los ajustes por aumento o disminución del costo en la concesión de espacios de televisión. Igualmente la póliza deberá reponerse cada vez que en razón de las multas impuestas por el Instituto, su monto se disminuyere o agotare".*

2.3. Fue así como la compañía Latinoamericana de Seguros S.A expidió las pólizas de cumplimiento números 185797C de febrero 24 de 1995 por un valor de \$ 1.748.658.250 (Fls 126 a 129. C. pruebas n° 2) y la n° 209951C de junio 20 de 1995 por un valor asegurado de \$ 33.239.289.20 (Fls 202 a 206, ib).

2.4. El 17 de abril de 1995 la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, ante el rechazo de la póliza, expide el certificado aclaratorio No 216197, mediante el cual la póliza se prorrogaría automáticamente. (Fls 50 a 56: C. pruebas 2).



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

2.5. El 21 de abril de 1995 Gabriel Ortiz Gos Televisión Compañía S EN C., dirigió una comunicación a la junta administradora de "Inravisión", en donde solicitaba que se le permitiera hacer uso de la cláusula de prórroga automática. (Fl 67, ib.).

2.6. El 26 de abril de 1995, "Inravisión" en el memorando OJ 0342, reitera su decisión de no aceptar la póliza y la adición de la misma. (Fl 68 y 69, ib).

2.7. El 6 de septiembre de 1995 ante la incertidumbre generada sobre la aceptación o no de la póliza, Latinoamericana de Seguros S.A. opta por dirigirse en el ejercicio del derecho de petición a "Inravisión", pidiéndole que le certificara si la póliza que aseguraba el patrimonio del ente administrativo de los incumplimientos de las obligaciones adquiridas por el cesionario mediante contrato 618 habían sido aceptadas o no. (Fl 20. C. pruebas No 3).

2.8. En respuesta al derecho de petición "Inravisión" profiere el oficio n° 546 de 11 de septiembre de 1995, dirigido a la doctora Luz Marina Falla Aarón, Gerente de la Sucursal Corredores de la Compañía Latinoamericana de Seguros S.A., donde manifiesta *"que la póliza expedida por la compañía Latinoamericana de Seguros, y su certificado de modificación no se ajustan a la garantía de cumplimiento establecida en el contrato. Por lo tanto, es obligación del concesionario Gos Televisión S en C constituir la póliza en los términos pactados en la cláusula décima cuarta del contrato No 618 de 1995 y en él adicional No 1°.* (Fls 1 y 2. C.2 pruebas).

2.9. El 14 de septiembre de 1995 "Inravisión" se dirige a Gabriel Ortiz presidente de Gos Televisión Compañía S EN C., mediante oficio n° 545 donde le solicita se acerque a las dependencias de "Inravisión" el día 19 de septiembre de ese año, con el propósito de establecer la vigencia de la póliza de cumplimiento del contrato de concesión de espacios de televisión n° 618. (Fl 3. C. pruebas No 2).

2.10. Igualmente, el 14 de diciembre mediante oficio n° 820, la entidad demandada solicitó a Gos Televisión Compañía S EN C., que constituyera una póliza que garantizara el pago del monto adeudado al 31 de octubre de 1995, más los correspondientes intereses. (Fl 4, ib).



Rad. 25000-23-26-000-1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

2.11. El 21 de diciembre de 1995 el Instituto Nacional de Radio y Televisión "Inravisión" y la Comisión Nacional de Televisión, suscriben documento a través del cual el primero de los citados cede a la Comisión Nacional de Televisión, los contratos de concesión de espacios de televisión, otorgados mediante Licitación Pública Nacional n° 01 de 1991, Licitación Pública Nacional 01 de 1994 y Licitación Pública Nacional 01 de 1995. (Fls 18 a 20. C. pruebas No 2).

2.12. El 16 de diciembre de 1996 la Comisión Nacional de Televisión expide la Resolución No 336, por medio de la cual declara la caducidad de los contratos números 618 del 15 de febrero de 1995 y 795 del 18 de mayo de 1995; ordena su liquidación y hacer efectivas las pólizas de cumplimiento números 185797 C de febrero 24 de 1995 y 209951 C de junio 20 de 1995. (Fls 21 a 25, ib).

2.13. Mediante Resolución n° 060 del 7 de marzo de 1997, la Comisión Nacional de Televisión resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución relacionada en el numeral precedente, confirmándose en todas sus partes la Resolución n° 336. (Fls 26 a 38, ib).

#### **4) La póliza de cumplimiento y el contrato de seguro**

Si se analizan las cláusulas décima cuarta del contrato de concesión n° 618 y la octava del contrato de concesión n° 795, se tiene que en ellas para garantizar el cumplimiento de los contratos, se convino el otorgamiento por el concesionario de una póliza de garantía única equivalente al 20% del valor del mismo, para garantizar el cumplimiento de las distintas obligaciones surgidas de los mismos.

Es sabido que, 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.

De esta forma, a través de garantías bancarias y pólizas expedidas por estos entes, se pretende garantizar a la entidad estatal lo atinente a las etapas



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
 Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

precontractual y contractual de los posibles perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato.

En principio, la garantía única de cumplimiento y la seriedad de la oferta son obligatorias en los contratos estatales, esto como consecuencia de la necesidad de velar por el interés público que está envuelto en ellos, así como por la protección del patrimonio público.

El artículo 25 numeral 19 de la Ley 80 establece que *"las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, interadministrativos y en los de seguros"*.

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 garantía de cumplimiento del contrato, se encarga de cubrir el riesgo del incumplimiento parcial o total del contrato y la mora en el mismo.

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.

La ley 80 de 1993 considera al seguro de cumplimiento que garantiza contratos estatales como un contrato de seguro. Es así como se considera al seguro de cumplimiento por la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia como un seguro de daños de carácter patrimonial, en los siguientes términos:

*"...El contrato de seguro de cumplimiento, por el cual una compañía aseguradora se compromete a pagar los perjuicios derivados del incumplimiento de*



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

obligaciones a cargo del tomador dimanantes de un contrato, **clasifica en la especie de los seguros de daños**, y, por ende, se aplica el principio de indemnización que los inspira, el cual se concreta en que, respecto del asegurado, "serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento", de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1088 del Código de Comercio; el riesgo lo constituye entonces la eventualidad del incumplimiento del deudor ..."<sup>2</sup>

### Personas Que Intervienen:

Según el Art. 1037 del C. Co. Son partes del contrato de seguro:

1. El asegurador: Que es la persona jurídica que asume los riesgos, debe tener capacidad económica para asumir los siniestros. Son empresas organizadas, generalmente sociedades anónimas o cooperativas, vigiladas por la Superfinanciera.

2. El tomador: es la persona que actuando por cuenta propia o ajena traslada los riesgos, puede ser natural o jurídica.

Existe un asegurado que puede ser el mismo tomador u otra persona, es el titular de un interés, que puede verse afectado con un siniestro.

También está el beneficiario, y es la persona que tiene derecho a la indemnización.

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.

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, 21 de septiembre de 2000. Expediente 8140. MP. Silvio Fernando Trejos Bueno.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

### Elementos Esenciales:

1. El interés asegurable: Es el patrimonio u objeto que se está protegiendo ej. Una casa.
2. El riesgo asegurable: sobre que se está protegiendo, ej. Contra incendio o hurto.
3. La prima o precio del seguro: lo que paga el tomador por el seguro, generalmente se da por instalamentos.
4. La obligación condicional del asegurador: la que tiene la aseguradora una vez ocurra el riesgo que se asegura.

"En defecto de cualquiera de estos elementos, el contrato de seguro no producirá efecto alguno".

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



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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.

**En el evento del seguro de cumplimiento que garantiza contratos de carácter estatal, el asegurado y también beneficiario es la entidad estatal (acreedor), quien ostenta el interés asegurable y que una vez ocurrido el siniestro, es acreedor de la obligación de indemnizar por parte de la compañía de seguros. – Resalta la Sala -**

Por lo tanto, es titular del interés asegurable la entidad pública en cuyo beneficio el contratista celebra el seguro tratándose de pólizas de cumplimiento a favor de entidades estatales. (Artículo 1083 del Código de Comercio).

El referido artículo en su inciso 2º establece que *"es asegurable todo interés, que además de lícito sea susceptible de estimación en dinero"*.

Por su parte el artículo 1054 del Código de Comercio define el riesgo asegurable, como *"el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario y cuya realización da origen a la obligación del asegurador"*.

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 deprecia 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 -.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

En este caso la prueba del contrato es la póliza, la cual debe contener los elementos esenciales del contrato (el interés asegurable, el riesgo asegurable, la prima y la obligación condicional del asegurador conforme al artículo 1045 del Código de Comercio), para que produzca todos sus efectos.

La legislación mercantil definía el seguro como un contrato solemne que se perfeccionaba y probaba con la póliza; así lo indicaban los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio, régimen que era el aplicable al contrato que se invoca en este proceso.

Hoy, con las modificaciones que la Ley 389 de 1997 introdujo a las citadas disposiciones, el seguro es un contrato consensual que puede probarse por escrito o por confesión (art. 1036) y "con fines exclusivamente probatorios" el asegurador debe entregar al tomador, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su celebración, el original de la póliza, la cual es "el documento contentivo del contrato de seguro" (art. 1046).

Esto significa que a partir de las normas citadas el medio por excelencia para acreditar el contrato y sus condiciones es la prueba documental (la póliza), aunque ya no es el único documento escrito idóneo a través del cual puede acreditarse la celebración del contrato de seguro, como quiera que puedan servir otro tipo de documentos, además de la confesión.

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.

Igualmente se debe anotar que, 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



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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.<sup>3</sup>

Otro de los privilegios de la póliza de garantía, es que ésta no expira por la revocación unilateral del contratista, según el artículo 25 numeral 19 de la Ley 80, afirmándose por la doctrina que el fundamento de esta prohibición es que *"está de por medio el servicio público que presta la entidad estatal"*.

De todo ese recuento, 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.

Esta Corporación en sentencia del 24 de agosto de 2000, refiriéndose a la naturaleza jurídica del contrato de seguro celebrado por entidades estatales ha dicho lo siguiente:

*"En lo que toca con el contrato de seguro, se observa que por naturaleza se trata de un contrato sometido a las reglas de derecho privado, el cual goza de las siguientes características:*

*Es bilateral porque crea obligaciones recíprocas para el asegurador y el tomador, es oneroso, pues, compromete al primero a pagar el siniestro y al segundo a reconocer el valor de la prima; es aleatorio en razón a la contingencia a que quedan sometidas las partes y es de ejecución sucesiva por su cumplimiento progresivo.*

*Frente a los contratos estatales, el contrato de seguro presenta las siguientes características:*

- a) *Si bien el contrato de seguro por naturaleza es derecho privado; la cláusula de garantía incorporada en los contratos estatales es de orden público, puesto que su finalidad es la protección del patrimonio público y la administración no puede renunciar a ella.*

<sup>3</sup> Escobar Gil Rodrigo. Teoría general de los contratos de la administración pública. Bogotá. Legis, 1999. P. 257.



Rad. 25000-23-26-000-1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

- b) *No es un contrato unilateral en sentido estricto, más bien afecta finalmente, tanto a las dos partes contratantes, como al beneficiario.*
- c) *Es irrevocable por el contratista, por lo tanto la garantía no expirará por revocación unilateral aun tratándose de mora en el pago de la prima, ésta tampoco expirará y no podrá la compañía de seguros alegarla como excepción ante la entidad estatal y por el contrario, deberá reconocer el monto asegurado.*
- d) (...)

*Ahora bien, bajo la Ley 80 de 1993, el contrato de seguro constituye un contrato autónomo, pero colabora en el desempeño de la función pública dado el carácter del patrimonio que protege y puesto que el beneficiario es directamente la administración.*

*No obstante su autonomía, el contrato estatal constituye la razón principal que da origen al contrato de seguro y se une de tal modo que su cumplimiento y ejecución dependen del primero. Si bien, el contrato de seguro estrictu sensu no es un contrato estatal, en virtud de ser celebrado entre dos particulares en beneficio de un tercero, este tercero es siempre la administración pública. 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 (...).*

*De otro lado no debe perderse de vista que el contrato de seguro nace y muere con el contrato estatal, si este se desarrolla normalmente, y se prolonga en el tiempo, sólo si el contratista incumple las obligaciones derivadas del contrato”<sup>4</sup>*

##### **5) La cesión del contrato y caso concreto.**

*A través de la expedición de la ley 182 de 1995, “se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones”.*

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. 24 de agosto de 2000. Exp. 11318.



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

Es así como el artículo 45 de la citada ley establece lo siguiente:

*"DE LOS CONTRATOS EXISTENTES. Los contratos de concesión otorgados por el Ministerio de Comunicaciones para la prestación del servicio de televisión por suscripción, continuarán rigiéndose y ejecutándose en las condiciones pactadas en los mismos, pero la representación de la Nación, será ejercida por la Comisión Nacional de Televisión. El control del Ministerio de Comunicaciones permanecerá hasta tanto la Comisión Nacional de Televisión entre en funcionamiento, quien asumirá estas funciones. La prórroga de los contratos existentes se hará en las condiciones pactadas en dichos contratos".*

Por su parte el artículo 46, ibídem define el contrato de concesión en los siguientes términos:

*"DEFINICION. La concesión es el acto jurídico en virtud del cual, por ministerio de la ley o por decisión reglada de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, se autoriza a las entidades públicas o a los particulares a operar o explotar el servicio de televisión y a acceder en la operación al espectro electromagnético atinente a dicho servicio.*

El párrafo transitorio del citado artículo, dispuso lo siguiente:

*"Sin perjuicio de lo estipulado en la presente ley con relación a los contratos de concesión de espacios en los canales nacionales comerciales actualmente vigentes, otorgados mediante Licitación Pública número 01 de 1994, 01 de 1995 y 01 de 1996, se respetarán los términos originalmente convenidos para su vigencia pero sin opción de prórroga alguna.*

El artículo 50, ibídem dispuso:

*"Artículo 50. Prórroga de los contratos actualmente vigentes. Previa cesión de los contratos correspondientes por parte de las entidades concedentes la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, en los términos y condiciones de la Ley 14 de 1991 y de conformidad con la reglamentación que expida de acuerdo con dicha ley, procederá a prorrogar y a suscribir los contratos vigentes seis (6) meses antes de su vencimiento o por el término igual al que fueron objeto de*



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

*adjudicación. Las organizaciones regionales de televisión procederán en igual forma"*

Vemos como las disposiciones transcritas autorizan la cesión de los contratos de concesión de espacios de televisión entre Inravisión y la Comisión Nacional de Televisión, en las mismas condiciones pactadas.

Los artículos 887 a 896 del Código de Comercio regulan la cesión del contrato, figura que no se encuentra contemplada en el Código Civil, en tanto en este se consagra la cesión de créditos o derechos (arts. 1959 y ss.). En efecto, de conformidad con el artículo 887 del Código de Comercio, en los contratos mercantiles de ejecución periódica o sucesiva o de ejecución instantánea que aún no hayan sido cumplidos en todo o en parte, cada una de las partes podrá hacerse sustituir por un tercero, en la totalidad o en parte de las relaciones derivadas del contrato, quien en adelante ocupará la posición jurídica que tenía el que cede, sin necesidad de aceptación expresa del contratante cedido salvo en los celebrados intuitu persona, y siempre que por la ley o por estipulación de las mismas partes no se haya prohibido o limitado dicha sustitución.

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 transmitirla 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).



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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.).

En consecuencia, 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.

Se solicita en este caso por la parte demandante 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; entre otras, resoluciones.

El artículo 1107 del Código de Comercio dispone lo siguiente:

*"TRANSFERENCIA POR ACTO ENTRE VIVOS DEL INTERÉS ASEGURABLE.  
La transferencia por acto entre vivos del interés asegurado o de la cosa a que esté vinculado el seguro, producirá automáticamente la extinción del contrato, a menos que subsista un interés asegurable en cabeza del asegurado. En este caso, subsistirá el contrato en la medida necesaria para proteger tal interés, siempre que el asegurado informe de esta circunstancia al asegurador dentro de los diez días siguientes a la fecha de la transferencia.*

*La extinción creará a cargo del asegurador la obligación de devolver la prima no devengada.*



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

*El consentimiento expreso del asegurador, genérico o específicamente otorgado, dejará sin efectos la extinción del contrato a que se refiere el inciso primero de este artículo.*

Como primera medida 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.

El artículo 1083 del Código de Comercio establece que "*Tiene interés asegurable toda persona cuyo patrimonio pueda resultar afectado, directa o indirectamente, por la realización de un riesgo.*

*Es asegurable todo interés que, además de lícito, sea susceptible de estimación en dinero*".

En el caso materia de estudio, los contratos de seguros consignados en las pólizas Nos 185797 y 209951 de 1995, fueron celebrados entre la compañía Latinoamericana de Seguros S.A, en su condición de asegurador y el concesionario Gabriel Ortiz Televisión Cía. S. en C., como tomador, con el objeto de garantizar el cumplimiento de los contratos de concesión de espacios de televisión Nos 618 y 795 de 1995, respectivamente.

Si bien es cierto que la póliza de garantía única de cumplimiento constituida para garantizar el contrato No 618 de 1995, su vigencia inicial solo se extendía hasta el 21 de marzo de 1998 y no hasta el 31 de agosto de 2001; sin embargo lo anterior se suple con la expedición del certificado No 2166197 C5, fechado 17 de abril de 1995, donde se estableció una prórroga automática de la garantía a su vencimiento hasta el 31 de agosto de 2001.

De otro lado, la garantía única de cumplimiento del contrato de concesión de espacios de televisión No 795 de 1995, constituida mediante No 209991C de fecha junio 20 de 1995, expedida por la compañía Latinoamericana de Seguros S.A., y aprobada por la Oficina Jurídica de "Inravisión" el 7 de julio de 1995 por la compañía Latinoamericana de Seguros S.A., según consta en la misma póliza.

A juicio de la recurrente, como la garantía única constituida para garantizar el contrato No 618 fue rechazada por "Inravisión" y que la del contrato 795 no fue aprobada por acto administrativo de la misma entidad, lo que conduce a que los



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

respectivos contratos sean ineficaces o nulos; 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".

Por otra parte, 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



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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, si este se desarrolla normalmente, y se prolonga en el tiempo, sólo si el contratista incumple las obligaciones derivadas del contrato.

Fue la citada ley 85 la que dispuso en forma perentoria en su artículo 45 que, *"los contratos de concesión otorgados por el Ministerio de Comunicaciones para la prestación del servicio de televisión por suscripción, continuarán rigiéndose y ejecutándose en las condiciones pactadas en los mismos, pero la representación de la Nación, será ejercida por la Comisión Nacional de Televisión. El control del Ministerio de Comunicaciones permanecerá hasta tanto la Comisión Nacional de Televisión entre en funcionamiento, quien asumirá estas funciones. La prórroga de los contratos existentes se hará en las condiciones pactadas en dichos contratos"*.

Es decir, que 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 sólo 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



Rad. 25000-23-26-000- 1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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.

En tales condiciones, acertó el Tribunal *a quo*, cuando concluyó que las pretensiones de la demanda no estaban llamadas a prosperar, porque, "tratándose de la cesión de un contrato es comprensible que lo cedido es el contrato mismo, el contrato original, y que no se puede pretender dejar de asumir las obligaciones ni los derechos que este impone pues el contrato debe ejecutarse en las mismas condiciones en que fue celebrado por el contratista y la Nación, sea esta "Inravisión" o la Comisión Nacional de Televisión".

Conforme a lo que viene de exponerse, es menester confirmar la decisión de primera instancia en cuanto negó las pretensiones de la demanda

#### **6.- Costas**

La condena en costas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a su imposición cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma, no se hará condena alguna en este sentido.



Rad. 25000-23-26-000-1997-04167-01 (20967)  
Actor: Latinoamericana de Seguros S.A.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 29 de marzo de 2001, por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Decisión,

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Comuníquesele al liquidador de la Comisión Nacional de Televisión, que revisado el sistema respectivo no se encontraron procesos de ejecución en trámite contra la entidad en liquidación que poner a su disposición, tal como lo solicita en el memorial visible a folio 512 del cuaderno de segunda instancia.

**CUARTO:** En firme esta fallo, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Olga Melida Valle de la Hoz*  
**OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ**

Presidenta de la Sala

*Enrique Gil Botero*  
**ENRIQUE GIL BOTERO**

*Jaime Orlando Santofimio Gamboa*  
**JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**