

TOMA DE POSESION - Efecto de la liquidación; disolución; exigibilidad de obligaciones a plazo; terminación automática de los contratos de seguro / CONTRATO DE SEGURO - Terminación automática por efecto de la toma de posesión / TERMINACION AUTOMATICA DEL CONTRATO DE SEGURO - Pérdida de vigencia / CAJA AGRARIA - Terminación automática de los contratos de seguro por toma de posesión

La controversia en este caso gira en torno de establecer si la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero estaba obligada o no a responder por la póliza que expidió, habida consideración de que, en su criterio, en virtud de que se decretó la liquidación de la entidad el seguro perdió vigencia. El artículo 23 de la Ley 510 de 1999, previó, en lo pertinente: (...). En este caso, en el texto de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, por la cual se dispuso la toma de posesión y liquidación de la actora por parte de la Superintendencia Bancaria, esta entidad no amplió en 6 meses más la vigencia de los contratos de seguros. Luego, como lo observó el a quo, tales contratos terminaron automáticamente a los dos meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que dispuso la liquidación, esto es, el 26 de enero de 2000, habida consideración de que dicho acto se notificó personalmente al representante legal de la actora el 19 de noviembre de 1999 y habiendo transcurrido el término de 5 días hábiles siguientes (26 de noviembre) no interpuso recurso de reposición. En consecuencia, para el 24 de marzo de 2000, fecha en que se expidió la Resolución 10, acusada, ya había terminado su vigencia el contrato de seguro que se pretendió hacer efectivo a través de la misma. Así pues, debe la Sala confirmar la sentencia apelada

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 70001-23-31-000-2000-01388-01

Actor: CAJA DE CREDITO AGRARIO, INDUSTRIAL Y MINERO EN LIQUIDACION

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el apoderado de la DIAN contra la sentencia de 12 de diciembre de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que accedió a las súplicas de la demanda.

I. ANTECEDENTES

I.1.- La **CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO EN LIQUIDACIÓN**, por medio de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Sucre, tendiente a que mediante sentencia, se hicieran las siguientes declaraciones:

1.-Son nulos los artículos tercero y cuarto de la parte resolutive de la Resolución núm. 10 de 24 de marzo de 2000, proferida por la DIAN- Sincelejo, por la cual se deja sin efecto la facilidad de pago otorgada al Municipio de Tolú, mediante la Resolución núm. 5 del 04- 02- 1998, y se ordena hacer efectiva la garantía contenida en la póliza CO 14844 de Seguros Caja Agraria, hasta la concurrencia del saldo insoluto, concediendo un plazo de 10 días para la realización del pago.

2.- Es nula la Resolución núm. 00001 de 4 de mayo de 2000, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la anterior Resolución, confirmándola.

3.- Que como consecuencia de lo anterior se declare que la facilidad de pago núm. 5 de 04-02-98 que se deja sin efecto en la Resolución 10 de 24 de marzo de 2000, no corresponde al evento asegurado en la póliza de seguro de cumplimiento núm. CO 14844, toda vez que ésta garantizó la facilidad de pago otorgada al Municipio de Tolú y contenida en la Resolución 06 de 1º de abril de 1998.

4.- Que en virtud de lo anterior se declare la inexistencia del siniestro amparado en la póliza de seguro núm. CO14848; y que la demandante no se encuentra obligada a pago alguno a favor de la DIAN.

En subsidio, se declare que la póliza de seguro terminó automáticamente el 26 de septiembre de 1999, por disposición legal, en virtud de que se decretó la liquidación de la actora; se declare que el siniestro ocurrió con posterioridad a la expiración legal del contrato de seguro, toda vez que la Resolución que declara el incumplimiento, de 24 de marzo de 2000, que constituye el siniestro amparado, es muy posterior a la terminación del amparo; y se declare que la actora no está obligada a pago alguno por concepto del contrato de seguro contenido en la póliza CO 14844.

I.2. Como hechos relevantes se señalan los siguientes:

1.- El Administrador Local de Impuestos Nacionales de Sincelejo, por medio de la Resolución 06 de 1º de abril de 1998, concedió una facilidad al Municipio de Tolú para el pago de obligaciones fiscales por concepto de retención en la fuente de los años gravables 94 a 97, obligaciones que se encontraban en proceso de cobro coactivo.

2.- El cumplimiento de la facilidad de pago contenida en la citada Resolución fue garantizado mediante la póliza de seguro de cumplimiento CO 14844, expedida por la actora, por un valor asegurado de \$1.000'000.000, con vigencia entre el 1º de abril de 1998 y el 31 de octubre de 2000, figurando como afianzado el Municipio de Tolú y asegurado y beneficiario la DIAN.

3.- Por Decreto 1065 de 26 de junio de 1999, el Gobierno Nacional decretó la liquidación de la actora, incluyendo la actividad aseguradora adelantada por su Unidad de Seguros.

4.- En cumplimiento del artículo 116, numeral 1, literal i), del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, norma vigente para cuando se dispuso la liquidación de la Caja, el Liquidador, a través de avisos publicados los días 27, 28, 31 de agosto y 1º de septiembre de 1999, en los Diarios de amplia circulación Nacional (El Espectador y La República), informó al público la terminación de los contratos de seguros, consecuencia legal que se verificó tres meses después de la medida (26 de septiembre de 1999), plazo que posteriormente fue modificado en la Ley 510 de 1999, reduciéndolo a dos meses, no aplicándose a la terminación esta última norma, dado que a la fecha de su expedición el plazo de tres meses previsto en la anterior se encontraba corriendo.

5.- Es decir, que el seguro expiró por ministerio de la Ley el 26 de septiembre de 1999.

6.- Por sentencia C-918 de 18 de noviembre de 1999, la Corte Constitucional declaró inexecutable el Decreto 1065 de 1999, que disponía la liquidación de la Caja.

7.- Los actos ejecutados y las consecuencias legales derivadas de la orden de liquidación contenida en dicho Decreto se reputan legales por haberse producido en plena vigencia. De tal suerte que los seguros terminaron el 26 de septiembre de 1999.

8.- La DIAN mediante la Resolución 10 de 24 de marzo de 2000 resolvió dejar sin efecto la facilidad de pago contenida en la Resolución 5 de 4 de febrero de 1998, concedida al Municipio de Tolú, y ordenó hacer efectiva la garantía contenida en la póliza de seguro de cumplimiento CO 14844, concediendo un plazo de 10 días al

garante para la realización del pago del saldo insoluto, en cuantía de \$193'314.000, actualizada.

9.- Estima que es errado concluir, como lo hacen los actos acusados, que los seguros no terminaron porque la Ley 510 prevé una posibilidad de que la vigencia sea extendida a 6 meses más, pues ella no es aplicable al tema de terminación de los seguros; que, así mismo, es errado pretender considerar que el siniestro sí ocurrió durante la vigencia porque en varias comunicaciones se informó al asegurador el incumplimiento en el pago de las cuotas, pues es claro que el siniestro lo constituye la resolución debidamente ejecutoriada que así lo declare, al tenor de las condiciones generales del seguro, aceptadas por el beneficiario y la asegurada DIAN.

10.- Igualmente, señala que es errado considerar que hubo negligencia de la Caja en no efectuar el pago de la obligación fiscal del Municipio, pues la DIAN fue quien incurrió en negligencia al no haber dado cumplimiento a lo previsto en el Estatuto Tributario, artículo 814, numeral 3.

I.3.- La actora le endilga a los actos acusados los siguientes cargos de violación:

1.- Cita como violados los artículos 2º del C.C.A. y de la Constitución Política; 116, numeral 1, literal i) del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en concordancia con el Decreto 1065 de 1999; 1602 del C.C. ; 1056 y 1072 del C. de Co. y 814, numeral 3, del Estatuto Tributario, en concordancia con el artículo 1074 del C. de Co.

Hace consistir la violación en que la DIAN no tuvo en cuenta la publicación realizada en Diarios de amplia circulación nacional sobre la terminación de los

seguros el día 26 de septiembre de 1999, dado que la orden de liquidación se produjo por Decreto de 26 de junio de 1999.

Alude a que la DIAN no podía invocar la aplicación de la Ley 510 de 4 de agosto de 1999, que en todo caso prevé la terminación de los seguros, y en el hipotético caso que se aplicara, también daría lugar a la terminación de los seguros en fecha anterior a la expedición del acto que declara el siniestro.

En su opinión, la DIAN desconoció el contrato de seguro al pretender hacer efectivas obligaciones derivadas de un riesgo no amparado en la póliza respectiva, que otorga cobertura únicamente para el cumplimiento de la facilidad de pago contenida en la Resolución núm. 06 de 1º de abril de 1998 y de ninguna manera la facilidad de pago que se menciona en los actos acusados.

Resalta que el riesgo asegurado se encuentra claramente delimitado en la póliza y no basta que se presente sino que el mismo debe ser declarado por la administración mediante acto administrativo debidamente ejecutoriado, como se prevé en la condición tercera de la póliza de seguro.

Destaca que la DIAN incurrió en negligencia pues debió hacer efectiva la garantía desde el incumplimiento de la primera cuota y no esperar al vencimiento de 16 cuotas, con los consecuentes perjuicios para el garante, lo cual viola el artículo 1074 del C. de Co. Y da lugar a la reducción o pérdida de la indemnización, conforme al artículo 1078, ibídem.

2.- Alega que se incurre en FALSA MOTIVACIÓN, porque los actos acusados carecen de fundamentos fácticos, ya que no aparecen acreditados los hechos que constituyen la realización del riesgo asegurado; además de que se mencionan

otros fundamentos fácticos que no se relacionan con el objeto del seguro que se pretende afectar.

I.4. CONSTESTACION DE LA DEMANDA

La **DIAN** contestó la demanda y para oponerse a la prosperidad de sus pretensiones adujo, en esencia, lo siguiente:

Que no existe otra facilidad de pago diferente que la que se aseguró, es decir, la número 0006 de 1º de abril de 1998, garantizada con la póliza CO-14844 y lo que hubo fue un error de transcripción.

Considera que el texto del artículo 814, numeral 3, del Estatuto Tributario no obliga a la DIAN a hacer efectiva la póliza a la primera oportunidad del no pago, pues se puede esperar y eso fue lo que se hizo.

Agrega que no es cierto que la vigencia de la póliza fuera hasta el 26 de septiembre de 1999, pues la Resolución 1726 de 1999 dispuso que se podía ampliar la cobertura del siniestro por seis meses más.

Destaca que las obligaciones impuestas en el considerando cuarto de la Resolución acusada lo fueron en cumplimiento del artículo 814, numeral 3, del Estatuto Tributario y no con base en la póliza de seguro de cumplimiento.

Hace énfasis en que cuando se expidió la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999 ya la Aseguradora tenía conocimiento del incumplimiento.

Propone la excepción de "INDEBIDA PRETENSION DE LA DEMANDA", porque del texto del artículo 23 de la Ley 510 de 1998 y de la Resolución 1726 de 1999 se

puede colegir la suficiente fundamentación y oportunidad para expedir el acto que declara el siniestro.

II-. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal Administrativo de Sucre declaró no probada la excepción propuesta por la demandada y accedió a las pretensiones de la demanda.

Para el efecto tuvo en cuenta, principalmente, lo siguiente:

La Corte Constitucional en sentencia C-918 de 1999 declaró inexecutable en su totalidad, a partir de la fecha de su promulgación, los Decretos Leyes 1064 y 1065 de 1999.

De lo dicho por la Corte se colige que el Decreto 1065 de 1999 no produjo efectos jurídicos por cuanto los efectos del fallo así lo indican, de tal manera que el fenecimiento de los contratos de seguros no se dio.

Al expedirse la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, por medio de la cual se dispone la toma de posesión inmediata de los bienes y negocios de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, así como su liquidación, tal trámite debía sujetarse a lo dispuesto por la Ley 510 de 1999, en cuyo artículo 23 señaló el trámite especial para efectos de la terminación de los contratos de seguro celebrados por las entidades que fuesen a liquidarse.

Estima el a quo que la Resolución 1726 omitió utilizar la facultad consagrada en el artículo 23, que estableció el procedimiento para determinar cuándo se entendían terminados los contratos de seguro, como el de la DIAN y la actora, para garantizar la facilidad de pago otorgada al Municipio de Tolú.

Hace hincapié en que en el expediente no se encuentra acreditado que la Superbancaria hubiera dado cumplimiento a lo previsto en el literal d) del artículo 117 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por la Ley 510 de 1999, en cuanto a prorrogar el término de validez de los contratos de seguro, o por lo menos el que hace referencia al caso aquí debatido.

Siendo ello así, concluye que con posterioridad al vencimiento de un plazo de dos meses siguientes a la ejecutoria de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, los contratos de seguro terminaron en forma automática, precluyendo para la Superintendencia la oportunidad de prorrogarlos, lo que quiere decir que el 19 de enero de 2000 dejaron de producir efectos y, en consecuencia, al ser expedidos los actos acusados que pretendían configurar el siniestro para solicitar el pago de lo garantizado por la póliza, el 24 de marzo de 2000 y el 4 de mayo de 2000, tales actos resultan extemporáneos, pues se refieren a un contrato que había desaparecido de la vida jurídica por haberse extinguido sus efectos en virtud de la ley.

III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El apoderado de la DIAN finca su inconformidad con la sentencia recurrida, en síntesis, así:

La Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, señaló que dentro del término de dos meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo, se producirá la terminación automática, pero así mismo ese término podía ser ampliado hasta por seis meses más para el caso de los seguros de cumplimiento. Entonces, puede entenderse de la citada disposición, que sí se podía ampliar la cobertura del

siniestro y esa cobertura se dio dentro de los 6 meses que regula la citada disposición.

Alega que como prueba de lo anterior la actora en el Diario El Tiempo de 23 de abril de 2000, página C, mediante aviso, hizo el llamado a los interesados para que hicieran las reclamaciones presentadas oportunamente dentro del proceso de liquidación que adelantaba la entidad.

Aclara que la DIAN no exigió con base en la póliza CO14844 que se pagaran las obligaciones señaladas en el numeral 4 de la Resolución de incumplimiento de la facilidad de pago, la núm. 10 de fecha 24 de marzo de 2000, sino que lo que quiso con ello fue que se diera cumplimiento a lo señalado en el artículo 814, numeral 3, del Estatuto Tributario.

Destaca que el artículo 23 de la Ley 510 de 4 de agosto de 1999, estableció la liquidación como consecuencia de la toma de posesión efectivamente realizada, la que para el caso de la actora se hizo a través de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999 y solo dentro de los dos meses siguientes al término de ejecutoria se produjo la terminación automática, pero así mismo ese término podía ser ampliado por seis meses más y en este caso, como ya se dijo, la actora en el Diario El Tiempo de 23 de abril de 2000, página C, mediante aviso hizo el llamado a los interesados para que hicieran las reclamaciones presentadas oportunamente dentro del proceso de liquidación que adelantaba la entidad.

A la fecha de expedición de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999 la CAJA AGRARIA tenía conocimiento de los oficios señalados a folio 7 de la Resolución que resolvió el recurso de reposición.

Considera que el texto del artículo 814, numeral 3, del Estatuto Tributario no obliga a la DIAN a hacer efectiva a la primera oportunidad del no pago, pues se puede esperar y eso fue lo que se hizo.

IV.- ALEGATO DEL MINISTERIO PUBLICO

La Agencia del Ministerio Público, en esta etapa procesal guardó silencio.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Según se desprende del texto de los actos acusados, al Municipio de Santiago de Tolú se le concedió por parte de la DIAN y mediante la Resolución núm. 00005 de 4 de febrero de 1998, un plazo de 24 meses para el pago de unas obligaciones tributarias (folio 21 del cuaderno principal).

Para garantizar el cumplimiento de tales obligaciones, el citado Municipio suscribió la póliza única de cumplimiento núm. CO-14844 de 1º de abril de 1998, expedida por la CAJA AGRARIA, cuyo beneficiario es la DIAN, conforme consta a folio 19 del cuaderno principal.

Como quiera que el Municipio de Santiago de Tolú incumplió las obligaciones tributarias respecto de las cuales se le otorgó facilidad de pago en la Resolución 00005 de 4 de febrero de 1998, a través de los actos acusados la DIAN ordenó hacer efectiva la garantía.

La controversia en este caso gira en torno de establecer si la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero estaba obligada o no a responder por la póliza que expidió, habida consideración de que, en su criterio, en virtud de que se decretó la liquidación de la entidad el seguro perdió vigencia.

En orden a decidir, la Sala advierte lo siguiente:

En virtud de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, se dispuso la toma de posesión inmediata de los bienes y negocios de la Caja de Crédito Agrario, y su liquidación.

El artículo 23 de la Ley 510 de 1999, previó, en lo pertinente:

“Liquidación como consecuencia de la toma de posesión

1. La decisión de liquidar la entidad implicará, además de los efectos propios de la toma de posesión, los siguientes:

a) La disolución de la entidad;

b) La exigibilidad de todas las obligaciones a plazo a cargo de la intervenida, sean comerciales o civiles, estén o no caucionadas, lo anterior sin perjuicio de lo que dispongan las normas que regulen las operaciones de futuros, opciones y otros derivados;

c) La formación de la masa de bienes;

d) La terminación automática al vencimiento de un plazo de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo, de los contratos de seguros vigentes, cualquiera que sea su clase, celebrados por una entidad aseguradora respecto de la cual la Superintendencia Bancaria disponga la liquidación. La Superintendencia Bancaria podrá ampliar este plazo hasta en seis meses en el caso de seguros de cumplimiento y de vida. En el acto administrativo que ordene la liquidación de una entidad aseguradora se advertirá la consecuencia de la terminación automática antes mencionada. Lo anterior salvo que la entidad objeto de la toma de posesión ceda los contratos correspondientes, lo cual deberá hacerse en todo caso cuando se trate de contratos de seguros que otorguen las coberturas de la seguridad social previstas en la Ley 100 de 1993 y en el Decreto-ley 1295 de 1994 y los de seguros obligatorios de accidentes de tránsito. Para este efecto se tendrán en cuenta las reservas matemáticas correspondientes que constituyen ahorro provisional del asegurado y si es del caso los derechos derivados de la garantía de la Nación, de conformidad con la Ley 100 de 1993....”.

En este caso, según se advierte a folios 47 a 51 del cuaderno principal, en el texto de la Resolución 1726 de 19 de noviembre de 1999, por la cual se dispuso la toma de

posesión y liquidación de la actora por parte de la Superintendencia Bancaria, esta entidad no amplió en 6 meses más la vigencia de los contratos de seguros.

Luego, como lo observó el a quo, tales contratos terminaron automáticamente a los dos meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que dispuso la liquidación, esto es, el 26 de enero de 2000, habida consideración de que dicho acto se notificó personalmente al representante legal de la actora el 19 de noviembre de 1999 y habiendo transcurrido el término de 5 días hábiles siguientes (26 de noviembre) no interpuso recurso de reposición (folio 52 del cuaderno principal).

En consecuencia, para el 24 de marzo de 2000, fecha en que se expidió la Resolución 10, acusada, ya había terminado su vigencia el contrato de seguro que se pretendió hacer efectivo a través de la misma.

Así pues, debe la Sala confirmar la sentencia apelada, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 23 de octubre de 2008.

MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN