

**RENUNCIA TÁCITA A LA CLÁUSULA COMPROMISORIA - Se requiere de pacto formalizado – Sentencia de unificación del 18 de abril de 1993 - Acceso a la administración de justicia**

[...] la jurisprudencia consolidada se inclinaba por la posibilidad de la «renuncia tácita» a la cláusula compromisoria, criterio que solo fue modificado a partir de la decisión de 18 de abril de 2013, para exigir la renuncia expresa mediante escrito.

Aunque, en términos generales, la variación de jurisprudencia afecta a todos los casos, es necesario reconocer que la aplicación de un nuevo criterio a demandas presentadas con anterioridad, como en el caso, puede resultar en una afectación al derecho de acceso a la justicia. Esto se traduce en la imposición de una carga desproporcionada al demandante, quien ha esperado durante años la resolución de su controversia. Además, la aplicación del criterio de la renuncia tácita se alinea con las disposiciones introducidas en la Ley 1563 de 2012 sobre arbitraje. Por lo tanto, esta Subsección ha optado por aplicar la «renuncia tácita a la cláusula compromisoria» en demandas presentadas antes del cambio de criterio jurisprudencial.

Como en el presente proceso, el demandado no alegó la existencia de la cláusula —porque no contestó la demanda— debe concluirse que renunció tácitamente a someter este asunto a la justicia arbitral y, por contera, esta es la jurisdicción competente.

**RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - Pretensiones -**

la demanda reclama, de manera principal, la responsabilidad de los administradores del Ingenio por los daños causados a terceros, al tenor del referido artículo 206 de la Ley 222 de 1995, y la del Ingenio mismo, en su calidad de parte contractual incumplida.

**RESPONSABILIDAD DE SOCIOS EN UNA SOCIEDAD EN LIQUIDACIÓN POR FRAUDE A ACREEDORES – Sociedad en liquidación – Insuficiencia – Acreditación - Actuación fraudulenta de los socios – Responsabilidad extracontractual del Estado**

[...] en los términos del artículo 207 de la Ley 222 de 1995, con fundamento en que la sociedad estaba en liquidación, que los bienes de la liquidación eran insuficientes para cubrir los créditos reconocidos y que los socios utilizaron la sociedad en beneficio propio.

La norma exige que, para que se comprometa la responsabilidad de los socios de una sociedad en liquidación, debe acreditarse, entre otros, su actuación fraudulenta respecto de los acreedores de dicha sociedad. En estos términos, entre el acreedor defraudado y los socios del ente en liquidación no hay una relación negocial, además de que el demandante reclama un crédito insoluto derivado del comportamiento defraudatorio materializado a través del uso de la

sociedad por sus socios, por lo cual la fuente del daño no es un incumplimiento contractual, sino la prohibición general de causar daños.

[...]

De manera que, sin duda, se trata de una pretensión de naturaleza extracontractual, en cuanto la responsabilidad reclamada no se deriva de una inobservancia obligacional en el marco de un vínculo contractual.

### **ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES – CCA artículo 145 - Requisitos – Código de Procedimiento Civil artículo 82**

El artículo 145 del CCA —norma procesal aplicable al caso según lo explicado— prescribió que en todos los procesos contenciosos administrativos procedería la acumulación de pretensiones en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil. Esta posibilidad ha sido aplicada por la jurisprudencia en reiteradas ocasiones, bajo el entendido de que deben cumplirse estrictamente las reglas del artículo 82 del CPC.

Esa norma procesal dispone que podrán acumularse pretensiones bajo la condición de que: (i) el juez sea competente para conocer de todas; (ii) las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias y (iii) todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

[...]

Además, el inciso 5 del antedicho artículo 82 prescribe que podrán formularse en una demanda pretensiones contra varios demandados, siempre que aquellas provengan de la misma causa, versen sobre el mismo objeto, se hallen entre sí en relación de dependencia, o deban servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros.

En estos términos, en una misma demanda pueden (i) plantearse pretensiones principales de naturaleza contractual, respecto de unos demandados, y extracontractuales, frente a otros, siguiendo los lineamientos del artículo 82 del CPC, pues, en este evento, las súplicas no se excluyen entre sí, y (ii) acumularse pretensiones incompatibles, siempre que se formulen como principales y subsidiarias.

(i) En la pretensión segunda principal se acumularon súplicas de naturaleza contractual en contra del Ingenio y extracontractuales en contra del departamento de Antioquia y el IDEA, según lo explicado, con lo cual se respetan las reglas del artículo 82, dado que se hallen entre sí en relación de dependencia y deben servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros, se tramitan por el mismo procedimiento, y son de competencia en primera instancia de los tribunales administrativos y en segunda de esta Corporación; (ii) Se acumularon pretensiones extracontractuales fundamentadas en distintos motivos en contra del departamento y del IDEA — como administradores y socios del Ingenio como principales y subsidiarias

respectivamente—, por lo que esta formulación también se ajusta a las reglas del artículo 82 del CPC; (iii) Se formuló la pretensión de enriquecimiento sin causa respecto de los tres demandados, que, al ser subsidiaria de las súplicas contractuales y extracontractuales, también procede de acuerdo con el artículo 82 del CPC.

### **APLICACIÓN TEMPORAL DE LA LEY EN MATERIA CONTRACTUAL – prevé que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración**

El artículo 38 de la Ley 153 de 1887 prevé que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. Esta norma se opone al efecto general inmediato de una nueva ley en el ámbito contractual, porque los acuerdos de voluntades no pueden estar sujetos a los cambios constantes y repentinos de la legislación, que generarían inestabilidad e incertidumbre en las relaciones jurídicas.

A los contratos debe aplicarse la ley vigente en el momento de su celebración y, por ello, las leyes nuevas no pueden alterar las relaciones contractuales. Las obligaciones —su validez, existencia y efectos— quedan bajo el imperio de la ley que estuviese en vigor en el momento de su nacimiento y, por ende, no puede aplicarse una norma nueva a obligaciones originadas antes de ella. Este mandato legal es la concreción de la regla de la irretroactividad de la ley, pues la nueva no puede regular o afectar las situaciones jurídicas consolidadas.

[...]

Se observa que el contrato [...] fue celebrado el 6 de noviembre de 1986 entre el departamento de Antioquia y Gustavo de Jesús Valencia Vargas [...]

Para la Sala es evidente que la intención de las partes (art. 1618 CC) era que el contratista entregara al departamento, de forma periódica, la caña de azúcar, a cambio de un precio determinable según la cantidad de cada entrega.

De manera que no hay duda de que, conforme lo pactado frente a sus elementos esenciales (art. 1501 CC), el contrato era de suministro, dada la periodicidad de sus prestaciones (arts. 968 a 980 del C.Co. y 130 del Decreto Ley 222 de 1983). Este contrato era, además, de aquellos tipificados como «administrativo», de acuerdo con los términos del artículo 16 del decreto ley referido.

### **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL – Prohibición general**

[...] el artículo 206 de la Ley 222 de 1995, que se refiere a un evento de responsabilidad extracontractual, en la medida en la que la fuente del daño es la violación a la prohibición general de no causar daños a terceros, *neminem laedere*, sin que entre los administradores de la sociedad y el demandante exista un vínculo negocial. Por esta virtud, la reparación directa es el cauce procedente para ventilar este pedimento.

## **APLICACIÓN TEMPORAL DE LA LEY A LOS CONTRATOS – La ley nueva no altera obligaciones previas – No aplica ley posterior a contratos ya celebrados – No hay efecto inmediato de leyes nuevas en contratos**

El artículo 38 de la Ley 153 de 1887 prevé que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. Esta norma se opone al efecto general inmediato de una nueva ley en el ámbito contractual, porque los acuerdos de voluntades no pueden estar sujetos a los cambios constantes y repentinos de la legislación, que generarían inestabilidad e incertidumbre en las relaciones jurídicas.

A los contratos debe aplicarse la ley vigente en el momento de su celebración y, por ello, las leyes nuevas no pueden alterar las relaciones contractuales. Las obligaciones —su validez, existencia y efectos— quedan bajo el imperio de la ley que estuviese en vigor en el momento de su nacimiento y, por ende, no puede aplicarse una norma nueva a obligaciones originadas antes de ella. Este mandato legal es la concreción de la regla de la irretroactividad de la ley, pues la nueva no puede regular o afectar las situaciones jurídicas consolidadas.

## **RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO – Responsabilidad civilista – Contrato y buena fe – Responsabilidad por daño antijurídico – Cláusula general de responsabilidad estatal**

[...] conforme a lo explicado, al Decreto Ley 222 de 1983— se observa que correspondía a un régimen civilista, como se indicaba en el título XII —«de la responsabilidad civil»—, bajo el cual se consagraba en el artículo 293 que «[e]l Contratista o el tercero lesionados por la celebración, ejecución o inejecución de un contrato podrán demandar, a su elección, a la entidad contratante, al funcionario o exfuncionario responsables o a los dos en forma solidaria».

La responsabilidad civil contractual tiene su fundamento: (i) en la fuerza vinculante del negocio jurídico celebrado entre las partes, conforme lo dispone el artículo 1602 del Código Civil que le confiere al negocio jurídico efectos de ley entre los contratantes, y (ii) en la buena fe, que en el marco contractual se encuentra consagrada en los artículos 1603 del Código Civil y 871 del Código de Comercio, en virtud de los cuales los contratos obligan no sólo a lo que en ellos se pacta expresamente, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley le pertenecen a ella sin necesidad de cláusula especial.

En tal sentido, como los contratos se celebran para ser cumplidos al tenor de lo estipulado, las partes se obligan a ejecutar sus prestaciones en forma íntegra, efectiva y oportuna, de tal manera que su inobservancia, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, origina la obligación de reparar los perjuicios causados, responsabilidad que sólo admite exoneración, en principio, por fuerza mayor, hecho de un tercero o culpa del cocontratante, según el caso y de conformidad con las condiciones estipuladas en la convención.

Por lo tanto, para que opere la responsabilidad civil contractual, se requiere del incumplimiento del contenido obligacional —que se verifica por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa—, de la causación de un daño y de un nexo causal entre estos.

### **TRANSFORMACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL ESTATAL – Régimen civilista de responsabilidad – Responsabilidad por daño antijurídico**

[...] bajo la vigencia del Decreto Ley 222 de 1983 el incumplimiento contractual se enmarcaba en un régimen de responsabilidad civilista, noción que sufrió importantes modificaciones con ocasión del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, por virtud de la cual la Administración debe indemnizar los daños antijurídicos que cause por su acción u omisión, y que le sean imputables, bien sea en el ejercicio de su actividad contractual o extracontractual. Esta norma fue desarrollada, en lo que a la responsabilidad contractual atañe, en el artículo 50 la Ley 80 de 1993 que, a su turno, indicó que las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. La Corte Constitucional, en sentencia C-333 de 1996, concluyó que el referido artículo 90 constituye la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, que no se limita a asuntos extracontractuales, sino que es el fundamento, también, de la responsabilidad contractual.

### **RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO – Elementos**

[...] para que opere la responsabilidad civil contractual, se requiere del incumplimiento del contenido obligacional —que se verifica por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa—, de la causación de un daño y de un nexo causal entre estos.

[...] En conclusión, bajo la vigencia del Decreto Ley 222 de 1983 el incumplimiento contractual se enmarcaba en un régimen de responsabilidad civilista, noción que sufrió importantes modificaciones con ocasión del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, por virtud de la cual la Administración debe indemnizar los daños antijurídicos que cause por su acción u omisión, y que le sean imputables, bien sea en el ejercicio de su actividad contractual o extracontractual. Esta norma fue desarrollada, en lo que a la responsabilidad contractual atañe, en el artículo 50 la Ley 80 de 1993 que, a su turno, indicó que las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. La Corte Constitucional, en sentencia C-333 de 1996, concluyó que el referido artículo 90 constituye la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, que no se limita a asuntos extracontractuales, sino que es el fundamento, también, de la responsabilidad contractual.

## **CESIÓN DEL CONTRATO ESTATAL – Decreto 222 de 1983 – No muta el régimen de responsabilidad contractual**

Se acreditó que el 20 de febrero de 1990, el departamento de Antioquia cedió el contrato a favor del Ingenio Vegachí [...] Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Se recuerda que el artículo 1 del Decreto Ley 222 de 1983 disponía que únicamente le resultaban aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado las normas de ese compendio sobre contratos de empréstito y de obras públicas, y las demás que expresamente se refirieran a dichas entidades. En concordancia, el artículo 254 ibídem disponía que, salvo lo dispuesto en el estatuto, «los requisitos y las cláusulas de los contratos que celebren las empresas industriales o comerciales del Estado, no serán los previstos en este Decreto sino las usuales para los contratos entre particulares».

En esta medida, salvo por lo relacionado con los empréstitos y las obras públicas, las normas en materia de contratación que regían a las Empresas Industriales y Comerciales eran las previstas en el derecho privado —de acuerdo con la normativa vigente al momento de la celebración del negocio jurídico, en los términos del artículo 38 de la Ley 153 de 1887—, por manera que el régimen de responsabilidad aplicable era, igualmente, civil.

Así, la cesión contractual del departamento de Antioquia a favor del Ingenio Vegachí no significó la mutación del régimen de responsabilidad contractual, por virtud de que el cesionario, en su condición de Empresa Industrial y Comercial del Estado, estaba sometido al derecho privado y, en consecuencia, su responsabilidad únicamente podía ser civil, en los términos del Decreto Ley 222 de 1983.

[...]

Así las cosas, el incumplimiento contractual pretendido respecto del Ingenio Vegachí debe analizarse bajo los parámetros de la responsabilidad civil, puesto que ese era el régimen previsto por el Decreto Ley 222 de 1983, aplicable al contrato suscrito entre el departamento y Gustavo Valencia Vargas, sin que la posterior cesión del ente territorial al Ingenio ni modificación contractual de 1996, o cualquier otra, pudiera trastocar este asunto, aun cuando las partes hubieran citado la Ley 80 de 1993, debido al principio de irretroactividad de la ley antes referido.

## **PERSONA JURÍDICA – Alcance – Ente ficticio – Otorgamiento de personalidad por parte de la ley – Sociedad – Código de Comercio artículo 98 – Características**

El artículo 633 del Código Civil prevé que la persona jurídica es ficticia, capaz de ejercer derechos, contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente. En concordancia con esta norma, el artículo 98 del Código de Comercio, «[l]a sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona

jurídica distinta de los socios individualmente considerados», que es, a su vez, titular de los atributos de la personalidad (con excepción del estado civil), entre los cuales se encuentra el patrimonio.

### **SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA – Responsabilidad de los socios – Límite hasta el monto de los aportes**

En las sociedades de responsabilidad limitada (art. 353 del C.Co.) «los socios responderán hasta el monto de sus aportes», lo que significa que sus patrimonios personales no se arriesgan con ocasión de la afectación al patrimonio de la sociedad.

### **RESPONSABILIDAD DE LOS SOCIOS CONFORME A LA LEY 222 DE 1995 – No es absoluta**

La separación del patrimonio de las personas jurídicas no es absoluta, ya que encuentra sus límites en la prohibición de abuso y en algunos escenarios previstos expresamente por el legislador. El abuso del derecho se presenta cuando el ejercicio de una prerrogativa otorgada por la ley se realiza en forma contraria a su propia finalidad, en consideración a los principios y valores que inspiran el ordenamiento jurídico.

### **ABUSO DEL DERECHO – Código de Comercio artículo 830 - Indemnización de perjuicios – Posibilidad de levantar el velo corporativo**

El ordenamiento jurídico colombiano, en el artículo 830 del Código de Comercio, positivizó el principio general del abuso del derecho, en tanto dispuso que quien abuse de ellos estará obligado a indemnizar los perjuicios que cause. Esta norma es el fundamento de la prohibición del abuso de la personalidad. De manera que, si las personas jurídicas son utilizadas para perseguir fines ilegítimos, el juez puede prescindir de la persona ficticia para identificar el interés de los individuos que la integran; es decir, puede levantar el velo corporativo o desestimar la personalidad jurídica.

Así las cosas, el levantamiento del velo corporativo permite que pueda perseguirse directamente a los asociados de la persona jurídica. Sin embargo, como es una figura excepcional —pues su aplicación generalizada puede dejar sin efectos el principio de limitación de responsabilidad—, su procedencia exige, de manera fundamental, la acreditación de que la personalidad jurídica se desvió de la finalidad para la cual fue creada y se utilizó como vehículo para encubrir maniobras abusivas, verbi gracia, para realizar actividades que le están prohibidas a las personas naturales, cuando se constituyen con el propósito de defraudar a terceros o para eludir el cumplimiento de obligaciones, entre otros.

### **RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA DE LOS SOCIOS – En sociedad en liquidación- Ley 222 de 1995 artículo 207 y parágrafo del artículo 158**

[...] en el artículo 207 [...] los socios responden de forma conjunta —y no solidaria, esto es, en proporción a los derechos de cada uno sobre la sociedad— por el pasivo externo faltante de la entidad en liquidación, es decir, aquel que no alcanza a ser cubierto con los activos de la misma. Para su configuración, se exige que se acredite (i) que los bienes de la liquidación fueron insuficientes para cubrir todos los créditos reconocidos en el proceso liquidatorio, así como (ii) que los socios actuaron de manera fraudulenta respecto de los acreedores.

La norma se refiere a la responsabilidad subsidiaria de los socios, fundamentada en la desestimación de la persona jurídica que fue utilizada por éstos para defraudar a terceros, con el fin de que, con su patrimonio, respondan ante los acreedores de la sociedad por los pasivos que no fueron cubiertos por esta persona jurídica.

[...]

Por su parte, el párrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995 dispone que [...] la sociedad matriz es responsable subsidiariamente por las obligaciones de la subordinada si la situación de concordato o de liquidación obligatoria de esta última se produjo por virtud de las acciones de la controlante, en su propio beneficio o en el de otras de sus controladas, y en contra de aquella sometida al proceso concursal. Se destaca que la ley consagra la presunción de que el concordato o la liquidación obligatoria de la sociedad subordinada ocurrió por actuaciones derivadas del control.

[...]

Como se expuso previamente, esta regla constituye un evento de levantamiento del velo corporativo, en la medida en la que se destapa la identidad de la matriz para que ésta responda, con su patrimonio, por obligaciones que, en principio, correspondían a la subordinada.

### **AUSENCIA DE DOLO – Presunción legal de la Ley 222 de 1995 del párrafo del artículo 148 desvirtuada**

[...] esta Sala advierte que no se probó la intención dolosa del departamento de Antioquia o del IDEA de usar el Ingenio Vegachí con el fin de defraudar a terceros. Por el contrario, las pruebas dan cuenta de que estas entidades adoptaron las medidas que, administrativamente, consideraron adecuadas para salvaguardar y conservar la existencia de la sociedad, aun cuando significara su enajenación a favor de particulares, al margen de que, a la postre, las mismas no hubieran prosperado.

Las anteriores determinaciones atañen a un asunto propio de la conducción de sociedades, que no pueden ser confundidas ni asimiladas al dolo de quien actúa con la intención de defraudar a terceros. Como la responsabilidad de los socios prevista en el artículo 207 de la Ley 222 de 1995 exige que se demuestre el dolo



de los mismos y, en este caso, no se acreditó este elemento, no puede prosperar la pretensión.

En esta misma medida, es claro que el Ingenio resultó en la situación de concordato por cuenta de los altos costos operacionales que entrañaba la empresa, que no le permitían llegar a punto de equilibrio, y en situación de liquidación porque el acuerdo concordatario —que consistía en que los cañicultores, convertidos en persona jurídica, adquirieran el Ingenio— se incumplió porque los cañicultores no convinieron la respectiva forma de asociación.

Véase que estas razones constituyen una causa ajena a aquella correspondiente a la actuación ilegítima del departamento de Antioquia en beneficio propio, en su calidad de matriz —de acuerdo con la Resolución n°. 125-1149 de la Superintendencia de Sociedades, mediante la cual declaró una situación de control [...] y en detrimento de la sociedad subordinada en proceso concursal. En efecto, los motivos que condujeron al concordato —se reitera— corresponden a asuntos operativos y de administración que no beneficiaron a la entidad territorial; y, aquellos que derivaron en la liquidación son imputables, entre otros, a los potenciales compradores del Ingenio, sobre lo cual recaía el cumplimiento del acuerdo concordatario, lo que desdice, nuevamente, que el departamento hubiera causado esta situación.

Bajo este entendido, se desvirtúa la presunción legal prevista en el parágrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995 y, en consecuencia, no prospera la solicitud de responsabilidad de los socios ni de la controlante.

### **SUBSIDIARIEDAD Y LÍMITES DEL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA EN LO PÚBLICO – Responsabilidad extracontractual – Solo procede si no existe otro medio jurídico**

[...] la subsidiariedad consiste en que «no exista otra herramienta jurídica para abordar el problema». En este sentido, aunque el cauce sea la reparación directa, esa situación responde —exclusivamente— a un asunto procesal derivado de la configuración de acciones (CCA) y de medios de control (CPACA), que impone la necesidad acudir a ellos para la formulación de pretensiones, sin que en el derecho público exista la *actio in rem verso*, pero en manera alguna que el enriquecimiento sin causa, desde el punto de vista sustancial, corresponda a una responsabilidad extracontractual.

De tal manera que, para que prospere, el juez debe descartar si lo reclamado resulta de (i) una relación contractual, en cuyo caso la fuente será el negocio jurídico, o (ii) de un hecho, omisión, operación administrativa, ocupación temporal o permanente, eventos en los cuales la fuente de responsabilidad es la prohibición general de causar daños; en cualquiera de esos escenarios, la pretensión tiene causa y, por esencia, se descarta el enriquecimiento sin causa.

[...] no hay lugar a reclamar enriquecimiento sin justa causa, puesto que, como acaba de analizarse, la controversia tiene origen contractual y extracontractual, según cada sujeto demandado, por lo cual, al margen de la prosperidad de las pretensiones, lo cierto es que, en este caso, no se cumple con el requisito de subsidiariedad de la súplica de enriquecimiento.



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN C**

**Consejero Ponente: WILLIAM BARRERA MUÑOZ**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

**Radicación:** 05001-23-31-000-2001-02239-01 (46.087)  
**Demandante:** Gustavo Valencia Vargas  
**Demandado:** Ingenio Vegachí Ltda. –en liquidación obligatoria–, departamento de Antioquia y el Instituto para el Desarrollo de Antioquia–IDEA  
**Proceso:** Controversias Contractuales  
**Asunto:** Sentencia de segunda instancia – Decreto 01 de 1984, subrogado por la Ley 446 de 1998

CLÁUSULA COMPROMISORIA-Renuncia tácita. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES-Artículo 82 del CPC, pueden acumularse siempre que no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias. Pueden acumularse pretensiones principales de naturaleza contractual y extracontractual respecto de distintos sujetos, según la relación sustancial que se alegue con cada uno. RESPONSABILIDAD DE LOS SOCIOS Y ADMINISTRADORES FRENTE A TERCEROS-LEY 222 DE 1995-Es de naturaleza extracontractual. DECRETO-LEY 222 DE 1983-La responsabilidad contractual del contratante era civil. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado se regían por este compendio únicamente en lo relativo a los contratos de empréstito y de obras públicas, mientras que los requisitos y cláusulas de otras tipologías se gobernaban por las normas de derecho privado. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SOCIOS EN SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA-Principio de separación patrimonial. ABUSO DEL DERECHO COMO FUNDAMENTO PARA LA DESESTIMACIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA-Artículo 207 de la Ley 222 de 1995 sobre la responsabilidad de los socios de sociedades en liquidación, y parágrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995 sobre la responsabilidad de la sociedad matriz de una subordinada en situación concursal. ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA-Pretensión subsidiaria que exige que se descarte que las súplicas de la demanda tengan causa en un contrato o en un daño extracontractual.

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por las demandadas —el departamento de Antioquia y el IDEA— en contra de la sentencia de 21 de agosto de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que declaró el incumplimiento del contrato de suministro de caña y condenó solidariamente a las entidades demandadas a pagar a la parte actora los perjuicios derivados de esa declaratoria:

*«PRIMERO. SE DECLARAN NO PROBADAS las excepciones propuestas por el Departamento de Antioquia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

**SEGUNDO. SE DECLARA EL INCUMPLIMIENTO** del Contrato de suministro de caña SN, celebrado entre el Departamento de Antioquia y Gustavo Valencia Vargas, suscrito el 6 de noviembre de 1986 y sus posteriores modificaciones, por parte de la empresa **INGENIO VEGACHÍ LTDA. -EN LIQUIDACIÓN-**, como también de sus socios **EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-**, al no cumplir con las estipulaciones pactadas en el mismo.

**TERCERO. SE DECLARA LA TERMINACIÓN** del Contrato SN. del 6 de noviembre de 1986, con sus respectivas modificaciones, en razón al incumplimiento del mismo por parte de las entidades accionadas.

**CUARTO.** Como consecuencias [sic] de las declaraciones anteriores, **SE CONDENA EN FORMA SOLIDARIA** a los demandados **INGENIO VEGACHÍ LTDA.** y a sus socios **EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA -IDEA-**, a pagar al señor **GUSTAVO DE JESÚS VALENCIA VARGAS**, la suma de **TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SESENTA Y OCHO PESOS M.L. (\$ 3.351'365.068)**, valor que será actualizado en la forma como se anotó en la parte motiva de este proveído.

**QUINTO. SE NIEGAN LAS DEMÁS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.**

**SEXTO. Conforme al artículo 55 de la Ley 446 de 1998**, no se condena en costas a las entidades demandadas.

**SEPTIMO. SE RECONOCE PERSONERÍA** al abogado **JUAN GUILLERMO HERRERA**, con **T.P. N° 32.681** del Consejo Superior de la Judicatura para representar lo interés del Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA-, en los términos del poder conferido, obrante a folio 378.

**OCTAVO.** Ejecutoriada esa decisión, archívese el expediente». (F. 426 c. p.pal).

## I. SÍNTESIS DEL CASO

Gustavo Valencia Vargas suscribió un contrato de suministro de caña de azúcar con el departamento de Antioquia, que fue posteriormente cedido al Ingenio Vegachí Ltda. El demandante reclama la responsabilidad contractual del Ingenio por su incumplimiento, derivado del cierre de operaciones e, igualmente, la responsabilidad extracontractual de los socios —el departamento de Antioquia y el IDEA— por haber adoptado la decisión del cierre y haber situado al Ingenio en la imposibilidad de cumplir.

## II. ANTECEDENTES

### Pretensiones

El 3 de julio de 2001<sup>1</sup>, Gustavo Valencia Vargas, por medio de apoderado judicial, presentó demanda, en ejercicio de la acción de controversias contractuales, en contra del Ingenio Vegachí Ltda. —en liquidación obligatoria—, el departamento de

---

<sup>1</sup> Según da cuenta el sello de radicación (f. 121 c. 1).

Antioquia y el Instituto para el Desarrollo de Antioquia–IDEA, con el fin de que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

«PRINCIPAL:

PRIMERA PRETENSIÓN:

*Que decrete la existencia del contrato entre el Ingenio Vegachí Ltda. y GUSTAVO VALENCIA VARGAS celebró contrato [sic] de suministro de caña de azúcar, para ser procesada en el Ingenio, de propiedad del señor GUSTAVO VALENCIA VARGAS, el día 14 de abril de 1986, identificado con el No. SN. Que dicho contrato fue modificado en dos oportunidades a saber el día 15 de febrero de 1996 y el día 29 de agosto de 1996. Contrato de Tracto Sucesivo y que al entrar en Concordato una de sus partes no afecta su vigencia.*

SEGUNDA PRETENSIÓN:

*Que se declare del [sic] incumplimiento del contrato suscrito por el Demandante GUSTAVO VALENCIA VARGAS y el INGENIO VEGACHÍ LTDA., y de sus Administradores EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA (IDEA), al no cumplir con las obligaciones emanadas de la Cláusula Cuarta del Contrato, en Especial el Corte de la Caña, su Recolección y transformación en Miel.*

TERCERA PRETENSIÓN:

*Sírvase declarar la terminación del contrato suscrito entre las partes, a que hace referencia la Primera Pretensión por incumplimiento del INGENIO VEGACHÍ Ltda., y de sus administradores EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA (IDEA) de sus obligaciones como consecuencia de la declaración anterior y procédase a decretar y a declarar su liquidación.*

CUARTA PRETENSION.

*Como consecuencia de las declaraciones precedentes, CONDÉNESE a los demandados INGENIO VEGACHÍ LTDA., DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA e INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA (IDEA), a pagar a favor de GUSTAVO VALENCIA VARGAS, o a quien represente sus intereses, la suma de \$4.597.666.687 o la cantidad que aparezca probada en el proceso por concepto de prestaciones no realizadas a tono con las estipulaciones contractuales o perjuicios generados por el incumplimiento del contrato según se establece en el numeral DECIMOQUINTO DE LA DEMANDA.*

QUINTA PRETENSIÓN:

*Probado el incumplimiento, como consecuencia de la pretensión SEGUNDA, CONDÉNESE a los demandados INGENIO VEGACHÍ LTDA., DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA e INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA (IDEA), a pagar a favor de GUSTAVO VALENCIA VARGAS, o a quien represente sus intereses, la suma de Un mil Once Millones Sesenta y Nueve Mil Quinientos Cincuenta y un Pesos (\$1.011.069.551.00), como INDEMNIZACIÓN contractual establecida por el retardo en la recolección de la cosecha, de conformidad a la Cláusula Sexta parágrafo segundo del contrato.*

SEXTA PRETENSIÓN:

*Como quiera que la suma de que trata la pretensión precedente es la que corresponde a la estimación razonada de la cuantía o el superior que se demuestre en el proceso, los dineros que deben pagar los demandados a favor de GUSTAVO VALENCIA VARGAS, deben ser actualizados de acuerdo a los índices de precios al consumidor suministrados por el DANE.*

#### **SÉPTIMA PRETENSIÓN.**

*De resultar los demandados condenados al pago de obligaciones dinerarias se aplicarán las normas de C.C.A. ART. 176 y 177 para el no pago oportuno por parte de entidades públicas de sumas a las que no han sido condenadas.*

#### **OCTAVA PRETENSIÓN.**

*Que se condene al pago de costas y agencias en derecho a los demandados (Ley 446 de 1998) y que se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con los artículos 176, 177 y 178 del C.C. Administrativo e imputar primero a intereses todo pago que se haga.*

#### **NOVENA PRETENSIÓN.**

*Que se condene al Ingenio Vegachí Ltda., y solidariamente al Departamento de Antioquia, a indemnizar a favor de los demandantes los perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato, los cuales tasamos en una suma equivalente a MIL GRAMOS ORO para cada uno.*

#### **PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:**

*PRIMERA: Sírvase declarar la responsabilidad SOLIDARIA de los socios Departamento de Antioquia y el Instituto para el Desarrollo de Antioquia, de conformidad al Art. 207 de la Ley 222 de 1995, en consideración a que la sociedad se encuentra en liquidación, los bienes de la liquidación son insuficientes para cubrir los créditos reconocidos y los socios utilizaron la sociedad en su propio beneficio. Por lo tanto condénese al pago de las indemnizaciones solicitadas en las pretensiones principales A FAVOR DE GUSTAVO VALENCIA VARGAS en el evento de que ellas no sean directamente aceptadas por el Honorable Tribunal.*

*SEGUNDA: En caso de que el Tribunal no encuentre de recibo la pretensión principal formulada en esta demanda, le ruego que EN FORMA SUBSIDIARIA, las entidades demandadas sean condenadas al pago de las sumas determinadas en la estimación razonada de la cuantía, a favor de la parte demandante GUSTAVO VALENCIA VARGAS con apoyo en el principio de enriquecimiento sin causa, toda vez que el INGENIO VEGACHÍ LTDA., EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA (IDEA), en forma indebida, con abuso del derecho y de su posición predominante, se enriquecieron con violación de la Ley y del trabajo lícito de la parte demandante y acogiendo los principios de INTEGRIDAD Y EQUIDAD consagrados en el artículo 16 de la Ley 446 de 1998.» (Fls. 110-111 c.1).*

### **Hechos**

En apoyo de las pretensiones, la parte actora indicó que, el 14 de abril de 1986, suscribió un contrato de suministro de caña de azúcar con el Ingenio Vegachí, cuyo objeto era suministrar exclusivamente al Ingenio todos los frutos de caña que cultivara en los siguientes 10 años en el predio denominado «Mónaco», para lo cual le correspondía establecer, renovar y sostener el cultivo. Por su parte, el Ingenio se obligaba, entre otras, a prestar asesoría técnica, al diagnóstico, al control fitosanitario de las cañas y al suministro de las semillas para la expansión de los cultivos. Alegó que el contrato fue modificado el 15 de febrero de 1996 y el 29 de agosto de 1996.

Expuso que cumplió sus obligaciones al establecer el cultivo de caña de 160 hectáreas, mantenerlo productivo y entregar los cortes al Ingenio —para lo cual debió realizar inversiones— y que el Ingenio incumplió el contrato a partir del 7 de septiembre de 1998, fecha en la que cerró sus instalaciones y cesó las actividades de procesamiento de caña.

Explicó que, en 1998, se inició proceso concordatario por la Superintendencia de Sociedades frente Ingenio y que, mediante acuerdo del 18 de enero del 2000, esa empresa entregó al departamento de Antioquia sus bienes para que se pagaran las obligaciones determinadas en ese procedimiento.

Manifestó que el incumplimiento contractual también era responsabilidad del departamento de Antioquia y del IDEA, en la medida en la que habían asumido la administración del Ingenio, en los términos del artículo «256» de la Ley 222 de 1995, circunstancia por cuya virtud también podían ser demandados, al integrar la parte contratante. Argumentó que el departamento y el IDEA decidieron cerrar la operación industrial a sabiendas de que habían sido convocados a un concordato mediante auto 410-820 del 24 de agosto de 1998, y a pesar de que conocían de los distintos contratos de suministro celebrados por el Ingenio, que, al ser de tracto sucesivo, permanecían vigentes a pesar del trámite concordatario.

### **Contestaciones de la demanda**

El **Ingenio Vegachí** contestó la demanda de manera extemporánea. El **IDEA** no contestó la demanda.

El **departamento de Antioquia** excepcionó (i) falta de legitimación en la causa por pasiva, porque no se había obligado con el demandante en virtud del contrato; (ii) acumulación indebida de pretensiones, puesto que la acción de controversias contractuales no procedía para reclamar perjuicios morales y menos en gramos oro; e (iii) inexistencia de la obligación, toda vez que el Ingenio Vegachí era el llamado a responder por las controversias emanadas del contrato.

### **Fundamentos de la providencia recurrida**

Mediante sentencia de 21 de agosto de 2012, el Tribunal Administrativo de Antioquia

condenó a las demandadas, solidariamente, a pagar al demandante la suma de \$3.351'365.068 —cifra que debía ser actualizada— por el incumplimiento del contrato de suministro de caña de azúcar.

El Tribunal concluyó que el departamento de Antioquia y el IDEA estaban legitimados en la causa por pasiva, puesto que: (i) el Ingenio Vegachí Ltda. había sido constituido por el departamento, como socio mayoritario con el 90.44% de las acciones, y el IDEA, con el 9.56%; (ii) era Empresa Industrial y Comercial del Estado, perteneciente al orden departamental y «*vinculado para efectos del control de tutela a la Secretaría de Hacienda Departamental*»; (iii) que su gerente era un empleado público, agente del Gobernador y que debía rendir informes a la Secretaría de Hacienda y al Gobernador sobre las actividades desarrolladas; (iv) durante el trámite concordatario y de liquidación, los socios del Ingenio habían intervenido en la toma de decisiones y se habían hecho cargo de sus bienes con posterioridad a la liquidación, y (v) la liquidación fue ordenada directamente por el Gobernador.

Frente al fondo del asunto, el Tribunal estimó que el Ingenio había incumplido el contrato, porque cerró sus operaciones el 8 de septiembre de 1998, por decisión del Gobernador de Antioquia, en virtud de la visita de la Superintendencia de Sociedades y del inicio del trámite concordatario.

Sostuvo que, entre febrero de 1996 y junio de 1997, el Ingenio tuvo problemas de operación, particularmente, por los costos de la maquinaria de corte, alce y transporte, lo que derivó en la modificación de los contratos para asignar esas obligaciones a los cañicultores.

Concluyó que el Ingenio «*se había demorado en empezar*», situación que había influido en su operación, sumado a los antedichos factores de costos, todo lo cual no podía imputársele al cañicultor. Aún más, que la Administración Departamental y el gerente del Ingenio conocían de estos hechos.

Así, declaró el incumplimiento del contrato por parte del Ingenio Vegachí y del departamento de Antioquia y el IDEA —en calidad de socios— y, en consecuencia,



los condenó solidariamente<sup>2</sup>.

## Recursos de apelación

Mediante escrito del 17 de septiembre de 2012, el **departamento de Antioquia** censuró la decisión de primera instancia, por cuenta de que no podía ser condenado por el incumplimiento de un contrato del cual no era parte. Afirmó que el solo hecho de ser socio no lo convertía en responsable solidario de los perjuicios derivados del incumplimiento contractual de la sociedad en la cual ostentaba una participación accionaria, puesto que, por tratarse de una sociedad limitada, era una persona jurídica distinta a sus socios.

Alegó que si lo que se pretendía era imputar los daños al departamento con base en su calidad de matriz, de conformidad con la Ley 222 de 1995, correspondía acreditar que había actuado de mala fe, con el propósito de defraudar los intereses de terceros, hechos que no se habían probado, en la medida en la que, por el contrario, el expediente del trámite concordatario y liquidatario demostraba que el ente territorial había buscado la viabilidad de la sociedad, entre otras, con inyecciones de capital.

Sostuvo que, si bien era cierto que el departamento, durante el trámite concordatario, recibió los bienes del Ingenio para cancelar sus deudas, éste los restituyó por orden de la Superintendencia de Sociedades, emitida el 23 de septiembre de 2001. Argumentó que el demandante debió hacer valer su crédito litigioso en el trámite concordatario o liquidatario ante la Superintendencia de Sociedades, cuestión que no ocurrió, según se desprende de las pruebas de dicho trámite.

Expuso que el Tribunal no había considerado que el cañicultor no satisfizo sus obligaciones contractuales consistentes en transportar la caña, por lo cual tenía que declararse la condición resolutoria tácita.

---

<sup>2</sup> Uno de los magistrados integrantes de la Sala de Decisión se apartó de la posición mayoritaria, por considerar que debió haberse analizado la caducidad desde la terminación del contrato, que ocurrió al vencimiento de los diez años de ejecución contractual pactados. Señaló que otro parámetro que debió tenerse en cuenta era la liquidación obligatoria del Ingenio en abril del 2001. Además, alegó que no existía fundamento para la condena solidaria, en virtud de que el Ingenio era una persona jurídica independiente a la de sus socios.

Esgrimió que, en virtud de que la acción instaurada era la de controversias contractuales y la única parte contractual era realmente el Ingenio, que era una Empresa Industrial y Comercial del Estado, la jurisdicción competente era la ordinaria, en los términos del artículo 31 del Decreto 3130 de 1968.

Insistió en la objeción por error grave del dictamen pericial rendido, que sirvió de fundamento para probar la existencia y cuantía de los perjuicios.

El 25 de septiembre de 2012, el **IDEA** reiteró que no era parte contractual, puesto que quien había suscrito el acuerdo había sido el Ingenio, Empresa Industrial y Comercial del Estado, creada en la forma de sociedad limitada, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio independiente al del IDEA. Asimismo, que el Instituto era socio del Ingenio únicamente con el 9.56% de las acciones, de manera que no era su matriz, por lo que no existía fundamento para predicar responsabilidad solidaria.

Alegó que tampoco podía sustentarse la solidaridad con base en la naturaleza de las obligaciones, porque el incumplimiento no se deprecaba respecto de prestaciones de carácter laboral o fiscal. Añadió que las pretensiones en contra del IDEA debían hacerse por la vía extracontractual que, en ningún caso, era acumulable con las pretensiones contractuales.

Expuso que el accionante debió presentar la acreencia en el proceso concursal, en cuyo trámite, además, se ordenó la constitución de un patrimonio autónomo para la cancelación de los créditos litigiosos, que fue encargado al departamento de Antioquia.

Censuró que el Tribunal no hubiera evaluado el incumplimiento por parte del cañicultor, quien, durante casi 10 años, entregó muy pocos cortes de caña y solo lo hizo hacia el final de la relación contractual. Alegó que el Ingenio se vio compelido a cesar operaciones porque los cañicultores incumplieron con sus obligaciones de manera reiterada.

Adjuntó documentos de procesos con presupuestos fácticos similares al presente, en los que se condenó al Ingenio por el incumplimiento contractual demandado por varios cañicultores, pero se exoneró al IDEA y al departamento.

## **Trámite de segunda instancia**

El 14 de febrero de 2013, el Despacho admitió los recursos de apelación (f. 589 c. p.pal.) y, el 7 de marzo siguiente (f. 591 c. p.pal.), se corrió traslado para alegar de conclusión en segunda instancia.

El departamento de Antioquia (f. 595 c. p.pal.) reiteró los argumentos expuestos en la impugnación.

El IDEA (f. 592 c. p.pal.) insistió en su falta de legitimación en la causa y en que el demandante no se presentó en el proceso de liquidación obligatoria. Agregó que la pretensión dirigida al Instituto correspondía a una de naturaleza extracontractual, para cuya prosperidad debía demostrarse que el patrimonio de la persona jurídica en liquidación no había sido suficiente para honrar todos sus créditos. Finalmente, advirtió que había operado la caducidad, en virtud de que el presunto incumplimiento, según la demanda, había iniciado en 1991.

El demandante (f. 598 c. p.pal.) pidió que se confirmara la sentencia de primera instancia, con fundamento en que el departamento de Antioquia había incumplido el contrato por medio del Ingenio Vegachí, pues fue el Gobernador quien dio la orden de cerrar la planta de producción. Adujo que las pruebas demostraban que el departamento de Antioquia era la sociedad controlante del Ingenio, de lo que derivaba su responsabilidad subsidiaria. Alegó que el departamento y el IDEA actuaron como partes contractuales a través del Ingenio Vegachí y, como tales, eran responsables directos de los perjuicios causados.

El Ministerio Público (f. 603 c. p.pal.) expuso que la sentencia debía ser consultada, por razón de la cuantía de la condena, motivo por el cual también debía abordarse la responsabilidad del Ingenio Vegachí. Añadió que el departamento de Antioquia y el IDEA carecían de legitimación en la causa, debido a que el Ingenio era el único llamado a responder frente a un incumplimiento, independientemente de sus socios. Advirtió que tampoco era posible predicar la responsabilidad subsidiaria en los términos de la Ley 222 de 1995, ni en virtud de la figura del enriquecimiento sin causa, ya que esas pretensiones correspondían a la acción de reparación directa y, como tales, no eran acumulables con la de controversias contractuales. Por otra

parte, manifestó que debía prosperar la excepción de contrato no cumplido presentada por el Ingenio, porque no se había acreditado que, desde noviembre de 1996, el cañicultor hubiera cumplido con sus obligaciones contractuales.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **I. Presupuestos procesales**

1. Como la demanda se presentó el 3 de julio de 2001, el régimen aplicable es el Código Contencioso Administrativo —en adelante CCA—, con la subrogación de la Ley 446 de 1998. Conforme al artículo 266 del CCA, en los procesos iniciados antes de la vigencia de ese código, los recursos interpuestos, los términos que comenzaron a correr y las notificaciones en curso, se regirán por la ley vigente al momento de esas actuaciones. Por su parte, el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo —que empezó a regir desde el 2 de julio de 2012— prevé que las actuaciones administrativas, las demandas y procesos en curso a la vigencia de dicho código seguirán rigiéndose y culminarán conforme al régimen jurídico anterior, esto es, el CCA. Adicionalmente, conforme al artículo 267 del CCA, en los aspectos no regulados se seguirá el Código de Procedimiento Civil —en adelante CPC— en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

### **Jurisdicción y competencia**

2. El departamento de Antioquia, en su escrito de alzada, esgrimió que en los términos del artículo 31 del Decreto 3130 de 1968, la jurisdicción competente era la ordinaria, dado que el Ingenio Vegachí —Empresa Industrial y Comercial del Estado— era el único legitimado, por cuanto era la parte contractual.

La jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de las controversias derivadas de la actividad de las entidades públicas, según el artículo 82 del CCA —subrogado por la Ley 446 de 1998—. Como quiera que la demanda —presentada 3 de julio de 2001, esto es, en vigencia de la referida norma— se dirigió en contra del departamento de Antioquia, —ente territorial (art. 286 C.P.)—, el IDEA —establecimiento público del orden departamental (f. 195 c. 1)—, y el Ingenio

Vegachí, Empresa Industrial y Comercial del Estado, constituida como sociedad de responsabilidad limitada con capital exclusivamente público (f. 2 c. 1), —todas entidades públicas— esta es la jurisdicción competente.

3. De otro lado, Gustavo Valencia Vargas y el Ingenio Vegachí Ltda. pactaron una cláusula compromisoria<sup>3</sup> en la modificación contractual del 22 de febrero de 1996 (f. 35 c. 1).

La jurisprudencia del Consejo de Estado, en un primer momento, aceptó la posibilidad de la renuncia tácita de las partes de un contrato estatal a la aplicación de la cláusula compromisoria, cuando una de ellas instauraba demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la otra no excepcionaba falta de jurisdicción. Posteriormente, la Sala Plena de esta Sección unificó la jurisprudencia y señaló que la derogatoria de la cláusula compromisoria exige un pacto revestido de las mismas formalidades empleadas para su nacimiento, con lo cual concluyó que se requería escrito. Esta decisión no moduló sus efectos<sup>4</sup>.

La demanda se presentó el 3 de julio de 2001, fecha para la cual la jurisprudencia consolidada se inclinaba por la posibilidad de la «renuncia tácita» a la cláusula compromisoria, criterio que solo fue modificado a partir de la decisión de 18 de abril de 2013, para exigir la renuncia expresa mediante escrito.

Aunque, en términos generales, la variación de jurisprudencia afecta a todos los casos, es necesario reconocer que la aplicación de un nuevo criterio a demandas presentadas con anterioridad, como en el caso, puede resultar en una afectación al derecho de acceso a la justicia. Esto se traduce en la imposición de una carga desproporcionada al demandante, quien ha esperado durante años la resolución de su controversia. Además, la aplicación del criterio de la renuncia tácita se alinea con las disposiciones introducidas en la Ley 1563 de 2012 sobre arbitraje. Por lo tanto, esta Subsección ha optado por aplicar la *«renuncia tácita a la cláusula*

---

<sup>3</sup> “Cláusula vigésima tercera: Cláusula Compromisoria. Las partes pactan que las diferencias de carácter exclusivamente técnico se sometan al criterio de expertos designados directamente por ellas según lo establecido en el Artículo 74 de la ley 80. Además pactan hacer uso de los mecanismos de solución directa de las controversias contempladas en el Artículo 68 de la ley 80, como son la conciliación, amigable composición y transacción. De tal forma las partes podrán someter las controversias o diferencias relativas a la presente modificación del contrato de compraventa [sic] de caña de azúcar ya celebrado por las partes, para que sean resueltas por un Tribunal de Arbitramento el cual será designado por la Cámara de Comercio de Medellín (...)”

<sup>4</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 18 de abril de 2013, rad. 17859 [fundamento jurídico 2.5.4.].

*compromisoria*» en demandas presentadas antes del cambio de criterio jurisprudencial<sup>5</sup>.

Como en el presente proceso, el demandado no alegó la existencia de la cláusula —porque no contestó la demanda— debe concluirse que renunció tácitamente a someter este asunto a la justicia arbitral y, por contera, esta es la jurisdicción competente.

Igualmente, se pone de presente que la demanda elevó pretensiones de naturaleza extracontractual en contra del departamento de Antioquia y del IDEA —como se explicará más adelante—, quienes, por no haber suscrito el pacto arbitral<sup>6</sup>, no están vinculados al mismo, además de que la cláusula no previó escenarios de controversias extracontractuales como las que aquí se ventilan respecto de estos demandados.

4. El Consejo de Estado es competente en segunda instancia para estudiar este asunto de conformidad con el artículo 129 del CCA, según el cual resuelve los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos. Asimismo, esta Corporación es competente en razón a la cuantía porque, de conformidad con el artículo 20.2 del CPC, el valor de la pretensión material mayor —\$4.597'666.687 (f. 110 c.1)— supera la cifra de \$26'390.000, que equivale a la cuantía de \$3'500.000 exigida por el numeral 8 del artículo 132 del CCA —subrogado por el artículo 2 del Decreto 597 de 1988<sup>7</sup>—, reajustada de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 265 del CCA —subrogado por el artículo 4 del Decreto 597 de 1988—, según el cual las cuantías expresadas en moneda nacional serían reajustadas en un cuarenta por ciento (40%) cada dos años, desde el 1 de enero de 1990.

### **Acción procedente**

5. Con el fin de analizar la acción procedente, la Sala se referirá, previamente, a las pretensiones formuladas en la demanda, con el fin de aclarar su naturaleza.

---

<sup>5</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de junio de 2019, rad. 44.009 [fundamento jurídico 3.1.1.].

<sup>6</sup> Entre otras, Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 13 de agosto de 2020, rad. 50049 [Fundamento Jurídico 1]; y sentencia de 1 de marzo de 2018, rad. 54.557 [Fundamento Jurídico 1.4.1].

<sup>7</sup> Esta norma gobierna el asunto en lo atinente a la competencia por cuantía en virtud de que el parágrafo del artículo 164 de la Ley 446 de 1998 dispuso que continuarían aplicándose las normas previamente vigentes a su expedición, hasta tanto iniciara la operación de los juzgados administrativos, que ocurrió el 1 de agosto de 2006.

5.1. El actor planteó, en la segunda pretensión principal, la declaratoria de responsabilidad contractual del Ingenio Vegachí y, allí mismo, sostuvo que tanto el departamento de Antioquia como el IDEA eran responsables como «*administradores*». Como se trató de una pretensión planteada en el mismo numeral, *prima facie*, pareciera que elevó una pretensión de naturaleza contractual en contra del departamento y del IDEA.

Sin embargo, se advierte que, en la mencionada pretensión segunda principal, la demanda alude a la responsabilidad del departamento y del Instituto en calidad de «*administradores*» del Ingenio, por lo cual, en realidad, el fundamento es el artículo 206 de la Ley 222 de 1995, que se refiere a este asunto. En efecto, la demanda indicó:

*«Ahora con relación a la responsabilidad de las partes, **es incuestionable por parte del INGENIO VEGACHÍ Ltda., es él, el directo contratante**, y por parte del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA Y EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA, de conformidad con el artículo 256 [sic] de la ley 222 de 1996 [sic], que **los hace responsables como administradores**, lo cual se confirma al analizar la composición accionaria y la composición de la Junta Directa de dicha empresa, además del beneficio económico que representa para el Departamento ser propietario de la empresa que suministra la materia prima para la producción de Licores y Alcoholes en su planta, concebida como una dependencia departamental. (...)*

*Desafortunadamente el proyecto agroindustrial promovido por el Departamento de Antioquia y el IDEA, **fracasó por causas imputables exclusivamente a ellas** y a la sociedad por ellos creada (Ingenio Vegachí Ltda.) **lo que acarreó el cierre del establecimiento y la cesación de toda actividad** teniendo a fomentar desarrollo económico y social del Municipio de Vegachí y de los sectores rurales aledaños (...)*». (Fls. 114-115 c. 1). (Negrillas fuera del texto original).

Conforme a la demanda, la Sala destaca que esta súplica no atañe, realmente, a una pretensión contractual, en la medida en la que se reclaman los comportamientos que el departamento de Antioquia y el IDEA asumieron respecto de la administración de la sociedad, particularmente, el correspondiente al cierre de la operación y su liquidación, que redundó en la imposibilidad por parte del Ingenio de continuar con la ejecución contractual y, por contera, en los daños causados al demandante. Este entendimiento se soporta, además, en los alegatos de conclusión presentados por el demandante en esta instancia.

En tal virtud, la pretensión segunda principal de la demanda se encamina, por un lado, a la responsabilidad contractual del Ingenio Vegachí Ltda., por el

incumplimiento del contrato de suministro de caña de azúcar. Por otro, a la responsabilidad extracontractual del departamento de Antioquia y del IDEA, en calidad de administradores del Ingenio, en los términos del artículo 206 de la Ley 222 de 1995, por virtud de que éstos adoptaron la decisión de cerrar la operación y su consecuente liquidación, a pesar de que el contrato de suministro seguía vigente, con lo cual situaron al Ingenio en la imposibilidad de continuar con la ejecución negocial<sup>8</sup>.

Por lo expuesto, se puntualiza que la demanda reclama, de manera principal, la responsabilidad de los administradores del Ingenio por los daños causados a terceros, al tenor del referido artículo 206 de la Ley 222 de 1995, y la del Ingenio mismo, en su calidad de parte contractual incumplida.

**5.2.** En la primera pretensión subsidiaria, se pidió la responsabilidad del departamento de Antioquia y del IDEA, en su calidad de «socios» del Ingenio, en los términos del artículo 207 de la Ley 222 de 1995, con fundamento en que la sociedad estaba en liquidación, que los bienes de la liquidación eran insuficientes para cubrir los créditos reconocidos y que los socios utilizaron la sociedad en beneficio propio.

La norma exige que, para que se comprometa la responsabilidad de los socios de una sociedad en liquidación, debe acreditarse, entre otros, su actuación fraudulenta respecto de los acreedores de dicha sociedad. En estos términos, entre el acreedor defraudado y los socios del ente en liquidación no hay una relación negocial, además de que el demandante reclama un crédito insoluto derivado del comportamiento defraudatorio materializado a través del uso de la sociedad por sus socios, por lo cual la fuente del daño no es un incumplimiento contractual, sino la prohibición general de causar daños.

Así lo ha entendido la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que, respecto del párrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995 —sobre la responsabilidad subsidiaria de la sociedad matriz o controlante y que también es fundamento de la demanda—, señaló:

---

<sup>8</sup> Esta sido la interpretación que esta Subsección ha mantenido en casos análogos. Ver, entre otros: Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de diciembre de 2021, Rad. 37475 [Fundamento Jurídico 2]. En el mismo sentido, la sentencia de la Subsección C del 16 de diciembre de 2022, Rad. 36531 [Fundamento Jurídico 2].



*«Ese entendimiento de la figura deja al descubierto que ella comporta, sin duda, un supuesto de responsabilidad, en el que la sociedad matriz, controlante o holding debe, **conforme al principio general “neminem laedere”, reparar el daño que ocasionó a otros**, en este caso, los acreedores de la subordinada, quienes no pueden hacer efectivos los créditos frente a ésta, razón por la cual se impone a aquélla la obligación de asumir su pasivo insoluto.*

*Al respecto se destaca, de un lado, **que la aludida responsabilidad es extracontractual, habida cuenta la inexistencia de un vínculo jurídico previo entre la matriz y los acreedores perjudicados**; y, de otro, el carácter subsidiario del pago que se asigna a la primera, particularidad que por sí sola sugiere que los titulares de la acción son únicamente los acreedores de la subordinada y, más todavía, no todos, sino solamente los titulares de créditos no atendidos en el proceso concursal de la última, por ser solamente en relación con ellos que, como más adelante se ampliará, se materializa el daño.»<sup>9</sup> (Negrillas fuera del texto original).*

De manera que, sin duda, se trata de una pretensión de naturaleza extracontractual, en cuanto la responsabilidad reclamada no se deriva de una inobservancia obligacional en el marco de un vínculo contractual.

**5.3.** Como pretensión segunda subsidiaria, se reclamó la condena con sustento en un enriquecimiento sin causa, sumado a los principios de integridad y equidad, puesto que los tres demandados, *«en forma indebida, con abuso del derecho y de su posición predominante, se enriquecieron con violación de la ley y del trabajo lícito del demandante»*.

**6.** El artículo 145 del CCA —norma procesal aplicable al caso según lo explicado— prescribió que en todos los procesos contenciosos administrativos procedería la acumulación de pretensiones en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil. Esta posibilidad ha sido aplicada por la jurisprudencia<sup>10</sup> en reiteradas ocasiones, bajo el entendido de que deben cumplirse estrictamente las reglas del artículo 82 del CPC.

Esa norma procesal dispone que podrán acumularse pretensiones bajo la condición de que: (i) el juez sea competente para conocer de todas; (ii) las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias y (iii) todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento. Respecto del numeral 2, que es el que atañe al caso, la jurisprudencia ha considerado que:

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 26 de agosto de 2019, rad. SC3414-2019.

<sup>10</sup> Entre otras: Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 30 de enero de 2013, Rad. 24020 [Fundamento Jurídico 1]; sentencia del 3 de junio de 2015, Rad. 31211 [Fundamento Jurídico 3.1.1]; y, más recientemente, sentencia del 10 de diciembre de 2021, Rad. 55481 [Fundamento Jurídico 3], en un proceso al que se le aplicaba el CCA y el CPC.

*«Esta forma de acumulación está prevista en la ley para el evento en el que las dos peticiones son contradictorias, por lo que la segunda solo debe ser estudiada en el caso de que se rechace la primera. **Es apropiada para el evento en el cual la pretensión principal dependa la existencia del contrato y la subsidiaria proceda en el caso contrario;** en esa hipótesis, el demandante puede formular, contra el mismo demandado, pretensiones principales (para el evento de que se logre probar el contrato) y subsidiarias (para el evento de que no logre probarse el contrato.) **Se partirá de supuestos fácticos contrarios (existencia e inexistencia del contrato) pero es precisamente para ese caso que está prevista esta forma de acumulación en la cual el Juez estudia la segunda pretensión solo en el caso de que rechace la primera**».*<sup>11</sup> (Negrillas fuera del texto original).

Además, el inciso 5 del antedicho artículo 82 prescribe que podrán formularse en una demanda pretensiones contra varios demandados, siempre que aquellas provengan de la misma causa, versen sobre el mismo objeto, se hallen entre sí en relación de dependencia, o deban servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros<sup>12</sup>.

En estos términos, en una misma demanda pueden (i) plantearse pretensiones principales de naturaleza contractual, respecto de unos demandados, y extracontractuales, frente a otros, siguiendo los lineamientos del artículo 82 del CPC, pues, en este evento, las súplicas no se excluyen entre sí, y (ii) acumularse pretensiones incompatibles, siempre que se formulen como principales y subsidiarias.

En esta medida, las súplicas que se eleven respecto de distintos demandados pueden ser de naturaleza contractual y extracontractual, según la relación que se alegue frente a cada uno, siempre y cuando se hallen entre sí en relación de dependencia, o deban servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros.

La imposibilidad de acumular pretensiones principales contractuales y extracontractuales —que señala el Ministerio Público— se predica respecto del mismo demandado, pues, en ese caso, las súplicas resultan excluyentes entre sí, en la medida en la que, como lo ha determinado esta Corporación, parten de

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de octubre de 2019, Rad. 39339. Respecto de un caso análogo en el que se elevaron pretensiones similares en contra del Ingenio Vegachí, del Departamento de Antioquia y del IDEA, por el incumplimiento del contrato de suministro de caña de azúcar, entre otras súplicas. Este proceso también se gobernó por el CCA y el CPC.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 16 de diciembre de 2022, Rad. 36531 [Fundamento Jurídico 2].

presupuestos fácticos diferentes<sup>13</sup>. No ocurre lo mismo cuando se trata de distintos demandados, siempre que la pretensión dirigida a cada sujeto se fundamente en la relación sustancial entablada con cada uno, que puede ser contractual o extracontractual, según el caso, y tengan relación de dependencia entre ellas o se soporten en las mismas pruebas.

7. En lo que respecta a las pretensiones acumuladas en la demanda, se tiene entonces que:

(i) En la pretensión segunda principal se acumularon súplicas de naturaleza contractual en contra del Ingenio y extracontractuales en contra del departamento de Antioquia y el IDEA, según lo explicado, con lo cual se respetan las reglas del artículo 82, dado que se hallen entre sí en relación de dependencia y deben servirse específicamente de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros, se tramitan por el mismo procedimiento, y son de competencia en primera instancia de los tribunales administrativos y en segunda de esta Corporación;

(ii) Se acumularon pretensiones extracontractuales fundamentadas en distintos motivos en contra del departamento y del IDEA —como administradores y socios del Ingenio como principales y subsidiarias respectivamente—, por lo que esta formulación también se ajusta a las reglas del artículo 82 del CPC;

(iii) Se formuló la pretensión de enriquecimiento sin causa respecto de los tres demandados, que, al ser subsidiaria de las súplicas contractuales y extracontractuales, también procede de acuerdo con el artículo 82 del CPC.

Conviene señalar que esta Subsección, en un caso en el que también se plantearon pretensiones principales de naturaleza contractual en contra del Ingenio Vegachí y de naturaleza extracontractual en contra del departamento de Antioquia y el IDEA —como administradores y socios—, por los mismos hechos que dieron origen a este litigio, señaló:

*«El artículo 82 CPC dispone que la acumulación de pretensiones en contra de un mismo demandado procede, siempre que el juez sea competente para conocerlas todas, que no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias, y que puedan tramitarse por el mismo proceso. También se pueden*

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 10 de octubre de 2019, rad. 39339. [Fundamento Jurídico 25].

*formular en una demanda pretensiones de varios demandantes o contra varios demandados, siempre que aquellas provengan de la misma causa, o versen sobre el mismo objeto, o se hallen entre sí en relación de dependencia, o deban servirse de unas mismas pruebas, aunque sea diferente el interés de unos y otros.*

*En la demanda se formularon, como **principales**, pretensiones de naturaleza contractual, dirigidas a obtener el incumplimiento del contrato por parte del Ingenio Vegachí. También formuló pretensiones **principales**, de naturaleza extracontractual, dirigidas contra el Departamento de Antioquia y el IDEA por la responsabilidad «solidaria» de las obligaciones derivadas del contrato n°. 043 como socios del Ingenio Vegachí. Como subsidiarias, solicitó declarar la responsabilidad «subsidiaria» de los socios o el enriquecimiento sin justa causa. Las pretensiones frente al Departamento de Antioquia y el IDEA podían acumularse pues el juez competente es el mismo, se formularon como principales y subsidiarias y se tramitan por el mismo procedimiento».<sup>14</sup> (Negrillas fuera del texto original).*

En estos términos, dado que se cumplen los requisitos de la acumulación de pretensiones, la Sala analizará la acción correspondiente según la relación sustancial que subyazca a cada pedimento.

8. En primer lugar, **la acción de controversias contractuales** es la idónea para perseguir la declaratoria de existencia y de incumplimiento de un contrato estatal, así como su terminación, su liquidación, y la indemnización de los perjuicios causados (art. 87 del CCA).

Como se pretende —de manera principal y respecto del Ingenio Vegachí— que se declare la existencia del contrato suscrito entre ese Ingenio y Gustavo Valencia Vargas, así como su incumplimiento, se ordene su terminación y su liquidación, y se condene al responsable a indemnizar los perjuicios causados, esta es la acción procedente.

9. En segundo lugar, **la acción de reparación directa** es la vía procesal adecuada para reclamar la indemnización de los daños causados por hechos, omisiones, operaciones administrativas, ocupaciones temporales o permanentes de la Administración, o cualquier otra causa distinta a un contrato estatal o un acto administrativo, cuya legalidad no se cuestiona<sup>15</sup> (art. 86 del CCA).

9.1. La pretensión principal que se dirige en contra de los «*administradores*» del

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 10 de diciembre de 2021, Rad. 37475. En el mismo sentido, la sentencia de la Subsección C del 16 de diciembre de 2022, Rad. 36531 [Fundamento Jurídico 2].

<sup>15</sup> Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos cuya legalidad no se disputa. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, rad. 7.303; y sentencia del 8 de marzo de 2007, rad. 16.421 [Fundamento Jurídico 3].

Ingenio —departamento e IDEA— se fundamenta, como ya se explicó, en el artículo 206 de la Ley 222 de 1995, que se refiere a un evento de responsabilidad extracontractual, en la medida en la que la fuente del daño es la violación a la prohibición general de no causar daños a terceros, *neminem laedere*, sin que entre los administradores de la sociedad y el demandante exista un vínculo negocial. Por esta virtud, la reparación directa es el cauce procedente para ventilar este pedimento.

**9.2.** La pretensión primera subsidiaria, dirigida en conta del departamento y del IDEA en su calidad de «socios», y sustentada en el artículo 207 *ejusdem*, en los términos ya expuestos, es de naturaleza extracontractual, pues la fuente del daño es igualmente el *neminem laedere*, sin que exista relación contractual entre los socios y los deudores de la sociedad afectados, por lo cual la acción procedente para discutir esta súplica es la reparación directa.

**9.3.** En lo que respecta a la pretensión segunda principal, relativa al enriquecimiento sin justa causa, la vía procesal pertinente es la de reparación directa, conforme lo ha sostenido la jurisprudencia<sup>16</sup> sin que, como se verá más adelante, desde el punto de vista sustancial, esta pretensión corresponda a asuntos de naturaleza extracontractual, dada la subsidiariedad que caracteriza a esta figura.

## **Demanda en tiempo**

**10.** La oportunidad en la que la demanda fue presentada es un presupuesto procesal que el juez debe estudiar incluso oficiosamente<sup>17</sup>, pues la comprobación de la configuración de la caducidad de la acción se opone al análisis de fondo del asunto.

**11.** Para analizar lo atinente a la **caducidad de la pretensión de controversias contractuales**, correspondiente a la segunda principal dirigida en contra del Ingenio Vegachí, deberá estudiarse, previamente, el régimen jurídico aplicable al contrato de suministro de caña de azúcar.

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 31 de julio de 2025, Rad. 57464 [fundamento jurídico 81].

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de 9 de febrero de 2012, rad. 21.060 [Fundamento Jurídico 2.1].

**12.** El artículo 38 de la Ley 153 de 1887 prevé que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. Esta norma se opone al efecto general inmediato de una nueva ley en el ámbito contractual, porque los acuerdos de voluntades no pueden estar sujetos a los cambios constantes y repentinos de la legislación, que generarían inestabilidad e incertidumbre en las relaciones jurídicas.

A los contratos debe aplicarse la ley vigente en el momento de su celebración y, por ello, las leyes nuevas no pueden alterar las relaciones contractuales. Las obligaciones —su validez, existencia y efectos— quedan bajo el imperio de la ley que estuviese en vigor en el momento de su nacimiento y, por ende, no puede aplicarse una norma nueva a obligaciones originadas antes de ella. Este mandato legal es la concreción de la regla de la irretroactividad de la ley, pues la nueva no puede regular o afectar las situaciones jurídicas consolidadas.

**12.1.** El artículo 1 del Decreto Ley 222 de 1983, determinó las entidades a las que se aplicaban sus disposiciones, al prescribir que:

*«Los contratos previstos en este decreto que celebren la Nación (Ministerios y Departamentos Administrativos), y los Establecimientos Públicos se someten a las reglas contenidas en el presente estatuto. (...)*

*A las Empresas Industriales y Comerciales del estado [sic] y a las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea mas [sic] del noventa por ciento (90%) de su capital social les son aplicables las normas aquí consignadas sobre contratos de empréstito y de obras públicas y las demás que expresamente se refieran a dichas entidades.*

***Las normas que en este estatuto se refieren a tipos de contratos, su clasificación, efectos, responsabilidades y terminación, así como a los principios generales desarrollados en el título IV, se aplicarán también en los Departamentos y Municipios».*** (Negrillas fuera del texto original).

En este sentido, el estatuto en comento se aplicaba: (i) a los contratos celebrados por la Nación y los establecimientos públicos; (ii) a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tuviera más del 90% de capital social, únicamente en lo relativo a los contratos de empréstito y de obras públicas, y las demás que el compendio expresamente dispusiera y (iii) a la actividad contractual de los departamentos y municipios solo en lo concerniente a las tipologías contractuales, la clasificación, efectos, responsabilidades y terminación, mientras que lo relativo a su formación, adjudicación y cláusulas se gobernaba por los códigos fcales que, para los efectos,

emitiera cada entidad territorial (art. 5 Ley 19 de 1982).

**12.2.** Se observa que el contrato (fls. 6-17 c. 1) fue celebrado el 6 de noviembre de 1986 entre el departamento de Antioquia y Gustavo de Jesús Valencia Vargas, con el siguiente objeto:

*«El **objeto de este contrato es el suministro** por parte del CONTRATISTA al DEPARTAMENTO durante diez (10) años, de la totalidad de la caña de azúcar cosechable [sic] que el CONTRATISTA se obligará a sembrar y a cultivar en una extensión de sesenta (60) hectáreas, en el inmueble denominado MONACO situado en el Municipio [sic] de Amalfi (...).»*. (Negrillas fuera del texto original).

En esta misma línea, la cláusula sexta disponía que el contratista se obligaba a entregar las cañas en estado de madurez, de acuerdo con la programación elaborada por el departamento, en observancia de las edades de corte de caña (parágrafo de la cláusula cuarta), y a cambio de la remuneración dispuesta en la cláusula décima segunda, según la cual el departamento le pagaría al contratista por la caña entregada por éste a un precio equivalente a 48 kilos de azúcar sulfitado por cada tonelada de caña con rendimiento hasta del 10%.

Se destaca de este acuerdo la periodicidad de las entregas a las que estaba obligado el contratista, y el precio que el departamento debía pagar como contraprestación según la cantidad del producto entregada en cada uno de los instalamentos.

Para la Sala es evidente que la intención de las partes (art. 1618 CC) era que el contratista entregara al departamento, de forma periódica, la caña de azúcar, a cambio de un precio determinable según la cantidad de cada entrega.

De manera que no hay duda de que, conforme lo pactado frente a sus elementos esenciales (art. 1501 CC), el contrato era de suministro, dada la periodicidad de sus prestaciones (arts. 968 a 980 del C.Co. y 130 del Decreto Ley 222 de 1983). Este contrato era, además, de aquellos tipificados como «*administrativo*», de acuerdo con los términos del artículo 16 del decreto ley referido.

**12.3.** El negocio jurídico fue suscrito por el departamento de Antioquia el 6 de noviembre de 1986, por lo cual se advierte que se trataba de un contrato: (i) sometido al Decreto Ley 222 de 1983 en lo relativo a su tipología, clasificación,

efectos, responsabilidades y terminación y (ii) en lo concerniente a su formación, adjudicación y cláusulas, regido por el Código Fiscal del ente territorial, vigente para el momento.

**12.4.** En lo que atañe a la responsabilidad derivada del contrato pactado por las partes, —aspecto sometido, conforme a lo explicado, al Decreto Ley 222 de 1983— se observa que correspondía a un régimen civilista, como se indicaba en el título XII —«*de la responsabilidad civil*»—, bajo el cual se consagraba en el artículo 293 que «[e]l Contratista o el tercero lesionados por la celebración, ejecución o inejecución de un contrato podrán demandar, a su elección, a la entidad contratante, al funcionario o exfuncionario responsables o a los dos en forma solidaria».

La responsabilidad civil contractual tiene su fundamento: (i) en la fuerza vinculante del negocio jurídico celebrado entre las partes, conforme lo dispone el artículo 1602 del Código Civil que le confiere al negocio jurídico efectos de ley entre los contratantes, y (ii) en la buena fe, que en el marco contractual se encuentra consagrada en los artículos 1603 del Código Civil y 871 del Código de Comercio, en virtud de los cuales los contratos obligan no sólo a lo que en ellos se pacta expresamente, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley le pertenecen a ella sin necesidad de cláusula especial.

En tal sentido, como los contratos se celebran para ser cumplidos al tenor de lo estipulado, las partes se obligan a ejecutar sus prestaciones en forma íntegra, efectiva y oportuna, de tal manera que su inobservancia, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, origina la obligación de reparar los perjuicios causados, responsabilidad que sólo admite exoneración, en principio, por fuerza mayor, hecho de un tercero o culpa del cocontratante, según el caso y de conformidad con las condiciones estipuladas en la convención<sup>18</sup>.

Por lo tanto, para que opere la responsabilidad civil contractual, se requiere del incumplimiento del contenido obligacional —que se verifica por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa—, de la causación de un daño y de un nexo causal entre estos. En cuanto a la responsabilidad civil contractual por incumplimiento, la Corte Suprema de Justicia ha dictaminado que:

---

<sup>18</sup> Sentencia CSJ Sala de Casación Civil, 9 de marzo de 2001, rad. 5659.



«(...) Trátese aquí, según puede establecerse, de un proceso de responsabilidad civil contractual, razón por la cual el acogimiento de la acción depende de la demostración, **en primer término, de la celebración por las partes del contrato a que se refiere la misma y, en segundo lugar, de los elementos que son propios a aquella, a saber: el incumplimiento de la convención por la persona a quien se demanda; la producción para el actor de un daño cierto y real; y, finalmente, que entre uno y otro de tales elementos medie un nexo de causalidad, es decir, que el perjuicio cuya reparación se persigue sea consecuencia directa de la conducta anticontractual reprochada al demandado.**

(...) Si los contratos legalmente celebrados “son una ley para los contratantes” (art. 1602 C.C.) y, por consiguiente, “deben ejecutarse de buena fe” y “obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella” (art. 1603 ib.), lógico resulta que su incumplimiento injustificado esté sancionado por la ley misma y que tal comportamiento, por ende, habilite al contratante inocente para solicitar, por una parte, se ordene su cumplimiento forzado o se disponga su resolución y, por otra, cuando la infracción le ha ocasionado un daño, que se le indemnice, reparación que puede reclamar en forma accesorio a la petición de cumplimiento o resolución o en forma directa, si lo anterior no es posible (...).»<sup>19</sup> (Negrillas fuera del texto original).

Igualmente, en otra oportunidad, señaló:

«(...) exige la existencia y validez de un pacto ajustado entre dos o más sujetos de derecho, **la desatención de los compromisos adquiridos por uno de ellos o su ejecución defectuosa o tardía, así como la presencia de un detrimento, y el nexo causal entre tal omisión y su resultado;** además, se funda en los artículos 1602 a 1617 del Código Civil, consagradorios de la fuerza normativa de los contratos, así como en las estipulaciones y términos convenidos por las partes, sin perjuicio de las reglas imperativas, dispositivas y supletorias de la materia.

Ello se explica porque los contratos válidos son ley para las partes quienes, desde el momento de su perfección, quedan compelidas a honrar las prestaciones asumidas y de no hacerlo tienen que salir a resarcir los daños que de su apartamiento unilateral deriven para quien sí cumplió o, cuando menos, se acercó a acatar sus deberes en la forma y términos pactados.

Precisamente, en CSJ SC5585-2019, se recordó que:

(...) la responsabilidad contractual está edificada sobre los siguientes pilares axiológicos: a) la preexistencia de un vínculo jurídico entre las partes; b) su incumplimiento relevante por quien es demandado; c) la generación de un perjuicio significativo para el actor; y d) la conexión causal entre la referida insatisfacción de los deberes convencionales y el correspondiente daño irrogado». <sup>20</sup> (Negrillas fuera del texto original).

En conclusión, bajo la vigencia del Decreto Ley 222 de 1983 el incumplimiento contractual se enmarcaba en un régimen de responsabilidad civilista, noción que

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 9 de marzo de 2001, rad. 5659. Citado por el Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de enero de 2024, rad. 61269.

<sup>20</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 16 de diciembre de 2020, rad. SC5142-2020.

sufrió importantes modificaciones con ocasión del artículo 90 de la Constitución Política de 1991<sup>21</sup>, por virtud de la cual la Administración debe indemnizar los daños antijurídicos que cause por su acción u omisión, y que le sean imputables, bien sea en el ejercicio de su actividad contractual o extracontractual. Esta norma fue desarrollada, en lo que a la responsabilidad contractual atañe, en el artículo 50 la Ley 80 de 1993<sup>22</sup> que, a su turno, indicó que las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. La Corte Constitucional, en sentencia C-333 de 1996, concluyó que el referido artículo 90 constituye la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, que no se limita a asuntos extracontractuales, sino que es el fundamento, también, de la responsabilidad contractual<sup>23</sup>.

**12.5.** Se acreditó que el 20 de febrero de 1990, el departamento de Antioquia cedió el contrato a favor del Ingenio Vegachí (f. 18 c. 1), Empresa Industrial y Comercial del Estado<sup>24</sup>.

Se recuerda que el artículo 1 del Decreto Ley 222 de 1983 disponía que únicamente le resultaban aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado las normas de ese compendio sobre contratos de empréstito y de obras públicas, y las demás que expresamente se refirieran a dichas entidades. En concordancia, el artículo 254 *ibídem* disponía que, salvo lo dispuesto en el estatuto, *«los requisitos y las cláusulas de los contratos que celebren las empresas industriales o comerciales del Estado, no serán los previstos en este Decreto sino las usuales para los contratos entre particulares»*.

En esta medida, salvo por lo relacionado con los empréstitos y las obras públicas,

<sup>21</sup> “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”

<sup>22</sup> “Las entidades responderán por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a sus contratistas. En tales casos deberán indemnizar la disminución patrimonial que se ocasione, la prolongación de la misma y la ganancia, beneficio o provecho dejados de percibir por el contratista.”

<sup>23</sup> “Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y, en especial, del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la constitución derogada -en especial en el artículo 16- los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, en particular en el campo extracontractual, la existencia de diversos regímenes de responsabilidad, como la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. Por el contrario, la actual Constitución reconoce expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado, pues el artículo 90 señala con claridad que el Estado ‘responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.’”

<sup>24</sup> Entre otras, se advierte que el Ingenio Vegachí tenía esta naturaleza en la Ordenanza Departamental n°. 14 del 20 de agosto de 1998, de la Asamblea Departamental de Antioquia (f. 88 c. 1).

las normas en materia de contratación que regían a las Empresas Industriales y Comerciales eran las previstas en el derecho privado —de acuerdo con la normativa vigente al momento de la celebración del negocio jurídico, en los términos del artículo 38 de la Ley 153 de 1887—, por manera que el régimen de responsabilidad aplicable era, igualmente, civil.

Así, la cesión contractual del departamento de Antioquia a favor del Ingenio Vegachí no significó la mutación del régimen de responsabilidad contractual, por virtud de que el cesionario, en su condición de Empresa Industrial y Comercial del Estado, estaba sometido al derecho privado y, en consecuencia, su responsabilidad únicamente podía ser civil, en los términos del Decreto Ley 222 de 1983.

**12.6.** Igualmente, se observa que, aunque en la modificación del 22 de febrero de 1996 (fls. 21-38 c. 1), las partes manifestaron que este acuerdo se regía por la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, lo cierto es que estas disposiciones no tenían la virtualidad de modificar el régimen normativo del contrato, en la medida en la que las reformas que le sucedieron al contrato —así como su cesión— se derivaron del contrato principal, que fue suscrito bajo la égida del Decreto Ley 222 de 1983 —y por tanto esta es fue norma que gobernó todo el acuerdo de voluntades, incluidos sus modificatorios, al tenor del artículo 38 de la Ley 153 de 1887—.

Así las cosas, el incumplimiento contractual pretendido respecto del Ingenio Vegachí debe analizarse bajo los parámetros de la responsabilidad civil, puesto que ese era el régimen previsto por el Decreto Ley 222 de 1983, aplicable al contrato suscrito entre el departamento y Gustavo Valencia Vargas, sin que la posterior cesión del ente territorial al Ingenio ni modificación contractual de 1996, o cualquier otra, pudiera trastocar este asunto, aun cuando las partes hubieran citado la Ley 80 de 1993, debido al principio de irretroactividad de la ley antes referido.

**13.** En cuanto a la caducidad, se resalta que la norma aplicable al momento en el que empezó a correr el término<sup>25</sup> era la prevista en el artículo 136.10 del CCA, que regulaba este asunto en materia de pretensiones contractuales, según las

---

<sup>25</sup> Artículo 40 de la Ley 153 de 1887: “(...) Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.” (Negrillas fuera del texto original).

particularidades del negocio jurídico, y para el caso de los de tracto sucesivo, de acuerdo con la exigencia de surtir la etapa de liquidación.

**14.** Como ya se señaló, posterior a la cesión a favor del Ingenio Vegachí, en los términos del artículo 254 del Decreto Ley 222 de 1983, el contrato se regía por las normas de derecho civil, que no exigen el trámite liquidatorio de manera imperativa ni supletiva, sino que —en los términos de esta Sección<sup>26</sup>— éste depende de que las partes, en ejercicio de su autonomía de la voluntad, pacten.

Por lo anterior, y en consideración a que en el caso concreto no se pactó la liquidación del acuerdo, la caducidad debe computarse de conformidad con el numeral b del artículo 136.10<sup>27</sup>, que dispone un término de dos años a partir de la finalización del vínculo por cualquier razón.

**14.1.** El contrato tenía una vigencia de 10 años (cláusula primera), contados desde su suscripción, esto es, el 6 de noviembre de 1986 (f. 17 c. 1), por lo que el plazo finalizaba, en principio, el 6 de noviembre de 1996. Sin embargo, se advierte que, en la cláusula segunda de la modificación contractual de febrero de 1996 (f. 22 c. 1), las partes pactaron la prórroga automática del contrato, así:

*«Duración y Prórroga del Contrato. El término de duración de la presente modificación se estipula en el número de años que restan para la terminación del contrato, contados a partir de la legalización del contrato de compraventa de caña de azúcar ya celebrado por las partes. **Dicho término podrá prorrogarse a voluntad de las partes.** Para tal efecto, EL INGENIO comunicará a EL CAÑICULTOR entre los 14 y 12 meses anteriores al vencimiento, por escrito, el interés o no en la prórroga, obligándose EL CAÑICULTOR a manifestar también por escrito su aceptación o rechazo, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al recibo de la comunicación. En caso de no existir respuesta por parte de EL CAÑICULTOR, el contrato quedará prorrogado en forma automática por un período igual al del contrato original. Si **EL INGENIO no efectuase dicha comunicación en el plazo establecido, se entenderá su intención de prorrogarlo**».* (Negritas y subrayados fuera del texto original).

En otras palabras, si las partes no manifestaban expresamente su intención de terminarlo, el contrato se prorrogaba automáticamente por 10 años más, esto es, hasta el 6 de noviembre de 2006.

<sup>26</sup> Entre otras: Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 6 de diciembre de 2010, rad. 38344. [Fundamento Jurídico 4.2].

<sup>27</sup> “En los que no requieran de liquidación, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes, contados desde la terminación del contrato por cualquier causa”.

En el expediente no obra prueba de la voluntad de las partes de terminar el contrato, por lo cual debe concluirse que éste se prorrogó por virtud de la cláusula segunda del modificadorio de febrero de 1996 y, en consecuencia, el plazo del negocio jurídico se amplió, en principio, hasta el 6 de noviembre de 2006.

**14.2.** Ahora, se resalta que el 9 de marzo de 2001, mediante Auto n°. 410-610 (f. 96 c. 1), la Superintendencia de Sociedades ordenó la apertura de la liquidación obligatoria del Ingenio Vegachí, lo que, en los términos del artículo 151.3 de la Ley 222 de 1995 —norma vigente en la época— suponía la disolución de la persona jurídica y, en concordancia con el artículo 222 del Código de Comercio, la conservación de su «*capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios para la inmediata liquidación*».

En consideración a que el contrato suscrito con Gustavo Valencia Vargas no era necesario para la liquidación del Ingenio, esta relación obligacional finalizó por virtud de la ley, el día en el que se ordenó la liquidación obligatoria de la sociedad, es decir, el 9 de marzo de 2001. De esta manera, el término de caducidad aplicable a la acción contractual en contra del Ingenio Vegachí se computaba desde el 9 de marzo de 2001 hasta el 9 de marzo de 2003, por lo cual la demanda presentada el 3 de julio de 2001 fue oportuna.

**15. La acción de reparación directa**, de acuerdo con la norma vigente al momento en el que empezó a correr el término, caducaba a los 2 años contados a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa (art. 136.8 del CCA).

**15.1.** En lo que atañe a las pretensiones principales dirigidas en contra del departamento de Antioquia y del IDEA, en calidad de administradores, se señala que el artículo 206 de la Ley 222 de 1995 determina que los administradores de las sociedades en liquidación serán responsables de los daños y perjuicios causados a socios y terceros (i) cuando los activos de la misma no sean suficientes para cancelar su pasivo externo, y (ii) se verifique que la deuda no se satisfizo por cuenta de acciones u omisiones de los administradores. Se resalta, entonces, que debe tratarse de sociedades que se encuentren en liquidación, y en cuyo trámite se advierta la insuficiencia patrimonial para honrar todas las obligaciones con terceros.

De esta manera, resulta evidente que, si bien las conductas que se le reprochan a los administradores del Ingenio ocurrieron antes del inicio del proceso de liquidación de la sociedad —particularmente, por haber ordenado el cierre de la operación en septiembre de 1998—, lo cierto es que el hecho dañoso que se les atribuye únicamente se materializa con ocasión del inicio del procedimiento liquidatorio, por cuanto antes de este momento no se satisfacen los presupuestos de hecho consagrados por la norma para comprometer su responsabilidad.

Se demostró que la Superintendencia de Sociedades ordenó la apertura de la liquidación obligatoria del Ingenio Vegachí el 9 de marzo de 2001, (f. 96 c. 1), que se registró ante la Cámara de Comercio el 4 de mayo siguiente (f. 2 c. 1), momento en el cual se dotó de publicidad este acto, y el demandante debió conocerlo. Por lo visto, el término de caducidad corrió desde el 5 de mayo de 2001 al 5 de mayo de 2003, motivo por el cual la demanda presentada el 3 de julio del mismo año fue oportuna.

**15.2.** En cuanto a las pretensiones subsidiarias dirigidas en contra del departamento de Antioquia y del IDEA, en calidad de socios del Ingenio Vegachí, se observa que el artículo 207 de la Ley 222 de 1995 se refiere a la responsabilidad conjunta de los socios —esto es, en proporción a los derechos de cada uno sobre la sociedad— por el pasivo externo faltante de la entidad en liquidación, es decir, aquel que no alcanza a ser cubierto con los activos de la misma. Para su configuración, exige que se acredite (i) que los bienes de la liquidación fueron insuficientes para cubrir todos los créditos reconocidos en el proceso liquidatorio, así como (ii) que los socios actuaron de manera fraudulenta respecto de los acreedores.

En este contexto, se advierte que —al igual que en el evento del artículo 206 de la Ley 222 de 1995— el hecho dañoso que puede atribuírsele a los socios únicamente se condensa cuando se inicia el trámite de liquidación.

En este orden de ideas, independientemente del momento en el que se alegue que el IDEA y el departamento, como socios, actuaron de manera fraudulenta respecto de los acreedores del Ingenio, la caducidad de esta acción con la pretensión de responsabilidad fundamentada en esta norma, únicamente puede empezar su cómputo cuando se concrete el presupuesto fáctico correspondiente a que la

sociedad se encuentre en liquidación.

Como ya se indicó, el proceso de liquidación del Ingenio Vegachí fue ordenado el 9 de marzo de 2001 (f. 96 c. 1), y se registró en la Cámara de Comercio el 4 de mayo de ese año (f. 2 c. 1) por lo que —conforme a las consideraciones ya expuestas— la demanda presentada el 3 de julio siguiente, no fue extemporánea.

Conviene señalar que, en casos idénticos en los que se estudió la responsabilidad extracontractual del departamento de Antioquia y del IDEA por su calidad de administradores y socios del Ingenio Vegachí, la jurisprudencia de esta Subsección<sup>28</sup> consideró de manera reiterada —como en esta providencia— que el término para demandar debía contarse a partir de la fecha del registro en Cámara de Comercio del acta de liquidación del Ingenio.

### **Legitimación en la causa**

**16.** La legitimación en la causa, además de ser un presupuesto procesal, constituye en este caso parte de los motivos de impugnación del departamento de Antioquia y del IDEA en contra de la sentencia de primera instancia.

**17.** Frente a las pretensiones principales relativas a la declaratoria de existencia del contrato y de incumplimiento —primera y segunda principales—, el Ingenio Vegachí y el señor Gustavo Valencia Vargas están legitimados en la causa, por pasiva y activa, respectivamente, en atención a que eran las partes del contrato materia del presente debate, como se desprende de la cesión efectuada por parte del departamento a favor del Ingenio el 20 de febrero de 1990 (f. 18 c. 1).

**18.** En lo que respecta a la segunda pretensión principal de responsabilidad extracontractual del departamento de Antioquia y del IDEA, como administradores, se advierte que, en efecto, estos demandados pertenecieron a la junta directiva del Ingenio —como se evidencia en la escritura pública 2996 del 11 de agosto de 1988, mediante la cual se constituyó la sociedad Ingenio Vegachí Ltda. (f. 11 c. 3<sup>29</sup>), en la escritura pública 2023 del 6 de noviembre de 1992 (f. 50 c. 3), y en la 4092 del 20

---

<sup>28</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 10 de diciembre de 2021, Rad. 36944 [Fundamento Jurídico 5]; *Supra*, Rad. 37475 [Fundamento Jurídico 4] y *Supra*, Rad. 36531 [Fundamento Jurídico 5].

<sup>29</sup> Denominado Acta de audiencia de incumplimiento. De los anexos aportados por la Superintendencia de Sociedades sobre el proceso concordatario y liquidatorio del Ingenio Vegachí.

de agosto de 1997 (f. 58 c. 3), que reformaron los estatutos—, por lo cual están legitimados en la causa por pasiva.

Igualmente, Gustavo Valencia Vargas lo está por activa, pues reclama los daños derivados de la decisión de los «*administradores*» de cerrar la operación del Ingenio, con lo cual situaron a esta empresa en la imposibilidad de continuar con la ejecución del contrato celebrado con el demandante.

**19.** En cuanto a la pretensión primera subsidiaria, en la que se reclama la responsabilidad del departamento y del IDEA en calidad de «*socios*», estos demandados están legitimados por pasiva, pues ostentaban esa calidad sobre el Ingenio Vegachí, con una participación del 90.44% por parte del ente territorial y del 9.56% restante por el Instituto, como lo evidencia la Resolución n°. 125-1149 de la Superintendencia de Sociedades, mediante la cual declaró una situación de control (f. 185 c. 1).

Asimismo, el demandante está legitimado en la causa por activa, pues fundamenta la pretensión reparatoria de los daños que se le causaron, como contratista del Ingenio, por cuenta de las acciones fraudulentas de los socios del mismo.

## **II. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si se comprometió la responsabilidad del departamento de Antioquia y del IDEA, en calidad de socios del Ingenio Vegachí.

### **Análisis de la Sala**

**20.** Las copias simples serán valoradas, porque la Sección Tercera de esta Corporación, en fallo de unificación, consideró que tenían mérito probatorio<sup>30</sup>.

**21.** Los documentos del Contrato de Suministro de Caña (fls. 6-41 c. 1), el dictamen pericial practicado en el proceso (fls. 244-277 c. 1) y la inspección judicial (fls. 326-339 c. 1) no dan cuenta de hechos relacionados con la responsabilidad de los socios del Ingenio Vegachí o con la liquidación de la sociedad, que, como se indicó

---

<sup>30</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de agosto de 2013, rad. 25.022 [fundamento jurídico 1].



constituyen el motivo de la apelación. Es del caso resaltar, además, que los testimonios de Juan Alberto Vásquez, Francisco Javier Mejía, Marcos Osorio Cardona, Gabriel Melguizo y Dayro Arcila (que obran en el expediente a folios 352-362 c. 1), que fueron solicitados como prueba trasladada por el departamento de Antioquia en el marco de la audiencia de pruebas del 16 de mayo de 2016 (f. 349 c. 1), no fueron decretados por el Despacho de primera instancia y, por tanto, no hacen parte del acervo probatorio.

**22.** De acuerdo con el artículo 357 del CPC<sup>31</sup>, la competencia del juez de segunda instancia se circunscribe a lo que fue materia de censura, salvo que las dos partes apelen o se presente una apelación adhesiva, en cuyo caso el *ad quem* resolverá sin limitaciones.

La sentencia de primera instancia accedió a las súplicas de la demanda así: (i) frente a la segunda pretensión principal, declaró al Ingenio Vegachí como responsable por el incumplimiento del contrato —numeral primero de la parte resolutive—. En cuanto al Departamento y al IDEA, los consideró responsables solidarios en calidad de «socios», con lo cual resultó procedente la primera pretensión subsidiaria. El departamento de Antioquia y el IDEA son apelantes únicos, sin que el Ingenio Vegachí o el demandante recurrieran. Como quiera que no todas las partes impugnaron la decisión, la competencia de la Sala se ciñe a los cargos presentados por los apelantes y, en consecuencia, no puede modificarse la condena en contra del Ingenio, conforme lo dispone el artículo 357 del CPC.

**23.** Las impugnaciones señalaron (i) que el solo hecho de ser socios del Ingenio Vegachí no comprometía su responsabilidad solidaria por el incumplimiento contractual de esa sociedad limitada, que era una persona jurídica distinta; (ii) que no se había demostrado, en los términos de la Ley 222 de 1995, la mala fe del departamento en su condición de matriz del Ingenio, así como que el IDEA no ostentaba esta calidad; (iii) que no había fuente para la solidaridad, porque las obligaciones reclamadas no eran laborales o fiscales; (iv) que el departamento había restituido los bienes al Ingenio por virtud de la decisión de la Superintendencia de Sociedades del 23 de septiembre de 2001 y (v) que el accionante no presentó

---

<sup>31</sup> “La apelación se entiende interpuesta en lo desfavorable al apelante, y por lo tanto el superior no podrá enmendar la providencia en la parte que no fue objeto del recurso, salvo que en razón de la reforma fuere indispensable hacer modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con aquella. Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.”

su crédito en el proceso concursal.

**24.** Para resolver los mencionados cargos, esta Sala se pronunciará sobre la responsabilidad de los socios en las sociedades de responsabilidad limitada y, en particular, a los eventos en que, sin perjuicio de los efectos de limitación derivados de esa figura, el patrimonio de los socios puede resultar comprometido respecto de las obligaciones de la sociedad, en los términos de la Ley 222 de 1995, pues en esto se fundamentaron las pretensiones que se dirigieron en contra de las demandadas.

### **La responsabilidad de los socios en las sociedades de responsabilidad limitada**

**25.** El artículo 633 del Código Civil prevé que la persona jurídica es ficticia, capaz de ejercer derechos, contraer obligaciones civiles y de ser representada judicial y extrajudicialmente. En concordancia con esta norma, el artículo 98 del Código de Comercio, «[l]a sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados»<sup>32</sup>, que es, a su vez, titular de los atributos de la personalidad (con excepción del estado civil), entre los cuales se encuentra el patrimonio<sup>33</sup>.

En las sociedades de responsabilidad limitada (art. 353 del C.Co.) «los socios responderán hasta el monto de sus aportes», lo que significa que sus patrimonios personales no se arriesgan con ocasión de la afectación al patrimonio de la sociedad. La doctrina, desde una óptica económica, ha aclarado la importancia de esta figura:

*«(...) las compañías de riesgo limitado (anónimas, de responsabilidad limitada y comanditarias cuando no se tiene la calidad de socio gestor) ofrecen el atractivo consistente en que los asociados no arriesgan la totalidad de sus respectivos patrimonios y cada cual aporta la porción de su fortuna que quiere poner en juego en las operaciones sociales y que eventualmente puede perder. (...)*

*Por lo expuesto, cotidianamente se forman compañías con la mira de esparcir en una pluralidad de asociados tanto las aportaciones como los riesgos, y desarrollar con eficiencia las actividades que de modo restringido afrontan los empresarios*

---

<sup>32</sup> Sobre este asunto: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 10 de septiembre de 2021, Rad. 36944 [Fundamento Jurídico 11]; reiterado en sentencia del 10 de diciembre de 2021, Rad. 37475 [Fundamento Jurídico 11].

<sup>33</sup> Francisco Reyes Villamizar, “Derecho Societario”, Ed. Temis, Bogotá D.C., 2004, Tomo I pp. 175-213.

*individuales.»<sup>34</sup>.*

El origen de este tipo societario se remonta a Alemania, a finales del siglo XIX, con el propósito de *«crear una compañía distinta de las tradicionales, sin el riesgo de la responsabilidad personal e ilimitada de los socios en la colectiva y sin el mecanismo de funcionamiento poco ágil y costoso de la sociedad anónima»<sup>35</sup>*. En el derecho nacional, éstas se consagraron, por primera vez, en la Ley 124 de 1937 y, posteriormente, en el Código de Comercio.

Así, la limitación de la responsabilidad de las personas jurídicas tiene como consecuencia principal la separación de su patrimonio del de sus asociados. Ese privilegio que la ley les otorga está dirigido exclusivamente a que éstas puedan cumplir su objeto social dentro de los límites permitidos por el ordenamiento.

No obstante, la regulación vigente —para el momento de los hechos— previa varias excepciones que disponen la responsabilidad de los socios por la deudas de la sociedad, entre las cuales se destacan: i) cuando los aportes que se realizan no son pagados en su totalidad (art. 355 del C.Co.); ii) cuando en los estatutos se pacte una mayor responsabilidad o prestaciones accesorias (art. 353 del C.Co.); iii) cuando las obligaciones se derivan del contrato de trabajo (art. 36 del CST); iv) cuando las mismas son de naturaleza tributaria (art. 794 ET); v) por el valor que los socios le atribuyan a los aportes en especie (arts. 135 y 354 del C.Co.); vi) cuando se levanta judicialmente el velo corporativo por abuso del derecho; y (vii) en eventos de insuficiencia patrimonial de la sociedad en liquidación en los que se demuestre la intención defraudatoria de los socios (Ley 222 de 1995).

## **La responsabilidad de los socios conforme a la Ley 222 de 1995**

**26.** La separación del patrimonio de las personas jurídicas no es absoluta, ya que encuentra sus límites en la prohibición de abuso y en algunos escenarios previstos expresamente por el legislador. El abuso del derecho se presenta cuando el ejercicio de una prerrogativa otorgada por la ley se realiza en forma contraria a su propia finalidad, en consideración a los principios y valores que inspiran el ordenamiento jurídico. Así lo indicó la Corte Suprema de Justicia, al señalar que:

---

<sup>34</sup> José Ignacio Narváez G., “Derecho Mercantil Colombiano – Teoría General de las Sociedades”, 8ª edición, Ed. Legis, Bogotá D.C., 1999, pp. 32-33.

<sup>35</sup> José Ignacio Narváez G., “Derecho Mercantil Colombiano – Tipos de Sociedad”, 2ª Ed., Ed. Legis, Bogotá D.C., 2002, p. 175.

*«En contraste, en el abuso del derecho, una conducta, formal y aparentemente ajustada a la normatividad aplicable, entra en el terreno de lo ilícito cuando el ejercicio de la respectiva prerrogativa se realiza en forma contraria a su propia finalidad, teniendo en cuenta los principios y valores que inspiran el ordenamiento jurídico en el momento de hacer la respectiva evaluación.*

*Lo expuesto en precedencia no escapa al ejercicio de las facultades que se reconocen a las personas en el campo de la autonomía privada, pues los comportamientos desviados, excesivos o anormales también pueden presentarse en la celebración, desarrollo o extinción de los negocios jurídicos. Como tiene explicado la Sala, el “abuso del derecho” no sólo se presenta en la esfera particular del derecho de dominio o de otros derechos reales o personales, sino también “en la formación del contrato, en su ejecución, en su disolución y aún en el periodo post-contractual»<sup>36</sup>.*

Se busca, entonces, impedir que los derechos subjetivos se desvíen del fin para el cual han sido creados y se utilicen como instrumentos para lesionar derechos de terceros. El abuso puede manifestarse de manera subjetiva u objetiva. Es subjetivo cuando el agente, al ejercer esa prerrogativa, tiene la intención de lesionar un interés ajeno, o no le asiste un fin serio y legítimo; y objetivo cuando la lesión proviene del exceso o anormalidad en el ejercicio de esa prerrogativa, respecto de la finalidad para la cual fue reconocida por el ordenamiento jurídico. La Corte Suprema, sobre este aspecto, manifestó:

*«(...) ilicitud originada por el “abuso” puede manifestarse de manera subjetiva -cuando existe en el agente la definida intención de agraviar un interés ajeno, o no le asiste un fin serio y legítimo en su proceder- o bajo forma objetiva cuando la lesión proviene del exceso o anormalidad en el ejercicio de determinada facultad, vista la finalidad para la cual fue esta última incorporada y reconocida en el ordenamiento positivo»<sup>37</sup>.*

El ordenamiento jurídico colombiano, en el artículo 830 del Código de Comercio, positivizó el principio general del abuso del derecho, en tanto dispuso que quien abuse de ellos estará obligado a indemnizar los perjuicios que cause. Esta norma es el fundamento de la prohibición del abuso de la personalidad. De manera que, si las personas jurídicas son utilizadas para perseguir fines ilegítimos, el juez puede prescindir de la persona ficticia para identificar el interés de los individuos que la integran; es decir, puede levantar el velo corporativo o desestimar la personalidad jurídica.

---

<sup>36</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 15 de noviembre de 2013, Rad. 11001-3103-036-2003-00919-01 [fundamento jurídico 2.1].

<sup>37</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 19 de octubre de 1994, Rad. 3972 [fundamento jurídico 1.c) (tercer y cuarto cargo)].

Así las cosas, el levantamiento del velo corporativo permite que pueda perseguirse directamente a los asociados de la persona jurídica. Sin embargo, como es una figura excepcional<sup>38</sup> —pues su aplicación generalizada puede dejar sin efectos el principio de limitación de responsabilidad—, su procedencia exige, de manera fundamental, la acreditación de que la personalidad jurídica se desvió de la finalidad para la cual fue creada y se utilizó como vehículo para encubrir maniobras abusivas, *verbi gracia*, para realizar actividades que le están prohibidas a las personas naturales, cuando se constituyen con el propósito de defraudar a terceros o para eludir el cumplimiento de obligaciones, entre otros.

**27.** La Ley 222 de 1995 previó dos escenarios en los que los socios podrían responder subsidiariamente por las obligaciones de la sociedad en liquidación, el primero, consagrado en el artículo 207 y, el segundo, en el parágrafo del artículo 148.

**28.** El artículo 207 *ejusdem* prevé:

*«Cuando los bienes de la liquidación sean insuficientes para cubrir el total de los créditos reconocidos y se demuestre que los socios utilizaron la sociedad para defraudar a los acreedores, serán responsables del pago del faltante del pasivo externo, en proporción a los derechos que cada uno tenga en la sociedad. La demanda deberá promoverse por el acreedor respectivo y se tramitará por el proceso ordinario.*

*La responsabilidad aquí establecida se hará exigible sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar y sin consideración al tipo societario».*

En estos términos, los socios responden de forma conjunta —y no solidaria, esto es, en proporción a los derechos de cada uno sobre la sociedad— por el pasivo externo faltante de la entidad en liquidación, es decir, aquel que no alcanza a ser cubierto con los activos de la misma. Para su configuración, se exige que se acredite (i) que los bienes de la liquidación fueron insuficientes para cubrir todos los créditos reconocidos en el proceso liquidatorio, así como (ii) que los socios actuaron de manera fraudulenta respecto de los acreedores.

La norma se refiere a la responsabilidad subsidiaria de los socios, fundamentada en la desestimación de la persona jurídica que fue utilizada por éstos para defraudar a terceros, con el fin de que, con su patrimonio, respondan ante los acreedores de la

---

<sup>38</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de agosto de 1999, Rad. 10641 [fundamento jurídico 3.4].

sociedad por los pasivos que no fueron cubiertos por esta persona jurídica. Así lo ha determinado la doctrina especializada:

«El artículo 207 de la ley 222, en forma más amplia, consagra la tesis de la **desestimación de la personalidad jurídica de la sociedad** en hipótesis de liquidación obligatoria. A diferencia de lo que ocurre con la responsabilidad a que se refiere el parágrafo del artículo 148, precitado, en esta hipótesis la responsabilidad no se restringe a los casos de subordinación entre personas jurídicas, sino que se extiende a todos los socios o accionistas de la compañía en liquidación. Tampoco se presume en esta norma la culpabilidad de los asociados, sino que es indispensable probarla. **Por lo demás, esta solo puede darse a título de dolo, pues se exige una demostración de que la compañía fue utilizada para defraudar a los acreedores sociales.** Curiosamente, la responsabilidad que se deriva en esta norma no es solidaria sino conjunta, pues el pago del pasivo externo insoluto se hace “en proporción a los derechos que cada uno tenga en la sociedad”». <sup>39</sup> (Negrillas fuera del texto original).

La jurisprudencia constitucional ha asimilado la función que cumple esta norma —y la prevista en el parágrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995— con la del levantamiento del velo corporativo, así:

«En nuestro ordenamiento jurídico se consagran algunos instrumentos que cumplen la misma función **de la teoría del levantamiento del velo corporativo**, prevista expresamente en otros ordenamientos, al respecto, se pueden destacar: (...) (iii) la responsabilidad subsidiaria en casos de concordato o liquidación de sociedades subordinadas, conforme al parágrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995; y (iv) **la responsabilidad por actos defraudatorios prevista en el artículo 207 de la misma ley**» <sup>40</sup>. (Negrillas fuera del texto original).

Tal criterio fue acogido por la Corte Suprema de Justicia al determinar que:

«El sentido del derecho societario es el de **constituir personas jurídicas**, dotarlas de patrimonio, y **asignarles responsabilidades**, que en varias formas sociales, son **exclusivas de la sociedad, sin comprometer la de los socios**, incluidas las sociedades que la controlan; el levantamiento del velo corporativo, para atribuir responsabilidad a los socios o accionistas o a los administradores, por los pasivos de la sociedad, obra cuando se esta [sic] en eventos de defraudación o de abuso del derecho, como lo contempla el artículo 207 de la Ley 222 de 1995» <sup>41</sup>. (Negrillas y subrayados fuera del texto original).

Los socios resultarán obligados a pagar deudas contraídas por la sociedad constituida —como excepción al principio de separación patrimonial— por cuenta de haber utilizado la empresa con el fin de defraudar a terceros.

<sup>39</sup> REYES, F. Reforma al Régimen de Sociedades y Concursos. 2 ed. Temis, Bogotá, 1999. P. 185.

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-864 de 2005.

<sup>41</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. Sentencia de 12 de febrero de 2020. Rad: 59392. M.P. Martín Emilio Beltrán Quintero.

29. Por su parte, el parágrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995, dispone que:

*«Cuando la situación de concordato o de liquidación obligatoria haya sido producida por causa o con ocasión de las actuaciones que haya realizado la sociedad matriz o controlante en virtud de la subordinación y en interés de ésta o de cualquiera de sus subordinadas y en contra del beneficio de la sociedad en concordato, la matriz o controlante responderá en forma subsidiaria por las obligaciones de aquélla. Se presumirá que la sociedad se encuentra en esa situación concursal, por las actuaciones derivadas del control, a menos que la matriz o controlante o sus vinculadas, según el caso, demuestren que ésta fue ocasionada por una causa diferente».*

De acuerdo con esta norma, la sociedad matriz es responsable subsidiariamente por las obligaciones de la subordinada si la situación de concordato o de liquidación obligatoria de esta última se produjo por virtud de las acciones de la controlante, en su propio beneficio o en el de otras de sus controladas, y en contra de aquella sometida al proceso concursal. Se destaca que la ley consagra la presunción de que el concordato o la liquidación obligatoria de la sociedad subordinada ocurrió por actuaciones derivadas del control.

La Corte Constitucional estudió la constitucionalidad de esta norma<sup>42</sup> y resaltó que, para su prosperidad, debían reunirse cuatro presupuestos:

*«1. Se trata de una situación de concordato o liquidación obligatoria de la sociedad, es decir, de una circunstancia en la cual, ante la pérdida del equilibrio patrimonial de ella, debe buscarse, por mandato de la ley, un acuerdo con los acreedores para el pago de sus obligaciones, o la terminación forzosa de su objeto bajo la vigilancia estatal con el mismo propósito.*

*2. La causa de las dificultades que se pretende conjurar mediante el concordato está constituida por actuaciones realizadas por la sociedad matriz o controlante.*

*3. Tales actuaciones se producen, por definición legal, en virtud de la subordinación y en interés de la matriz o de cualquiera de sus subordinadas.*

*4. Las mismas actuaciones tienen lugar en contra del beneficio de la sociedad en concordato y, por lo tanto, aunque no lo expresa la norma, se deduce, como lógica consecuencia, que inciden en la prenda común de los acreedores y, por tanto, afectan los intereses de éstos».*

Como se expuso previamente, esta regla constituye un evento de levantamiento del velo corporativo, en la medida en la que se destapa la identidad de la matriz para que ésta responda, con su patrimonio, por obligaciones que, en principio, correspondían a la subordinada. Así lo ha explicado la Corte Suprema de Justicia:

---

<sup>42</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-510 de 1997 [fundamento jurídico 2].

*«Pues bien, adrede se ha desplazado el análisis hacia estos costados, porque sólo así es posible acentuar cómo el allanamiento de la personalidad jurídica, también conocido como la “**perforación del velo societario**”, **figura cuyo acunamiento hunde sus raíces remotas en el derecho anglosajón [disregard of legal entity], no es en la práctica nada distinto a la posibilidad de prescindir o remontar el esquema societario perfilado sobre la base del contrato social, cuando derechos de terceros, normalmente acreedores sociales, se ven vulnerados sin fórmula de solución a la vista. En estos casos, es factible a terceros penetrar los linderos del contrato que da vida a la persona jurídica por expresa autorización legal; la forma externa de la misma cede así para desenmascarar las personas e intereses ocultos tras ella, en el confesado propósito de proteger tales derechos de terceros, lesionados o en peligro de serlo por la actuación torticera de sus administradores o asociados. Horadarlo hasta el mismo sustrato del sujeto de derecho asociativo, llegando especialmente a sus miembros, lo que permite al tercero encontrar respuesta a eso que no pudo hallar en la estructura formal societaria**».*<sup>43</sup> (Negrillas fuera del texto original).

Igualmente, se trata de una responsabilidad subsidiaria, en la medida en la que únicamente procede en caso de que los activos de la sociedad en concordato o liquidación no resulten suficientes para honrar todas sus deudas<sup>44</sup>.

En consideración a lo expuesto, para que proceda la responsabilidad de los socios frente a terceros, al tenor del artículo 207 de la Ley 222 de 1995, el demandante debe probar que la sociedad en liquidación fue instrumentalizada por sus socios con intención defraudatoria, lo cual exige la acreditación del dolo. Por su parte, en el evento del párrafo del artículo 148 *ejusdem*, la matriz responderá por las obligaciones de la subordinada en liquidación, en virtud de que la ley presume que las dificultades de la sociedad controlada, que produjeron la situación de concordato o liquidación, fueron causadas por las actuaciones de la matriz, en beneficio propio o de otras controladas, y en detrimento de la subordinada en cuestión, salvo que el demandado demuestre que la situación concursal se debió a una causa diferente —desvirtúe la presunción—.

## Caso concreto

**30.** La demanda sostiene que el departamento de Antioquia y el IDEA son responsables, en calidad de socios, por haber utilizado al Ingenio Vegachí en su propio beneficio, conforme a lo prescrito en el artículo 207 de la Ley 222 de 1995

<sup>43</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 3 de agosto de 2006, Rad. 2001-0364-01 [fundamento jurídico 20].

<sup>44</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 25 de julio de 2018, Rad. 2001-00115-01 [fundamento jurídico 2].



(pretensión primera subsidiaria).

31. El departamento de Antioquia y el IDEA crearon el Ingenio Vegachí Ltda. mediante escritura pública n°. 2996 del 11 de agosto de 1988 (fls. 3-11 c. 3), con el objeto de:

*«(...) crear en el Nordeste Antioqueño (Vegachí) un núcleo de desarrollo agroindustrial, con base en el cultivo y procesamiento de caña de azúcar para obtener mieles destinadas preferiblemente a abastecer las necesidades de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, la comercialización de los productos y subproductos que resulten del proceso y la destilación de alcoholes en la región (...).».*

32. Antes de la creación del Ingenio Vegachí, entre el departamento de Antioquia y Gustavo Valencia Vargas, se había suscrito el contrato de suministro de caña de azúcar SN, el 6 de noviembre de 1986 (fls. 6-17 c. 1), que fue cedido por parte del ente territorial a favor del Ingenio Vegachí, el 20 de febrero de 1990 (f. 18 c. 1).

33. Se acreditó que el Ingenio Vegachí fue convocado al trámite concordatario por la Superintendencia de Sociedades, mediante Auto n°. 410-620 del 4 de agosto de 1998 (fls. 81-83 c. 1) porque halló que la sociedad *«venía reflejando un continuo deterioro en sus finanzas»*, al punto que la empresa no estaba generando los *«recursos suficientes para atender obligaciones»*, y tenía *«un capital de trabajo negativo de \$1.054 millones y una liquidez de 0.71»*.

Así, la situación de concordato del Ingenio Vegachí fue producto de los problemas financieros y de producción de materia prima. En efecto, de acuerdo con el testimonio de Rodrigo Londoño de la Cuesta<sup>45</sup> —gerente del Ingenio Vegachí entre 1996 y 1997—, durante ese período fueron evidentes los problemas financieros de la sociedad (se transcribe parte de su testimonio incluso con eventuales errores):

***«Se perdieron una cifra superior a los 2000 millones de pesos y hay estudios en el Ingenio que demuestran que era imposible a pesar de su operación plena llegar al punto de equilibrio, a pesar del planteamiento de montar la planta de alcoholes, en su momento alcoholes no se [sic] uso carburante, sino de consumo humano. (...)»***

*Había que ir a buscar productos de mayor valor agregado que no era el caso de la miel virgen, ya que era el producto de menor valor probable extraído de la caña de azúcar, se **hicieron grandes esfuerzos en producción de alcoholes lo que***

<sup>45</sup> Prueba trasladada solicitada por el demandante (f. 211 c. 1) y decretada por el Despacho en auto del 17 de enero de 2005 (f. 227 c. 1).

***disminuía enormemente la pérdida pero no lo colocaba a uno en punto de equilibrio***». (Negritas fuera del texto original) (Fls. 300-302 c. 1).

Señaló que, en su sentir, las dificultades en la sostenibilidad del Ingenio se causaron por «(...) *la incapacidad para realizar el CAT (corte, alce y transporte)*» (f. 303 c. 1). Sostuvo que «*hubo permanente información a la Junta de Socios y total compromiso de sacar adelante la empresa*» (f. 302 c. 1). Refirió:

**«PREGUNTADO:** *Díganos si las dificultades por las cuales travesó [sic] el Ingenio Vegachí obedecieron a malos manejos por parte de los socios o a decisiones de éstos, tendientes a defraudar la Empresa [sic] Ingenio Vegachí.*

**CONTESTÓ:** *No me tocó casos de malos manejos, yo creería que hubo equivocación en la elección de la maquinaria para desarrollar el CAT (...)*». (Subrayados fuera del texto original) (F. 304 c. 1).

Igualmente, Jaime de Jesús Hidalgo<sup>46</sup> —Secretario de Hacienda del departamento desde el 28 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2000— depuso:

**«PREGUNTADO:** *En cuanto a las operaciones que realizó el Ingenio Vegachí hasta ese receso [posterior al inicio del concordato], cuál fue el diagnóstico que hizo la Secretaría de Hacienda en relación o no a la operación deficitaria.*

**CONTESTÓ:** *La operación del Ingenio Vegachí yo creo que arrancó mal desde la misma concepción del proyecto con errores desde el punto de vista técnico, operativo, financiero y administrativo, técnicamente desde un principio se sabía que tanto los suelos como el microclima de la región de Vegachí no tenía ninguna ventaja comparativa (...)*». (F. 310 c. 1).

También testificó que:

*«El negocio no fue lucrativo porque en la época en que me tocó los costos de fabricación eran muy altos y eran unos costos de fabricación que estaban demasiado influenciados por los gastos de operación diferibles, por los gastos financieros, por los costos de transportes, etc. si el negocio hubiera sido lucrativo, con seguridad que el Ingenio estaría funcionando y no estaríamos aquí (...)*». (F. 319 C. 1).

La Sala advierte que lo dicho por los testigos sobre el estado de los cultivos, los problemas operativos y la situación económica de la sociedad durante esos años resulta creíble<sup>47</sup>, pues se refirieron a los hechos puntuales que conocieron por el

<sup>46</sup> Prueba trasladada solicitada por el demandante (f. 211 c. 1) y decretada por el Despacho en auto del 17 de enero de 2005 (f. 227 c. 1).

<sup>47</sup> A pesar de que, por motivo de sus intereses, son testigos sospechosos, al tenor del artículo 217 del CPC, según el cual: “[s]on sospechosas para declarar las personas que en concepto del juez, se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés con relación a las partes o a sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.” Sin embargo,

cargo que ejercieron y su relato es coincidente con lo concluido por la Superintendencia de Sociedades.

Así las cosas, de acuerdo con estas declaraciones, los problemas del Ingenio se debieron a cuestiones en su operación, que redundaron en que tuviera que asumir altos costos que, a su vez, le impidieron lograr el punto de equilibrio.

En este orden, las actuaciones del departamento o del IDEA no determinaron esta situación financiera, sobre lo cual Rodrigo Londoño —quien conoció directamente las actuaciones de los socios, pues trabajaba para el Ingenio en los años anteriores al inicio del concordato— indicó que, por parte de la junta de socios, hubo *«total compromiso de sacar adelante la empresa»*.

Este dicho, además, coincide con lo expuesto en la Ordenanza n°. 14 de la Asamblea Departamental de Antioquia (fls. 86-87 c. 1), en la que precisamente se autorizó la venta de la participación de las entidades en el Ingenio —departamento e IDEA— para dar viabilidad financiera a la sociedad y a los proyectos en la región.

Se apoya, asimismo, en el acta de intención suscrita el 23 de diciembre de 1997 entre el departamento de Antioquia, el Ingenio Vegachí Ltda. y la Asociación de Cañicultores de Vegachí–ASOCAV (fls. 45-50 c. 1), en la que se consignó que el ente territorial se proponía *«entregar bajo la modalidad de contrato de venta el INGENIO VEGACHI LTDA. a la ASOCIACIÓN DE CAÑICULTORES DE VEGACHI ‘ASOCAV’»* (cláusula primera), para lo cual asumiría el saneamiento financiero del Ingenio antes del *«perfeccionamiento de la entrega»* (cláusula cuarta).

Se resalta que estas medidas adoptadas por los socios del departamento fueron las que, precisamente, llevaron a que la Superintendencia optara por el trámite concordatario, en lugar del liquidatorio, a pesar de que la sociedad se encontraba inmersa en causal de disolución, como lo dispone explícitamente el antedicho Auto n°. 410-620 (f. 81 c. 1). En esa decisión se consideró que la estrategia de enajenar el Ingenio a los privados, mientras que la entidad departamental asumía los pasivos

---

de acuerdo con la jurisprudencia unánime de esta Sección, no por ello deben relegarse de plano, sino que deben valorarse con mayor rigurosidad, en contraste y cotejo con el resto del acervo probatorio, las particularidades que las circundan, y de acuerdo con las reglas de la experiencia y sana crítica. Entre otras, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de febrero de 2011, Rad. 20262; y más recientemente, en sentencia de esta Subsección del 28 de octubre de 2024, Rad. 68918, en ambos casos, en procesos regidos bajo el CCA y CPC.

de la sociedad, sumado a otros planes y expectativas, podía cumplir con el objetivo de conservación de la sociedad.

**34.** Después del inicio del trámite concordatario, en septiembre de 1998, se suspendieron las operaciones del Ingenio, según lo expusieron Jaime de Jesús Hidalgo (f. 310 c. 1) y de Héctor Fabio Vergara<sup>48</sup> (f. 224 c. 1), quien, en su calidad de profesional universitario del departamento de Antioquia, pudo tener acceso a esta información, además de que coincide con lo señalado por el señor Hidalgo, por lo cual se le dará credibilidad sobre este punto.

De acuerdo con el testigo Hidalgo, el departamento de Antioquia estableció que la única manera de resolver las dificultades financieras del Ingenio y así lograr su supervivencia, era —como se venía estructurando desde antes del concordato, según lo ya expuesto— la enajenación de la empresa a favor de privados:

*«El Departamento de Antioquia con el fin de salvar la operación del Ingenio y para que este continuara funcionando, **concluyó que esto sólo se podría si el Ingenio lo operaban entidades particulares** (...) quienes sí se manifestaron con el ánimo de salvar el Ingenio explotándolo fueron los cañicultores y la cooperativa de trabajadores CECOONOR, entonces con ellos se elaboró un proyecto de acuerdo que luego en asamblea concordataria fu [sic] acogido unánimemente». (Negrillas fuera del texto original). (F. 320 c. 1).*

Según su mismo testimonio, la asamblea concordataria adoptó la decisión de suspender las operaciones del Ingenio hasta lograr la transacción, con el fin de que la empresa no siguiera generando pérdidas:

*«(...) la viabilidad económica del Ingenio Vegachí radicaba en que los activos de esa empresa lo explotaran los particulares, **luego, fue la misma asamblea concordataria la que decidió que la reactivación operativa del Ingenio se haría cuando este cambiara de manos, cuando tuviera un nuevo propietario y a eso fue a lo que nos dedicamos la mayor parte del tiempo del año 2000, por ese motivo entonces, la planta estuvo siempre paralizada, pero debidamente asegurada y vigilada por cuenta del Departamento [sic]». (Negrillas fuera del texto original). (F. 321 c. 1).***

**35.** El 9 de marzo de 2001, mediante Auto n°. 410-610, la Superintendencia de Sociedades dio por terminada la audiencia de incumplimiento del acuerdo concordatario, por lo que ordenó la apertura de la liquidación obligatoria (f. 96 c. 1). Las pruebas dan cuenta de que el fracaso del acuerdo concordatario se debió a las

---

<sup>48</sup> Prueba trasladada solicitada por el departamento de Antioquia (f. 219 c. 1) y decretada por el Despacho en auto del 17 de enero de 2005 (f. 227 c. 1).

dificultades de llevar a cabo la transacción de venta del Ingenio a favor de privados.

En primer lugar, el acuerdo concordatario, celebrado el 18 de enero de 2000, y aprobado por la Superintendencia de Sociedades (f. 170 c. 1<sup>49</sup>), consistió en que el departamento de Antioquia se haría cargo de las acreencias reconocidas, graduadas y calificadas en el trámite, al paso que el Ingenio entregaría sus activos al ente territorial, como compensación del pago de los pasivos. Igualmente, que, una vez saneado financieramente el Ingenio, el departamento de Antioquia y el IDEA venderían la empresa a las asociaciones de cañicultores CECOONOR y ASOCAV, sujeto a ciertas condiciones, entre ellas, que los compradores crearan una persona jurídica. Así lo sostuvo Héctor Fabio Vergara Hincapié:

*«PREGUNTADO: Dígame al Despacho si lo sabe cual [sic] fue la intervención del Departamento de Antioquia en el proceso concordatario del Ingenio Vegachí [sic].*

*CONTESTO [sic]: El Departamento [sic] de Antioquia de acuerdo con el acuerdo [sic] concordatario aprobado por la Superintendencia de Sociedades como socio mayoritario y mayor acreedor **le correspondía asumir los pasivos calificados y graduados en el proceso concursal**; para lo cual el Ingenio Vegachí [sic] Ltda. le transferiría la totalidad de sus activos para que el Departamento los enajenara y pagar a los acreedores del Ingenio de acuerdo a la prelación legal. Este acuerdo Concordatario contemplaba que el departamento enajenaría el Ingenio vegachí [sic] a la Unión temporal [sic] CECOONOR-ASOCAV, constituida por los cañicultores de la región de vegachí [sic] acreedores del Ingenio (...).*» (Negrillas fuera del texto original) (F. 221 c. 1).

Esta declaración coincide con la de Jaime de Jesús Hidalgo:

*«Primero: **CECOONOR, ASOCAV, se asociarían conformando una persona jurídica** entre ambos con vocación comercial y debidamente habilitada para adquirir **mediante un contrato de compraventa al Departamento [sic] de Antioquia los activos del Ingenio Vegachí**, incluso, en ese acuerdo se estipularon los plazos a los cuales del [sic] el Departamento le entregaría a esa nueva persona jurídica mediante tradición de compraventa los activos del Ingenio. En segundo lugar: se estableció también que el **Departamento [sic] pagaría los pasivos concordatarios que ya estuvieran debidamente inscritos y denunciados ante la Superintendencia** en el tiempo reglamentario y aún incluso, fueron admitidos algunos créditos de manera extemporánea, pero estas dos grandes partes del acuerdo tenían una poderosa condición (...) “El Departamento [sic] de Antioquia asumirá los pasivos concordatarios siempre y cuando puedan enajenarse los activos del Ingenio por considerarse que es parte de esta fórmula buscar a través de los particulares la viabilidad económica del Ingenio Vegachí”. (...) si estos activos no se vendían no había fórmula concordataria.»* (Negrillas fuera del texto original) (Fls. 312-313 c. 1).

<sup>49</sup> De lo que da cuenta la escritura pública 0819 del 10 de noviembre de 2001, por medio de la cual el Ingenio Vegachí Ltda. transfirió, a título de dación en pago, a favor del departamento de Antioquia, unos bienes inmuebles de su propiedad.

En segundo lugar, el departamento de Antioquia estuvo presto al cumplimiento del acuerdo concordatario, en cuanto, mediante escritura pública 0819 del 10 de noviembre de 2000 (fls. 169-175 c. 1), recibió los bienes del Ingenio Vegachí Ltda., a título de dación en pago por asumir los pasivos de la sociedad.

Sin embargo, en virtud de que CECOONOR y ASCOCAV no se pusieron de acuerdo con respecto a la forma asociativa que conformarían para adquirir el Ingenio, la transacción no pudo llevarse a cabo, por lo que el acuerdo no prosperó. Así lo puso de presente el señor Vergara:

*«(...) **múltiples inconsistencias que presentó el mismo; igualmente no se pudieron celebrar los negocios jurídicos que ordenaba el acuerdo por múltiples factores**; lo que llevó a la Super de Sociedades a decretar el incumplimiento del acuerdo concordatario porque se **había agotado la finalidad del mismo** que era que deudor y acreedores se pusieran de acuerdo en la forma de conservar la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo; así mismo que recuperara su capacidad de pago; por lo tanto Supersociedades decretó la liquidación obligatoria del Ingenio Vegachi [sic] Ltda.»* (Negrillas fuera del texto original). (F. 221 c. 1).

En el mismo sentido, Jaime de Jesús Hidalgo:

*«la solemnidad de el [sic] acuerdo concordatario radicaba en un sin ecuanon [sic] que era la venta de los activos del Ingenio y entonces como eso no se pudo ejecutar y no se pudo ejecutar no por falta de voluntad del Departamento, tampoco voy a decir yo que le faltó voluntad a CECOONOR y ASCOCAV, yo lo que en ese entonces pudo [sic] **percibir es que entre las dos entidades no hubo acuerdo parra [sic] conformar la entidad compradora que iría a solemnizar el concordato adquiriendo los bienes del Ingenio Vegachí que tenía el Departamento.**»* (Negrillas fuera del texto original) (F. 323 c. 1).

Por lo visto, la situación de liquidación del Ingenio Vegachí nada tuvo que ver con decisiones de sus socios adoptadas con intenciones maliciosas o defraudatorias, como lo confirma Jaime Hidalgo, sobre el comportamiento de los mismos:

*«**PREGUNTADO:** Dígame al despacho si por parte de los socios y del mismo Ingenio Vegachí existieron decisiones tendientes a defraudar esa empresa.*

***CONTESTÓ:** No creo yo que el Departamento [sic] con ninguno de sus Gobernadores haya podido pensar alguna vez que monta una planta de estas para saquearla. (...)*

*(...) todas las actuaciones del Departamento [sic] y del IDEA estaban enderezadas a que el Ingenio Vegachí continuara con vida y además de eso, a que mejorara su salud operativa y financiera al quedar manejada por los cañicultores y trabajadores, o sea que las entidades públicas mencionadas lo que procuraban era darle prolongación en el tiempo a la actividad cañicultora de la región de Vegachí en*

*cabeza de los particulares y esto fue aceptado por ellos (...) antes del periodo [sic] en que a mí me tocó actuar, todas las administraciones en una o en otra medida, unos más otros menos, hicieron algo por el Ingenio Vegachí para sacarlo adelante (...).» (Subrayados fuera del texto original) (Fls. 316-317 c. 1).*

El fracaso del acuerdo concordatario derivó en la apertura de la liquidación de la sociedad, en cuyo trámite «se ordeno [sic] a los socios o acreedores que poseyeran bienes de la intervenida a restituirlos a la empresa para integrar la prenda general de los acreedores, proceder a vender los activos y a pagar las acreencias» lo cual se hizo mediante escritura pública 1472 de 26 de septiembre del 2001 (fls. 208-217 c. 2).

**36.** A partir de lo expuesto, se evidencia que el Ingenio Vegachí entró al proceso concordatario debido a problemas operativos —particularmente, a partir de los costos de la maquinaria del CAT—, que redundaron en una situación financiera deficitaria.

Durante esta época, los socios del Ingenio establecieron que la única manera de que la empresa lograra un rendimiento positivo era enajenarla a privados, por lo que, a nivel departamental, se adoptaron las medidas jurídicas tendientes a lograr esta transacción. Así, el acuerdo concordatario celebrado con los acreedores del Ingenio Vegachí planteó que la empresa se enajenaría a la asociación de cañicultores CECOONOR y ASCOCAV, quienes tendrían que conformar una persona jurídica para la adquisición de la empresa, al paso que el departamento se comprometía a recibir los activos del Ingenio para asumir sus pasivos, de modo que la sociedad se entregara a los privados saneada financieramente.

Esta estrategia fue precisamente la que condujo a la Superintendencia de Sociedades a ordenar el concordato, a pesar de que la situación del Ingenio era tan grave que, realmente, se encontraba en causal de disolución.

Finalmente, el acuerdo concordatario no se cumplió por virtud de múltiples causas, entre ellas, que los cañicultores no acordaron la forma asociativa que conformarían, y que era necesaria para comprar el Ingenio, por lo cual —al fracasar el concordato— se ordenó su liquidación obligatoria, y el departamento restituyó al Ingenio los activos para que la sociedad pagara a sus acreedores en el proceso concursal.

**37.** De conformidad con lo anterior, esta Sala advierte que no se probó la intención dolosa del departamento de Antioquia o del IDEA de usar el Ingenio Vegachí con el fin de defraudar a terceros. Por el contrario, las pruebas dan cuenta de que estas entidades adoptaron las medidas que, administrativamente, consideraron adecuadas para salvaguardar y conservar la existencia de la sociedad, aun cuando significara su enajenación a favor de particulares, al margen de que, a la postre, las mismas no hubieran prosperado.

Las anteriores determinaciones atañen a un asunto propio de la conducción de sociedades, que no pueden ser confundidas ni asimiladas al dolo de quien actúa con la intención de defraudar a terceros. Como la responsabilidad de los socios prevista en el artículo 207 de la Ley 222 de 1995 exige que se demuestre el dolo de los mismos y, en este caso, no se acreditó este elemento, no puede prosperar la pretensión.

**38.** En esta misma medida, es claro que el Ingenio resultó en la situación de concordato por cuenta de los altos costos operacionales que entrañaba la empresa, que no le permitían llegar a punto de equilibrio, y en situación de liquidación porque el acuerdo concordatario —que consistía en que los cañicultores, convertidos en persona jurídica, adquirieran el Ingenio— se incumplió porque los cañicultores no convinieron la respectiva forma de asociación.

Véase que estas razones constituyen una causa ajena a aquella correspondiente a la actuación ilegítima del departamento de Antioquia en beneficio propio, en su calidad de matriz —de acuerdo con la Resolución n°. 125-1149 de la Superintendencia de Sociedades, mediante la cual declaró una situación de control (f. 185 c. 1)— y en detrimento de la sociedad subordinada en proceso concursal. En efecto, los motivos que condujeron al concordato —se reitera— corresponden a asuntos operativos y de administración que no beneficiaron a la entidad territorial; y, aquellos que derivaron en la liquidación son imputables, entre otros, a los potenciales compradores del Ingenio, sobre lo cual recaía el cumplimiento del acuerdo concordatario, lo que desdice, nuevamente, que el departamento hubiera causado esta situación.

Bajo este entendido, se desvirtúa la presunción legal prevista en el párrafo del artículo 148 de la Ley 222 de 1995 y, en consecuencia, no prospera la solicitud de



responsabilidad de los socios ni de la controlante.

**39.** Se pone de presente, además, que esta Sección<sup>50</sup> se ha pronunciado en estos términos en casos similares, en los que se ha demandado al Ingenio Vegachí por el incumplimiento de un contrato de suministro de caña y, al departamento de Antioquia y al IDEA, por su responsabilidad como socios o administradores.

### **El enriquecimiento sin justa causa**

**40.** La pretensión segunda subsidiaria reclama la condena de los tres demandados por cuenta del enriquecimiento sin justa causa.

**41.** De acuerdo con lo determinado por la Sala Plena de la Sección Tercera<sup>51</sup>, esta pretensión es de naturaleza subsidiaria, precisamente, porque se sustenta en una reclamación que no se deriva de una causa contractual o extracontractual; en palabras de López Mesa, la subsidiariedad consiste en que «*no exista otra herramienta jurídica para abordar el problema*»<sup>52</sup>. En este sentido, aunque el cauce sea la reparación directa, esa situación responde —exclusivamente— a un asunto procesal derivado de la configuración de acciones (CCA) y de medios de control (CPACA), que impone la necesidad acudir a ellos para la formulación de pretensiones, sin que en el derecho público exista la *actio in rem verso*, pero en manera alguna que el enriquecimiento sin causa, desde el punto de vista sustancial, corresponda a una responsabilidad extracontractual.

De tal manera que, para que prospere, el juez debe descartar si lo reclamado resulta de (i) una relación contractual, en cuyo caso la fuente será el negocio jurídico, o (ii) de un hecho, omisión, operación administrativa, ocupación temporal o permanente, eventos en los cuales la fuente de responsabilidad es la prohibición general de causar daños; en cualquiera de esos escenarios, la pretensión tiene causa y, por esencia, se descarta el enriquecimiento sin causa.

---

<sup>50</sup> Entre otras: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias del 1 de marzo de 2018, Rad. 54557; 8 de marzo de 2018, Rad. 42028; 10 de octubre de 2019, Rad. 39339; 13 de agosto de 2020, Rad. 50049; 9 de marzo de 2020, Rad. 36530; 6 de julio de 2020, Rad. 46071; 6 de julio de 2020, Rad. 50044; 6 de julio de 2020, Rad. 39172; 17 de marzo de 2021, Rad. 47158; 10 de septiembre de 2021, Rad. 36944; 10 de septiembre de 2021, Rad. 37475 y 16 de diciembre de 2022, Rad. 36531.

<sup>51</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia de unificación del 31 de julio de 2025, Rad. 57464 [fundamento jurídico 81].

<sup>52</sup> LOPEZ MESA, Marcelo J. El enriquecimiento sin causa en el derecho actual (Las posibilidades y los límites de un instituto controversial). Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña. No. 13. Coruña 2009, p. 378.

En el caso bajo estudio, según explicado en el acápite de presupuestos procesales, la pretensión principal dirigida en contra del Ingenio Vegachí tiene fuente en el incumplimiento contractual, al paso que las pretensiones tanto principales como subsidiarias encaminadas a la declaratoria de responsabilidad del departamento de Antioquia y del IDEA, como administradores o socios del Ingenio, se fundamentan en la responsabilidad extracontractual de estos sujetos, por virtud de los comportamientos que éstos asumieron respecto de la sociedad contratante.

En estos términos, no hay lugar a reclamar enriquecimiento sin justa causa, puesto que, como acaba de analizarse, la controversia tiene origen contractual y extracontractual, según cada sujeto demandado, por lo cual, al margen de la prosperidad de las pretensiones, lo cierto es que, en este caso, no se cumple con el requisito de subsidiariedad de la súplica de enriquecimiento.

**42.** De acuerdo con los cargos de la apelación, se concluye que el departamento de Antioquia y el IDEA no son responsables como socios del Ingenio Vegachí por los daños reclamados por el demandante.

**Actualización de condena en contra del Ingenio Vegachí**

**43.** En virtud de que, como se expuso anteriormente, la responsabilidad del Ingenio Vegachí por incumplimiento contractual no era objeto de pronunciamiento en esta instancia, a la Sala le corresponde actualizar la condena dispuesta por el Tribunal Administrativo de Antioquia hasta la fecha de la presente providencia, con el fin de evitar la pérdida del valor adquisitivo del dinero por el paso del tiempo.

En estos términos, la decisión de primera instancia determinó que los perjuicios que debían reconocerse a favor del demandante ascendían a \$3.351'365.068, al momento de emitirse el dictamen pericial, el 26 de septiembre de 2005, por lo cual, a la fecha de la presente sentencia, la condena asciende a \$8.676'932.303,70, según el siguiente cálculo.

ACTUALIZACIÓN	Ca=Ch*(IPC Final/IPC Inicial)
IPC Inicial = agosto 2005	58,21
IPC final = julio 2025	150,71
Capital actualizado	\$8.676'932.303,70

### III. Costas

**44.** En virtud del artículo 171 del CCA —subrogado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998— la Sala no condenará en costas, porque no está probada una actitud temeraria del recurrente.

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 de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA

**PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia proferida el 21 de agosto de 2012 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en el siguiente sentido:

**“1°.- SE DECLARAN** no probadas las excepciones propuestas por el departamento de Antioquia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2°.- SE DECLARA** el incumplimiento del Contrato de suministro de caña SN, celebrado entre el Departamento de Antioquia y Gustavo Valencia Vargas, suscrito el 6 de noviembre de 1986 y sus posteriores modificaciones, por parte de la empresa **INGENIO VEGACHÍ LTDA.** -EN LIQUIDACIÓN-, al no cumplir con las estipulaciones pactadas en el mismo.

**3°.- SE DECLARA** la terminación del Contrato SN. del 6 de noviembre de 1986, con sus respectivas modificaciones, en razón al incumplimiento del mismo por parte de la entidad accionada.

**4°.-** Como consecuencia de las declaraciones anteriores, **SE CONDENA** al **INGENIO VEGACHÍ LTDA.** a pagar al señor **GUSTAVO DE JESÚS VALENCIA VARGAS** la suma de \$8.676'932.303,70, actualizada a la fecha de la presente providencia.

**5°.- SE NIEGAN** las demás pretensiones de la demanda.

Radicación:	05001-23-31-000-2001-02239-01 (46087)
Demandante:	Gustavo Valencia Vargas
Demandado:	Ingenio Vegachí Ltda. y otros
Asunto:	Acción de controversias contractuales

*6°.- Conforme al artículo 55 de la Ley 446 de 1998, no se condena en costas a las entidades demandadas.*

*7°.- SE RECONOCE PERSONERÍA al abogado JUAN GUILLERMO HERRERA, con T.P. N° 32.681 del Consejo Superior de la Judicatura para representar lo interés del Instituto para el Desarrollo de Antioquia - IDEA-, en los términos del poder conferido, obrante a folio 378.*

*8°.- Ejecutoriada esa decisión, archívese el expediente”.*

**SEGUNDO: NO CONDENAR** en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devolver el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**WILLIAM BARRERA MUÑOZ**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE  
**ADRIANA POLIDURA CASTILLO**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE<sup>53</sup>  
**NICOLÁS YEPES CORRALES**

---

<sup>53</sup> Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/evalidador>.  
VF