


**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"**

Bogotá D.C., 6 de mayo de 2024.

Doctor  
**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
**PRESIDENTE COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL**  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Ciudad

  
COMISIÓN TERCERA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Recibido Por: Verónica Benítez  
Fecha: 8 mayo 24.  
Hora: 3:33 pm.  
Número de Radicación: 9432.

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 365 de 2024 Cámara– 106 de 2023 Senado "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**.

Cordialmente,

  
**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
Coordinadora Ponente

  
**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Coordinador Ponente

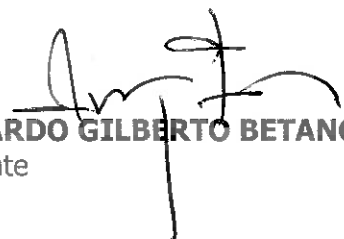
**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***



**CARLOS ALBERTO CARREÑO**  
Coordinador Ponente



**ÁLVARO HENRY MONEDERO**  
Coordinador Ponente



**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT**  
Ponente



**CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN**  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

Bogotá D.C., 23 de abril de 2024.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la Iniciativa
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Contenido del Proyecto de Ley
4. Justificación del Proyecto de Ley
5. Consideraciones de los Ponentes
  - 5.1. Antecedentes de los Procesos de Insolvencia en Colombia
  - 5.2. Problema jurídico a resolver y alcance del proyecto
6. Fundamentos Constitucionales
7. Impacto Fiscal
8. Conceptos institucionales
  - 8.1. Concepto Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
  - 8.2. Concepto Superintendencia de Sociedades
  - 8.3. Concepto Ministerio de Hacienda
9. Conflicto de interés
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate

## **1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el 22 de agosto de 2023 en la Secretaría General del Senado de la República por los senadores Mauricio Gómez Amín, Juan Carlos Garcés, Imelda Daza Cotes, Efraín Cepeda, Karina Espinosa Oliver, Jairo Castellanos Serrano, Ana Carolina Espitia Jerez, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, José Alfredo Gnecco Zuleta, publicado en la gaceta del Congreso número 1126 de 2023.

La comisión III constitucional del Senado, designó como ponentes a los Senadores Mauricio Gómez Amín y Juan Carlos Garcés el pasado 18 de septiembre y 20 de septiembre de 2023, respectivamente. Teniendo en cuenta la importancia del proyecto y las constantes mesas

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

técnicas solicitadas y a la espera de conceptos de diferentes entidades, se solicitó prórroga para rendir el informe de ponencia el día 10 de octubre de 2023.

El día 19 de octubre de 2023, fue radicada ponencia para primer debate en la Comisión tercera de Senado, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso 1509 de 2023.

El pasado 15 de noviembre de 2023, se rindió ponencia positiva en la Comisión III Constitucional Permanente del Senado de la República, la cual fue aprobada por unanimidad.

El día 27 de noviembre de 2023, fue radicada ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso 1652 de 2023.

Finalmente, el proyecto fue discutido y aprobado por la plenaria del Senado de la República el pasado 12 de diciembre de 2023, donde fue aprobado unánimemente.

El texto definitivo aprobado en segundo debate en el Senado de la República fue publicado en la Gaceta del Congreso 08 de 2024.

El 18 de abril de 2024 la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente mediante oficio C.T.C.P-790C-24 designo como coordinadores ponentes a la Honorable Representante Saray Elena Robayo Bechara y los Honorables Representantes, Oscar Darío Pérez Pineda, Carlos Alberto Carreño Marín, Álvaro Henry Monedero Rivera y como ponentes a los Honorables Representantes Wilmer Yair Castellanos Hernández, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez y Carlos Arturo Vallejo Beltrán.

Mediante comunicación de fecha 2 de mayo de 2024 la C.T.C.P.3.3.912 C-24 nos informó que el Honorable Representante Wilmer Castellanos Hernández renunció a su designación como ponente del Proyecto de Ley.

## **2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley tiene como objeto incorporar como legislación permanente el Decreto Legislativo 560 de 2020, excepto los artículos 1, 3, 7, 15, 16, Numeral 3 del Parágrafo Primero del artículo 8 y Título III del mencionado decreto. Como también el Decreto Legislativo 772 de 2020, excepto los artículos 1, 7, 8, 13, 15, 16, y 17.

## **3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley está compuesto por veintiún (21) artículos incluida su vigencia.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

El artículo primero establece el objeto del proyecto de ley para incorporar como legislación permanente el Decreto Legislativo 560 de 2020 y el Decreto Legislativo 772 de 2020.

El segundo artículo, determina el acceso expedito a los mecanismos de reorganización; el artículo tercero, establece mecanismos de alivio financiero y reactivación empresarial que flexibilizan los plazos de pago de las obligaciones, pagos a los acreedores de distintas clases de forma simultánea o sucesiva y mecanismos de alivio financiero y reactivación empresarial; el artículo cuarto, incluye disposiciones que estimula a la financiación del deudor durante la negociación de un acuerdo de reorganización; El artículo quinto, estipula algunos salvamentos de empresas en estado de liquidación inminente con el propósito de rescatar la empresa y conservar la unidad productiva.

En el segundo título de esta iniciativa legislativa, se procede a legislar sobre las negociaciones de acuerdos de reorganización y procedimiento de recuperación empresarial, en este sentido, el artículo sexto incluye disposiciones sobre la negociación de acuerdos de reorganización; el artículo séptimo, desarrolla procedimientos de recuperación empresarial en las cámaras de comercio con la finalidad de tener mayor capacidad y cobertura y así atender a los deudores; el artículo octavo, determina implicaciones en el evento del fracaso de la negociación de un acuerdo de reorganización o del procedimiento de recuperación empresarial; en el artículo noveno, se determina que para la negociación de acuerdos de reorganización y los procedimientos de recuperación empresarial, en cuanto fuere compatible con su naturaleza, se aplicarán las normas pertinentes contenidas en la Ley 1116 de 2006.

En el tercer título, se establecen disposiciones relacionadas al régimen concursal; en el artículo décimo, se incluyen disposiciones tendientes a permitir acceso fácil y expedito a los mecanismos de reorganización y liquidación; por su parte el artículo decimoprimer, establece el uso de herramientas tecnológica e inteligencia artificial con el fin de atender todos los procesos de insolvencia regulada en la ley 1116 de 2006; artículo décimo segundo, incluye mecanismos de protección de empresa y el empleo con el objeto de preservar a las mismas; artículo décimo tercero, se desarrollan mecanismos de protección durante los procesos de reorganización empresarial para los compradores de inmuebles destinados a vivienda. Dichos deudores que se sometan a un proceso, procedimiento o trámite de los establecidos en la legislación vigente, tendrán como objeto la construcción y venta de inmuebles destinados a vivienda, podrán, sin autorización previa del Juez del Concurso, realizar pagos del crédito hipotecario sobre el cual se constituyó la hipoteca de mayor extensión; artículo décimo cuarto, incluye en la nueva legislación mecanismos de recuperación de valor en los procesos de liquidación, es decir, que en cualquiera de los procesos de liquidación judicial deberá preferirse la adjudicación en bloque o en estado de unidad productiva. Si no pudiera hacerse en tal forma, los bienes serán adjudicados en

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

forma separada, siempre con el criterio de generación de valor. No obstante, el liquidador podrá poner a consideración de los acreedores con vocación de pago la celebración de uno o varios contratos de fiducia para la transferencia total o parcial de los bienes y adjudicación como pago con derechos fiduciarios.

Por su parte, el artículo décimo quinto, desarrolla en la legislación el fortalecimiento de la lista de auxiliares de justicia para los procesos de insolvencia con el fin de poder atender la proliferación de procesos, procedimientos y trámites de insolvencia regulados en la legislación vigente; el artículo décimo sexto, alude al cumplimiento de obligaciones derivadas de la financiación durante la negociación del acuerdo de reorganización; el artículo décimo séptimo, menciona los acuerdos de reorganización por categorías para los procedimientos de recuperación empresarial.

Aunado a lo anterior, se incluye el título v sobre procesos de reorganización abreviada y proceso de liquidación judicial simplificado. En este sentido, el artículo 18, dispone el proceso de reorganización abreviado para pequeñas insolvencias cuyos activos sean menores de 5.000 SMMLV y el Artículo 19 para el proceso de liquidación judicial simplificado para pequeñas insolvencias con el fin de poder atender la proliferación de procesos de liquidación judicial y dar una solución rápida a las pequeñas insolvencias.

Adicionalmente, en el artículo 20 de esta iniciativa, se incluye la aplicación subsidiaria de la ley 1116 de 2006 Ley, para el proceso de reorganización abreviado y de liquidación judicial simplificada. y finalmente, el artículo 21 incluye las vigencias y derogatorias implicando que los artículos 37 y 38 de la Ley 1116 de 2006, serán derogados y que en todos los casos en que resultaría aplicable la liquidación por adjudicación procederá la liquidación judicial o la liquidación judicial simplificada según corresponda. Asimismo, los procesos de liquidación por adjudicación iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley continuarán su trámite.

#### **4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

El entorno económico que dejó la pandemia del COVID-19, ha mostrado la necesidad de mantener las medidas que aseguren y faciliten el funcionamiento de las empresas y la reactivación de la economía del país, con especial enfoque en el grupo de las micro y pequeñas empresas.

Por lo anterior, es de interés Nacional el Proyecto de Ley que cursa en el Congreso, pues afecta el tejido empresarial que afronta crisis, siendo necesario garantizar mecanismos judiciales que permitan la protección del empleo, la continuación de las unidades

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

productivas, así como celeridad en la administración de justicia y versatilidad en las medidas para la recuperación de los empresarios.

En esa medida, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República, la propuesta de incorporación al ordenamiento jurídico, como legislación permanente las normas contenidas en los Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, para la preservación de la empresa y el empleo en los procedimientos de insolvencia empresarial, a partir de la plausible experiencia que éstos han dejado.

El proyecto de ley atiende a la necesidad de promover normas que dinamicen el abanico de soluciones concursales a las que puede someterse un deudor en crisis, especialmente teniendo en consideración que para las micro y pequeñas empresas se requieren mecanismos jurídicos expeditos, que sean efectivos y adicionalmente eliminen barreras que se puedan presentar para la efectiva administración de justicia.

## **5. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

El Proyecto de Ley se justifica bajo la necesidad indispensable de revisar y mejorar las instituciones concursales existentes en procura de su idoneidad y eficiencia, para adecuarlas a las necesidades del tejido empresarial, considerando los efectos post-pandemia, y un especial enfoque a las micro y pequeñas empresas.

A este aspecto se le suma que el actual régimen de insolvencia consagrado en la Ley 1116 de 2006, tiene figuras y mecanismos que no se han acoplado a las nuevas necesidades del mundo empresarial cambiante y dinámico, hecho que refuerza la necesidad que la legislación aplicable se encuentre dotada de herramientas versátiles y modernas. A continuación, nos permitimos exponer algunos componentes de los procesos concursales de las pequeñas empresas y en materia de insolvencia empresarial.

El análisis que desarrollaremos a los largo de esta ponencia es suficiente para demostrar la utilidad de adoptar como legislación permanente los Decretos de Emergencia en materia de insolvencia. En efecto, su incorporación permanente dentro del ordenamiento jurídico nacional obedece a que se trata de asuntos de la mayor importancia en las condiciones actuales de la economía colombiana, que tal como lo han recomendado los organismos internacionales permiten generar confianza, aportando así a la recuperación empresarial y social post-pandemia.

Finalmente, esta reforma, con la modernización y dinamización de las instituciones que propone, contribuirá decididamente a la reactivación y recuperación empresarial y así contar

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

con empresas competitivas, productivas y perdurables, en beneficio de todos los colombianos.

**5.1. ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS DE INSOLVENCIA EN COLOMBIA**

En Colombia se ha iniciado un proceso de armonización de sus instituciones de conformidad con las mejores prácticas internacionales, con lo cual la propuesta acá presentada se encuentra acorde con los compromisos asumidos por el país a nivel internacional. En esa medida, se ha promovido una legislación que atienda las necesidades de los procesos concursales de las pequeñas empresas, así como mecanismos con menor intervención judicial con el fin que se logren soluciones autocompositivas entre acreedores y deudores.

De otra parte, es importante mencionar que conforme a los resultados de la encuesta global de competitividad de la inversión que publica el Banco Mundial en el Informe Global de Competitividad 2019/2020 (titulado de forma muy apropiada Reconstruyendo la Confianza Inversionista en Tiempos de Incertidumbre)<sup>1</sup>, el ambiente legal y regulatorio de un país es considerado uno de los factores críticos al momento de tomar decisiones de inversión, solo por debajo de la estabilidad política y macroeconómica, a la vez que la protección de la inversión (de los asociados) se encuentra dentro de los diez primeros factores a tener en cuenta.

---

<sup>1</sup> "La importancia crítica del entorno regulatorio se confirma aún más con los resultados de la Encuesta GIC de 2019, en la que los inversores clasifican el entorno legal y regulatorio de los países como uno de los tres factores principales para la inversión. De acuerdo con los hallazgos de la Encuesta GIC 2017 (Banco Mundial 2018), el 84 por ciento de los encuestados incluyen el entorno regulatorio como un factor "importante" o "críticamente importante" en sus decisiones de inversión (Gráfica O.12)." Banco Mundial. Reporte Global de Competitividad 2019/2020. Reconstruyendo la Confianza Inversionistas en Tiempos de Incertidumbre. P. 15. Traducción de la Superintendencia de Sociedades del texto original en inglés, disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33808/9781464815362.pdf?sequence=4&isAllowed=y>



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

(GRÁFICA O.12)



Tomada del Informe Global de Competitividad 2019/2020, Banco Mundial.

Estas consideraciones adquieren relevancia dentro del contexto económico global, regional y nacional para el desarrollo de los negocios, con especial consideración de superar de forma rápida el impacto negativo que traen consigo las crisis macroeconómicas, como lo fue la derivada de la pandemia del COVID-19.

Como se evidencia en el Plan Nacional de Desarrollo para el cuatrienio 2022-2026, es objetivo nacional el impulso de la Economía Popular y Comunitaria, así:

"La economía popular se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa. El impulso a la economía popular parte de una comprensión de sus dinámicas intrínsecas. Estas actividades generan valor social y económico significativo, y una vez entendido su funcionamiento y lógica de acción, se implementarán mecanismos que contribuyan a su crecimiento y productividad."<sup>2</sup>(Subraya fuera del texto)

<sup>2</sup> Plan Nacional de Desarrollo. disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

Por lo tanto, es deber general propender por establecer regulaciones que busquen el fortalecimiento de la economía popular, conformada por las pequeñas y micro empresas, las cuáles son de especial interés y protección pues son fuente relevante de generación de empleo, así como de movimiento de la economía.

Lo anterior procura que a través del fortalecimiento de este tejido empresarial se logre un crecimiento económico sostenible mediante la formalización de los pequeños empresarios, así como la creación de trabajo formal, decente y digno que garantice el bienestar social.

A 31 de diciembre de 2023, los procesos de insolvencia en trámite y en seguimiento están representados así:

Macrosector	# Procesos	% Procesos	Activo	% Activo	# Empleos	% Empleos
SERVICIOS	1.268	31,83%	30.522,34	35,31%	84.323	42,23%
COMERCIO	1.086	27,26%	10.615,98	12,29%	36.728	18,40%
MANUFACTURA	752	18,88%	13.182,79	15,26%	41.777	20,92%
CONSTRUCCIÓN	539	13,53%	21.523,94	24,92%	18.124	9,08%
AGRICULTURA	259	6,50%	5.972,14	6,91%	15.242	7,63%
MINERO	80	2,01%	4.550,65	5,27%	3.458	1,73%
<b>Total General</b>	<b>3.984</b>	<b>100%</b>	<b>86.367,83</b>	<b>100%</b>	<b>199.652</b>	<b>100%</b>

Se estandarizaron las participaciones, excluyendo los sectores de servicios financieros y de seguros.  
 No se tuvo en cuenta los procesos de personas naturales no comerciantes (487) – No ejercen actividad comercial.



Lo anterior muestra la representatividad de los procesos concursales en todos los sectores principales de la economía nacional, lo que indica la necesidad de proveer de mecanismos normativos y procedimentales que acojan de manera célere, eficiente y transparente, la protección del ecosistema empresarial en los momentos en que se afrontan situaciones de crisis económica.

En una aproximación a la representación que tienen los procesos de insolvencia en trámite y seguimiento por categoría a corte de 31 de diciembre de 2023, la Superintendencia de Sociedades reportó que la mayoría de los trámites concursales se concentran en empresas Categoría C, que tienen activos por debajo de los 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, como se muestra a continuación:

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

**Procesos de Insolvencia: trámite, ejecución y liquidación  
Por Categoría – \$Miles de Millones (4.471 Procesos)**

Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación
<b>Bogotá</b>						
A	361	64.023,16	56.956,05	7.067,11	121.970	8,07%
B	454	8.939,90	7.598,55	1.341,35	21.053	10,15%
C	1.274	3.437,96	3.819,72	381,76	16.344	28,49%
<b>Intendencias Regionales</b>						
B	370	6.612,38	5.272,76	1.339,63	20.481	8,28%
C	2.012	4.858,57	4.765,33	93,24	19.914	45,00%
<b>Total General</b>	<b>4.471</b>	<b>87.871,98</b>	<b>78.412,40</b>	<b>9.459,57</b>	<b>199.762</b>	<b>100%</b>

Como se observa, el 73.49% de los procesos de insolvencia que se adelantan ante la Superintendencia de Sociedades, corresponden a la categoría C, siendo empresas de especial interés y protección, las cuales deben contar mecanismos céleres y efectivos a sus necesidades, en aras de proteger sus activos que en conjunto representan el 9,44% del total de los reportados dentro de los procesos concursales, y el número de trabajadores representa el 18,15%. Lo anterior denota la importancia de impulsar normas especializadas para atender las necesidades de las MIPYMES como agentes de cambio en la economía popular.

Por supuesto, la propuesta de reforma que acá se presenta no solamente se nutre de las mejores prácticas internacionales, sino que reconoce también el hecho que en nuestro país se ha venido desarrollando un conocimiento en la administración de justicia en temas de insolvencia, toda vez que la Superintendencia de Sociedades como autoridad especializada en estos temas, ha logrado consolidar una valiosa línea jurisprudencial e identificación de necesidades de los sujetos en crisis económica a lo largo de los 80 años de operatividad.

Con ello, además de lo ya indicado para lograr herramientas jurídicas alineadas a los sujetos que representan las pequeñas y microempresas, también se evidenció la necesidad de impulsar mecanismos mixtos o desjudicializados para que las compañías insolventes logren mejores acuerdos atendiendo al principio de autonomía de cada uno de ellos.

Esto se compagina con el hecho que los empresarios, como hombres de negocios, en la mayoría de los casos asumen la toma de decisiones de manera racional, sin que se requiera la intervención del juez para que se logren los fines a los que se deben. Por lo tanto, mecanismos concursales como el procedimiento de Negociación de Emergencia de un Acuerdo de Reorganización – NEAR, o el Procedimiento de Recuperación Empresarial ante Cámaras de Comercio, demuestran la modernización del derecho concursal para que los procedimientos sean menos litigiosos, más autocompositivos, así como dinámicos y efectivos.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

Es pertinente resaltar que, desde la entrada en vigencia de estas disposiciones (2020) que en este proyecto de ley se pretenden incorporar a la legislación permanente, hasta la fecha (2023), se han logrado preservar gracias a sus herramientas, aproximadamente 700.000 empleos y, solo en lo corrido de 2023, más de 173.000 empleos.

Estado	Tipo	Bogotá	Regionales	Total	Trabajadores
Reorganización Trámite	R. Ordinaria	255	125	380	21.199
	Validación	4	7	11	441
	Validación PRES	0	7	7	0
	R. Abreviada	76	63	139	891
	NEAR	29	33	62	8.192
Reorganización Seguimiento	Acuerdo en Ejecución	1.120	1.660	2.780	135.300
	Judicial	285	150	435	28.829
Liquidación	Simplificada	316	310	626	4.595
	Adjudicación	4	27	31	345
<b>Total</b>		<b>2.089</b>	<b>2.382</b>	<b>4.471</b>	<b>199.792</b>

**Fuente:** Superintendencia de Sociedades información con corte a 30 de diciembre de 2023.

## 5.2. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER Y ALCANCE DEL PROYECTO

El régimen de insolvencia cumple un rol fundamental en la reactivación de la economía nacional, pues las políticas normativas facilitan la salida o reestructuración de los negocios en dificultades económicas<sup>3</sup>. Para toda crisis empresarial es importante contar con un régimen de insolvencia más flexible que permita la reorganización rápida de las empresas o su liquidación en caso de no ser viables, para que recirculen los activos en la economía, eventos que generan una mayor dinámica económica y crecimiento.

La Ley 1116 de 2006 a través de los procesos de reorganización y de liquidación judicial, tiene por objeto la protección del crédito, así como la recuperación y conservación de la

<sup>3</sup> OECD. (2018). *Going For Growth. Chapter 3. Policies for productivity: the design of insolvency regimes across countries*. Obtenido de <http://www.oecd.org/economy/growth/policies-for-productivity-the-design-of-insolvency-regimes-across-countries-2018-going-for-growth.pdf>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, siempre bajo el criterio de agregación de valor<sup>4</sup>.

Sin embargo, distintas situaciones macroeconómicas así como la pandemia mundial generada por el COVID-19, ha afectado severamente a las empresas y a los empresarios, poniendo en riesgo su continuidad así como la generación del empleo. Ante esa situación, el legislador excepcional profirió Decretos con fuerza de ley para afrontar dicha problemática, los cuales demostraron gran acogida y utilidad, siendo necesario rescatar las principales normas con el fin que se constituyan dentro del ordenamiento jurídico colombiano, y así, ampliar el abanico de posibilidades para que las empresas busquen soluciones a sus crisis económicas.

Estos Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, tuvieron por objeto dotar al sistema concursal de herramientas efectivas y eficaces para atender la crisis, los cuales ya fueron objeto de revisión automática de constitucionalidad, mediante sentencias C-237 y C-378 de 2020. La Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicional de los siguientes apartes del Decreto 560 de 2020:

- Del artículo 3 del Decreto Ley 560, en el entendido que entre las pequeñas acreencias a las que se refiere, se encuentran comprendidas también las correspondientes a créditos de alimentos a favor de menores de 18 años y adultos mayores;
- Del artículo 4.2.3., en el entendido que tampoco se podrán afectar los créditos por alimentos a favor de adultos mayores;
- Del párrafo 3 del artículo 5, en el entendido que las "rebajas de sanciones, intereses y capital" a que alude no significa, en ningún caso, la posibilidad de la condonación de deudas fiscales;
- Del numeral 3 del párrafo primero del artículo 8, en el entendido que también se encuentran excluidos de la permisión de aplazamiento, los créditos de alimentos a favor de menores de 18 años y adultos mayores.

Así mismo, mediante la sentencia C-378 de 2020, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicional del párrafo 1 del artículo 3 del Decreto Ley 772 de 2020, en el entendido que la disposición de facilidades tecnológicas y apoyo en la secretaría del Despacho, para el diligenciamiento, radicación de la solicitud y su información, así como la radicación en físico de documentos y memoriales, aplica para todos los sujetos del concurso.

Además, la Corte Constitucional declaró inexecutable los siguientes apartes del Decreto Ley 772 de 2020:

---

<sup>4</sup> Artículo 1 de la Ley 1116 de 2006.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

- Las expresiones "e interventor" y "e intervención", contenidas en el inciso primero del Artículo 7;
- Las expresiones "o no presentar la sustentación durante la misma," contenida en el párrafo 2, y el párrafo 3 del artículo 11;
- El párrafo 3 del artículo 12;
- El artículo 13; para lo cual, la Corte Constitucional sostuvo que la regulación de los honorarios adeudados al liquidador en el régimen de la Ley 1116 de 2006 es el mismo aplicable al proceso de Liquidación Judicial Simplificado.

Por lo anterior, en la incorporación como legislación permanente que se propone, se incluyen esas importantes interpretaciones y consideraciones de la Corte Constitucional frente a las normas de los Decretos Legislativos citados. En todo caso, es de resaltar que las herramientas adoptadas mediante los citados Decretos Legislativos, han impactado favorablemente el ecosistema de insolvencia al desarrollar los artículos 333 y 334 de la Constitución Política en lo referente a la intervención del Estado en la economía y la protección de la empresa como base del desarrollo y función social.

Lo anterior como instrumento normativo para atender los efectos derivados de la pandemia mundial, lograr la eficiencia en la administración de la justicia -en particular en materia concursal-, así como adoptar medidas para la descongestión judicial y promover la adecuada utilización de los mecanismos concursales judiciales y extrajudiciales. De esta forma, la jurisdicción concursal aquí contenida propenderá por la protección de la empresa, el empleo, el crédito y la economía, siempre bajo el criterio de agregación de valor.

A pesar de lo anterior, los mencionados Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, así como sus reglamentarios 842 y 1332 de 2020, tenían inicialmente una vigencia de 2 años contados desde su promulgación, no obstante, ante su utilidad y necesidad se han prorrogado en dos ocasiones con el fin de darle continuidad a sus efectos positivos<sup>5</sup>.

Las herramientas creadas mediante los Decretos Ley 560 y 772 de 2020 no riñen con el sistema vigente contenido en la Ley 1116 de 2006, por el contrario, lo complementan y se engranan con las instituciones vigentes. Además, son herramientas modernas y eficientes que no solamente resultan apropiadas y efectivas para atender la coyuntura derivada de la pandemia COVID-19, sino también para resolver la crisis empresarial en la insolvencia causada por otros factores. Es así como desde la entrada en vigencia de estas disposiciones

---

<sup>5</sup> Ley 2159 de 2021 que los prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2022, y Ley 2277 de 2022 que los prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2023

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

(2020), hasta la fecha (2023), se han logrado preservar gracias a sus disposiciones, aproximadamente 700.000 empleos y en lo corrido de este año, más de 173.000 empleos.

Es así como, el objeto de los decretos mencionados complementa el régimen de insolvencia empresarial y lo actualiza de forma que lo convierte en un régimen concursal moderno y que ofrece soluciones especiales para afrontar la crisis y preservar la empresa y el empleo.

La OCDE ha sostenido que una de las formas para hacer más eficientes las soluciones a la insolvencia, es establecer mecanismos ex ante que permitan al deudor y a sus acreedores llegar a acuerdos por fuera de un proceso concursal<sup>6</sup>.

Precisamente, su inclusión como legislación permanente recoge la preocupación internacional de establecer mecanismos para alentar a los deudores a tomar las acciones necesarias para atender de manera oportuna sus dificultades financieras, aumentando las probabilidades de éxito en la reorganización, con mecanismos que han tenido óptimos resultados durante la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por el COVID-19 y que fueron adoptados inicialmente como mecanismos transitorios, en los Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020.

Estas normas también comprenden procesos, procedimientos y trámites para atender de forma especializada las pequeñas insolvencias, lo que permitiría adoptar de forma permanente procesos, abreviados o simplificados que atiendan las realidades y dinámicas propias en las que se desenvuelven sus negocios.

Para tal fin, los Decretos Ley 560 y 772 de 2020 que se proponen incorporar como legislación permanente, tuvieron en cuenta los lineamientos desarrollados por el Grupo V de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, que desde el año 2013 ha venido estableciendo pautas para la creación de procesos expeditos y eficientes para atender las pequeñas insolvencias.

Finalmente, es de relevancia indicar que los mecanismos aquí planteados se adoptan suprimiendo referencias improcedentes sobre el condicionamiento que tenían a la existencia de los decretos de declaratoria de estado de emergencia proferidos con ocasión de la pandemia, así como otras referencias a la necesidad de liquidez con la suspensión de algunos pagos, hecho que tenía sentido mientras se encontraba vigente el estado de emergencia. En consideración de lo anterior, el título se concentra en dos ejes centrales así:

---

<sup>6</sup> OCDE, Op. Cit.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

- **Implementación permanente de normas previstas en el Decreto Ley 560 de 2020**

El Decreto Ley 560 de 2020 estableció mecanismos para crear un ecosistema de recuperación empresarial, amplio e incluyente, que facilitase la preservación de la empresa y el empleo, sin descuidar el crédito, ofreciendo soluciones efectivas y ágiles. Dentro de las medidas previstas en dicho Decreto se establecieron las siguientes:

- **Creación de dos procedimientos de Reorganización con menor intervención del Juez**

El Decreto Ley 560 de 2020 estableció dos procedimientos de reorganización con menor intervención judicial, que buscan la solución pronta y efectiva de la crisis de la empresa:

- **Negociación de Emergencia de un Acuerdo de Reorganización**

A través de este trámite los deudores negocian un acuerdo de reorganización directamente con sus acreedores, por un término máximo de tres meses, con mínima intervención judicial. Este trámite surge como respuesta al represamiento judicial para la atención de procesos de insolvencia, como una medida eficiente para lograr que empresas sostenibles puedan celebrar acuerdos de reorganización con sus acreedores, que son confirmados judicialmente en un término inferior a 1 año desde la presentación de la solicitud hasta la confirmación del acuerdo.

Durante el período de negociación ocurren los siguientes efectos que propician un ambiente adecuado para la negociación:

- Se suspenden los procesos de ejecución, cobro coactivo, restitución de tenencia y ejecución de garantías en contra del deudor (artículo 8, párrafo 1.1). Dicha suspensión permanece hasta tanto se resuelva sobre la confirmación del acuerdo de reorganización. Si este se confirma, las acreencias objeto del acuerdo se pagarán en los términos pactados. Si la negociación fracasa, la suspensión se termina y continúan las ejecuciones en contra del deudor.
- Las negociaciones pueden ser parciales, involucrando únicamente a la categoría o categorías de acreedores con las cuales se pretende resolver la insolvencia, sin afectar a otros acreedores. Las obligaciones con otros acreedores deberán atenderse en el giro ordinario de los negocios (Decreto Ley 560, 2020, artículo 8, párrafo 3).



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

- El juez se involucra en menor medida en el trámite y por ello no resultan procedentes las autorizaciones en virtud del artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, a menos que se trate de una financiación de las previstas en el artículo 5 del Decreto Ley 560 de 2020.
- Los efectos de ineficacia aplicables desde el inicio de un proceso de reorganización ordinario según lo establecido en la Ley 1116 de 2006, también resultan aplicables desde el inicio de la negociación, con el fin de proteger la masa de activos.

Al finalizar el término de negociación, el juez concursal confirmará el acuerdo que reúna los requisitos establecidos en la Ley 1116 de 2006. Si no se logra celebrar el acuerdo o no se confirma, se entenderá fracasada la negociación y el deudor podrá acudir a cualquier proceso ordinario concursal (artículo 16). Estos trámites no resultan aplicables en los eventos en los que se está tramitando un proceso de reorganización o el acuerdo de reorganización se encuentra en ejecución, pues en tales eventos las obligaciones están sujetas a las reglas de dicho trámite establecidas en la Ley 1116 de 2006.

Con corte al 31 de diciembre de 2023, la Superintendencia de Sociedades en su Delegatura de Procedimientos de Insolvencia informa que en el año 2023 está tramitando 62 procedimientos, de las cuales se representan el 27% en Bogotá y el 73% en las Intendencias Regionales.

**Procesos de Negociación de Emergencia (NEAR)**  
Por Categoría – \$Miles de Millones (62 Procesos)

Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación
<b>Bogotá</b>						
A	6	1.665,74	1.356,29	309,44	3.918	9,68%
B	5	96,12	71,27	24,85	857	8,06%
C	18	69,11	48,70	20,41	21	29,03%
<b>Intendencias Regionales</b>						
B	10	297,76	191,62	106,14	3.052	16,13%
C	23	84,98	82,16	2,82	344	37,10%
<b>Total General</b>	<b>62</b>	<b>2.213,70</b>	<b>1.750,04</b>	<b>463,66</b>	<b>8.192</b>	<b>100%</b>

- El 66,13% de los procesos corresponden a la categoría C, sus activos representan el 6,91% y el número de trabajadores representa el 4,46%.
- El 23,19% de los procesos corresponden a la categoría B, sus activos representan el 17,75% y el número de trabajadores representa el 37,72%.
- El 9,68% de los procesos corresponden a la categoría A, sus activos representan el 75,25% y el número de trabajadores representa el 57,81%.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

**Procesos de Negociación de Emergencia (NEAR)  
Por Regional – \$Miles de Millones (62 Procesos)**

Nro.	Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación
1	Bogotá	29	1.830,96	1.476,26	354,70	4.796	82,71%
<b>Intendencias Regionales</b>							
2	Barranquilla	2	0,93	1,61	0,68	5	0,04%
3	Bucaramanga	1	7,24	8,57	1,33	-	0,33%
4	Cali	10	146,29	135,11	11,18	1.360	6,61%
5	Cartagena	-	-	-	-	-	0,00%
6	Manizales	-	-	-	-	-	0,00%
7	Medellín	20	228,28	128,49	99,79	2.031	10,31%
<b>Total Regionales</b>		<b>33</b>	<b>382,74</b>	<b>273,78</b>	<b>108,96</b>	<b>3.396</b>	<b>17,29%</b>
<b>Total General</b>		<b>*62</b>	<b>2.213,70</b>	<b>1.750,04</b>	<b>483,66</b>	<b>**8.192</b>	<b>100%</b>

\*Cifra de inventario de procesos a 31 de diciembre 2023.

\*\*Cifra administrada por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia correspondiente a la información extraída del SIGS y RUIIS.

□ Información financiera extraída de las cifras suministradas por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia y por cada Intendencia Regional, la cual incluye la información a 31/12/2022 o la última información financiera reportada por las empresas (naturales y jurídicas).

A corte de 31 de diciembre de 2023, los procesos NEAR en trámite en la Entidad representan, en miles de millones, un activo de \$2.213,70 y un pasivo de \$1.750,04

- **Procedimiento de Recuperación Empresarial ante las Cámaras de Comercio**

Este mecanismo constituye un complemento al régimen de reorganización empresarial, en el cual las cámaras de comercio, directamente o a través de sus centros de medios alternativos de solución de conflictos, pueden ofrecer un trámite de mediación como mecanismo para negociar la solución a su situación de insolvencia a través de un acuerdo que puede ser sometido a validación judicial (artículo 13).

Este procedimiento tiene una duración máxima de tres meses, y el inicio del procedimiento implicará la suspensión de los procesos de ejecución, restitución de tenencia y ejecución de garantías en contra del deudor.

Esta herramienta está disponible para todos los deudores no excluidos del régimen de insolvencia (que sean de competencia de la Superintendencia de Sociedades o del Juez Civil) o que no estén sujetos a un régimen especial de recuperación o que no tengan un régimen de reorganización.

Las negociaciones pueden ser parciales, involucrando únicamente a la categoría o categorías de acreedores con las cuales se pretende resolver la insolvencia, sin afectar a otros acreedores. Las obligaciones con otros acreedores deberán atenderse en el giro ordinario de los negocios. Los acuerdos por categoría se celebran por mayoría simple de los

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

acreedores de la categoría en cuestión (Decreto 560 de 2020, artículo 8, parágrafo 3; Decreto Ley 772 de 2020, artículo 10).

Al igual que en la Negociación de Emergencia de Acuerdos de Reorganización, en estos trámites no resultan aplicables en los eventos en los que se está tramitando un proceso de reorganización o el acuerdo de reorganización se encuentra en ejecución, pues en tales eventos las obligaciones están sujetas a las reglas de dicho trámite en la Ley 1116 de 2006.

Este acuerdo de reorganización posteriormente podrá ser validado por la Superintendencia de Sociedades o el juez civil del circuito –dependiendo de las normas sobre competencia- a través de un trámite de validación judicial expedito o podrá hacerse uso de los mecanismos alternativos como arbitraje a efectos de resolver las diferencias entre deudores y acreedores.

Si no se logra celebrar el acuerdo o no se valida, el deudor podrá acudir al procedimiento de reorganización ordinario, siempre que esté cubierto por dicho régimen.

Estos procesos son efectivos para resolver la crisis empresarial de entidades que no puede acceder al régimen contenido en la Ley 1116 de 2006 o que pudiendo someterse al mismo optan por una resolución de su insolvencia a través de la mediación sin acudir a un proceso judicial.

Se espera que haya un mayor número de este tipo de procedimientos de naturaleza extrajudicial de solución de la insolvencia.

- **Creación de Mecanismos Extraordinarios de Salvamento para proteger la Empresa, el Empleo y el Crédito**

Además de los mencionados trámites, mediante el Decreto Ley 560 de 2020 se establecieron medidas que incluyen la reducción de requisitos formales para la admisión ágil y pronta a reorganización para todas las empresas.

En efecto, el régimen de insolvencia empresarial actual supone que el deudor cumpla con numerosos requisitos para acceder a los procesos de insolvencia. Así las cosas, mediante la implementación de los Decretos Ley 560 y 772 de 2020, para reducir los tiempos en la admisión de solicitudes de procesos de insolvencia, se estableció como regla que el Juez del Concurso no realizaría auditoría previa sobre el contenido o la exactitud de los documentos aportados ni sobre la información financiera o cumplimiento de las políticas contables.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

Por lo tanto, el Decreto Ley 560 de 2020 flexibilizó las limitaciones, permitiendo al deudor realizar pagos de pequeñas acreencias durante la negociación de los acuerdos de reorganización, hasta por el 5% del total del pasivo externo, sin autorización del juez del concurso. Esta flexibilización también se extiende a la venta de activos fijos del deudor no afectos a la operación o giro ordinario del negocio, sin autorización del juez del concurso.

Lo anterior, permite al deudor en insolvencia concentrar sus esfuerzos en la negociación de las acreencias que más impacto generan en el desarrollo de la empresa, promoviendo que los acuerdos de reorganización se centren en el verdadero problema de la crisis empresarial, sin desconocer los derechos de los acreedores garantizados.

Así mismo, se crearon mecanismos destinados a facilitar la aprobación de acuerdos de reorganización mediante el mejoramiento del flujo de caja de los deudores a través de capitalización de acreencias, descarga de deudas y pactos de deuda sostenible, así:

- i. Capitalización de acreencias: Se materializa mediante la suscripción voluntaria, por parte de cada acreedor interesado de acciones o la participación que corresponda según el tipo societario, bonos de riesgo y demás mecanismos de subordinación de deudas que lleguen a convenirse.
- ii. Descarga de pasivos: El acuerdo de reorganización podrá disponer la descarga de aquella parte del pasivo que exceda el valor de la empresa como negocio en marcha. Principalmente se requiere que la descarga de pasivos esté aprobada por al menos el 60% de los acreedores con vocación de pago, sin contar votos de acreedores internos o vinculados. En estos eventos, las acciones de los accionistas originales se cancelan y se deben expedir unas nuevas acciones a favor de los nuevos titulares de la propiedad sobre las participaciones sociales.
- iii. Pactos de deuda sostenible: En los acuerdos de reorganización se podrán incluir pactos de deuda sostenible bajo los cuales se contemple la reestructuración o reperfilamiento de las obligaciones a favor de las entidades financieras, en lugar de un cronograma de pago incluido en el acuerdo, –dejando para definir en una fecha posterior y/o en otro acuerdo que preserve la prelación legal, las condiciones de pago- todo lo cual deberá ser aprobado por el 60% de la categoría de acreedores financieros.

- **Incentivos para la Financiación del Deudor en Reorganización**

La Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNDUMI) ha reconocido la importancia de la financiación pos concursal, pues para que la empresa pueda seguir

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

funcionando, el deudor debe tener acceso a una financiación que le permita seguir sufragando el pago de los bienes y servicios esenciales. Además, ha sostenido que la cuestión fundamental es, en particular, los incentivos que pueden ofrecerse a un posible prestamista para alentarlo a conceder un préstamo<sup>7</sup>.

La Ley 1116 de 2006 prevé mecanismos de prelación y ventajas a acreedores que otorguen recursos nuevos al deudor (artículo 41). Sin embargo, dichos mecanismos en muchas ocasiones resultan insuficientes para incentivar el crédito para el deudor en reorganización. En el Decreto Ley 560 de 2020 se crearon algunos incentivos a través de prelações y garantías para quienes otorguen nuevos créditos a las empresas que se encuentren negociando un acuerdo de reorganización.

Así, dentro de las medidas más comunes que las legislaciones comparadas conceden a los acreedores que otorgar financiación pos concursal, se encuentran la constitución de garantías con prioridad sobre garantías constituidas antes del inicio del proceso de insolvencia, o pagos con preferencia sobre créditos no garantizados<sup>8</sup>.

El mecanismo de financiación adoptado en Colombia tiene como origen el DIP Financing (debtor-in possession financing) norteamericano, previsto en el Chapter 11 del Bankruptcy Code. Al igual que el DIP Financing, el deudor admitido a un proceso de reorganización puede obtener financiación sin autorización del juez del concurso cuando su fuente de pago sea el flujo de caja del deudor, siempre que dicho flujo no esté gravado con garantía<sup>9</sup>.

Sin embargo, en el evento en que la financiación implique la constitución de garantías sobre bienes del deudor, se requiere autorización previa del juez del concurso, igual que en el DIP Financing norteamericano. En el evento en el que la garantía se pretenda imponer sobre un bien previamente gravado a favor de otro acreedor, se requerirá de su consentimiento para efectos de la subordinación del acreedor original. De no obtener este consentimiento, la garantía solamente podrá otorgarse sin consentimiento de dicho acreedor sobre el valor del bien que exceda el valor de la obligación garantizada y el juez verificará que se demuestre la protección adecuada de la posición de ese acreedor garantizado. A diferencia del sistema americano, en este sistema el juez no puede desplazar al acreedor garantizado original para favorecer al acreedor que provee la financiación.

---

<sup>7</sup> CNUDMI. (2006). *Guía Legislativa sobre el Régimen de la Insolvencia*. Nueva York, Estados Unidos. Obtenido de [https://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/insolven/05-80725\\_Ebook.pdf](https://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/insolven/05-80725_Ebook.pdf)

<sup>8</sup> Insol International. (2018). *Financing the Rescue Process – A Comparative Analysis of the Financing Regimes in Australia, Canada, South Africa, United Kingdom and United States of America*.

<sup>9</sup> Ibidem.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

En todo caso, se estableció como medida de protección del crédito que, si a la fecha de confirmación del acuerdo de reorganización el deudor no se encuentra cumpliendo con los términos del crédito, el juez no podrá confirmarlo.

- **Mecanismo de Salvamento para evitar la Liquidación Judicial**

Adicionalmente, el Decreto 560 de 2020 creó un mecanismo de salvamento para que los acreedores puedan evitar la liquidación de una empresa a través de su adquisición a un valor de salvamento, de manera que se garantice la continuidad de la empresa en marcha y la preservación del empleo.

Para estos efectos, el interés de realizar el salvamento se deberá manifestar una vez proferido el auto que declara la terminación del proceso de reorganización y ordena el inicio del proceso de liquidación judicial, inmediatamente o iniciada la liquidación y después de haber intentado otros mecanismos como las medidas cautelares de preservación de la empresa en marcha dentro de un proceso liquidatorio.

- **Implementación permanente de normas previstas en el Decreto Ley 772 de 2020, en especial, los mecanismos concursales para micro y pequeñas empresas**

Es de suma relevancia resaltar que el impacto de estas medidas se ha desplegado en su mayoría en las regiones, donde se incentiva la recuperación de las micro y pequeñas empresas, promoviendo una política de inclusión y descentralización.

Con el Decreto Ley 772 de 2020 se implementaron entre otras, las siguientes medidas:

- **Creación de Procesos Especiales para Pequeñas Insolvencias**

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha sostenido que “sin duda, las pymes están entre los segmentos empresariales más afectados por la pandemia”, y que dichas empresas tienen un papel clave y esencial en la economía para la provisión de productos y servicios. Además, ha sostenido que los principales impactos se traducen en la “reducción de la demanda (nacional e internacional) y, por ende, de sus ingresos, dificultad para acceder a insumos importados, reducción o falta de mano de obra, difícil acceso a financiamiento y procesos productivos que no están ajustados para ser operados de manera remota o automatizada”<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Coronavirus: ¿Cómo apoyar desde el sector de fomento a la innovación y las pymes?* Obtenido de <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/innovacion-coronavirus-pymes-emprendimientos/>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

El Grupo V de la CNUDMI ha promovido la creación de un sistema de recuperación apropiado para la pequeña empresa al considerar que los procesos ordinarios de insolvencia pueden desalentar a esos deudores por su extensión, rigidez y costo, así como por el riesgo inherente de perder el control de la empresa<sup>11</sup>. Además, los procedimientos ordinarios de insolvencia de empresas, debido a su costo y duración y a su rigidez y complejidad procesales, pueden ser inasequibles para las MIPYME o estar fuera de su alcance<sup>12</sup>.

Para tal efecto, ha sostenido que las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) constituyen la mayoría de las empresas en todas las economías del mundo. En la mayoría de las economías, estas empresas adoptan la forma de empresas unipersonales o pequeñas sociedades cuyos fundadores, propietarios o miembros tienen responsabilidad ilimitada por las deudas empresariales, suelen contar con una base relativamente poco diversificada de acreedores, proveedores y clientes, por ello, experimentan con frecuencia problemas de flujo de efectivo y un mayor riesgo de impago.

Así mismo, la CNUDMI ha sostenido que las MIPYME pueden ser, a su vez, clientes de otras con las mismas características y depender en gran medida de los pagos de los clientes, con la consecuencia de que el fracaso del negocio puede causar la insolvencia de otras empresas en la cadena de suministro.

Mediante el Decreto 772 de 2020 se adoptaron los siguientes procesos:

**i. Proceso de Reorganización Abreviado**

Este procedimiento está dirigido a los deudores cuyos activos sean inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos. A diferencia de los procesos de reorganización ordinarios, el proceso de reorganización abreviado se tramita mediante una reunión de conciliación y una audiencia. En primer lugar, la reunión tiene por objeto buscar la conciliación de las objeciones; allí el juez del concurso actúa como conciliador y el deudor presenta su propuesta de plan de reorganización a los acreedores.

En segundo lugar, en la audiencia de resolución de objeciones, el juez del concurso realiza un control de legalidad sobre las conciliaciones, resuelve las objeciones pendientes, aprueba la calificación y graduación de créditos y determinación de derechos de voto, el inventario de bienes y confirma el acuerdo de reorganización. En caso de no confirmar el acuerdo, se ordenará el inicio del proceso de liquidación judicial simplificado.

<sup>11</sup> CNUDMI. (2018). *Insolvencia de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. Proyecto de texto sobre un régimen simplificado de insolvencia*. Obtenido de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/CN.9/WG.V/WP.163>

<sup>12</sup> CNUDMI. (2019). *Proyecto de texto sobre un régimen simplificado de la insolvencia*. Obtenido de <https://undocs.org/es/a/cn.9/wg.v/wp.168>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

En efecto, al comparar la duración promedio del proceso de reorganización ordinario y el proceso de reorganización abreviado es posible evidenciar que el tiempo desde la fecha de inicio y la confirmación del acuerdo de reorganización disminuyó significativamente, mientras los procesos de reorganización ordinarios tienen una duración aproximada de 20 meses<sup>13</sup> los procesos de Reorganización Abreviados tienen una duración de menos de 1 año.

Con corte a 31 de diciembre de 2023, la Superintendencia de Sociedades tiene en trámite 139 procesos de reorganización abreviada, que representan el 55% en Bogotá y el 45% en las Intendencias Regionales, del total de procesos de inventario a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

**Procesos de Reorganización Abreviada**  
Por Categoría – \$Miles de Millones (139 Procesos)

Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio Trabajadores	Participación
<b>Bogotá</b>					
C	76	144,89	348,38 -	203,49	54,68%
<b>Intendencias Regionales</b>					
C	63	103,07	132,83 -	29,75	34,82%
<b>Total General</b>	<b>139</b>	<b>247,97</b>	<b>481,21 -</b>	<b>233,24</b>	<b>89,50%</b>

<sup>13</sup> De conformidad con el Decreto 560 de 2020, la duración promedio de un proceso de reorganización ordinario es de 20 meses entre la fecha de inicio y la confirmación del acuerdo de reorganización.



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

**Procesos de Reorganización Abreviada  
Por Regional – \$Miles de Millones (139 Procesos)**

Nro.	Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación
1.	Bogotá	76	144,89	348,38	-203,49	543	58,43%
<b>Intendencias Regionales</b>							
2	Barranquilla	7	16,38	10,91	5,47	43	6,61%
3	Bucaramanga	34	50,73	46,76	3,98	194	20,46%
4.	Cali	7	15,17	51,27	36,10	50	6,12%
5	Cartagena	5	4,30	4,21	0,09	21	1,73%
6	Manizales	4	8,35	3,74	4,61	27	3,37%
7.	Medellín	6	8,15	15,94	7,79	13	3,29%
<b>Total Regionales</b>		<b>63</b>	<b>103,07</b>	<b>132,83</b>	<b>- 29,75</b>	<b>348</b>	<b>41,57%</b>
<b>Total General</b>		<b>*139</b>	<b>247,97</b>	<b>481,21</b>	<b>- 233,24</b>	<b>**891</b>	<b>100%</b>

\*Cifra de inventario de procesos a 31 de diciembre 2023

\*\*Cifra suministrada por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia, con correspondencia a la información extraída del SIGS y RUES.

□ Información financiera extraída de las cifras suministradas por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia y por cada Intendencia Regional, lo cual incluye la información a 31/12/2022 o la última información financiera reportada por las personas (naturales y jurídicas).

A corte de 31 de diciembre de 2023, los procesos Abreviados en trámite en la Entidad representan, en miles de millones, un activo de \$247,97 y un pasivo de \$481,21 y la protección de 891 trabajadores.

## ii. Proceso de Liquidación Simplificado

Este procedimiento está dirigido a los deudores cuyos activos sean inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos. En comparación con el proceso ordinario de liquidación, en este proceso los términos de las etapas procesales son más cortos y se omiten algunas etapas como la elaboración de un proyecto de derechos de voto (salvo en el evento en que se manifieste la intención de celebrar un acuerdo de reorganización).

En efecto, en general las decisiones las adopta el juez por cuanto los acreedores tienden a ser pasivos y ello afecta el curso normal del proceso. Por otra parte, las objeciones en contra del valor del inventario solo proceden si se presenta un avalúo o una oferta vinculante de compra de uno o varios bienes. Finalmente, la venta de los bienes puede hacerse de forma directa o a través de martillo electrónico.

En efecto, al comparar la duración promedio del proceso de liquidación ordinario y el Proceso de Liquidación Simplificado es posible evidenciar que el tiempo disminuyó significativamente, mientras los procesos de liquidación ordinarios tienen una duración

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"**

aproximada de 22 meses<sup>14</sup> los procesos de liquidación judicial simplificados tienen una duración menor a 1 año.

Ambos procesos pueden coordinarse con otros procesos concursales, pues a pesar de seguir procedimientos diferentes, el juez concursal puede ordenar medidas de coordinación que resulten aplicables en las circunstancias.

Al 31 de diciembre de 2023, ante la Superintendencia de Sociedades cursan 626 procesos de liquidación simplificada, que representan el 50.47% en Bogotá y el 49.53% en las Intendencias Regionales, del total de procesos de inventario a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

**Procesos de Liquidación Simplificada  
Por Categoría – \$Miles de Millones (626 Procesos)**

Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación
<b>Bogotá</b>						
C	316	285,11	393,68	108,57	666	42,98%
<b>Intendencias Regionales</b>						
C	310	378,16	864,90	486,74	3.929	57,02%
<b>Total General</b>	<b>626</b>	<b>663,27</b>	<b>1.258,59</b>	<b>595,32</b>	<b>4.595</b>	<b>100%</b>

<sup>14</sup> De conformidad con el Decreto 772 de 2020, la duración promedio de un proceso de liquidación ordinario es de 22 meses.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

**Procesos de Liquidación Simplificada  
Por Regional – \$Miles de Millones (626 Procesos)**

Nro.	Regional	No. Procesos	Activo	Pasivo	Patrimonio	Trabajadores	Participación	
1.	Bogotá	316	285,11	393,68	-	108,57	666	42,98%
<b>Intendencias Regionales</b>								
2.	Barranquilla	32	55,99	74,95	-	18,96	1.715	8,44%
3.	Bucaramanga	79	99,22	287,22	-	188,00	235	14,96%
4.	Cali	72	59,57	158,82	-	99,25	551	8,98%
5.	Cartagena	26	52,42	64,64	-	12,22	600	7,90%
6.	Manizales	14	18,27	45,19	-	26,92	36	2,75%
7.	Medellin	87	92,70	234,08	-	141,39	792	13,98%
<b>Total Regionales</b>		<b>310</b>	<b>378,16</b>	<b>864,90</b>	<b>-</b>	<b>486,74</b>	<b>3.929</b>	<b>57,02%</b>
<b>Total General</b>		<b>*626</b>	<b>663,27</b>	<b>1.258,59</b>	<b>-</b>	<b>595,32</b>	<b>**4.595</b>	<b>100%</b>

\*Cifra de inventario de procesos a 31 de diciembre 2023.

\*\*Cifra suministrada por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia, correspondiente a la información extraída del SIS y RUES.

□ Información financiera extraída de las cifras suministradas por la Delegatura de Procedimientos de Insolvencia y por cada Intendencia Regional, la cual incluye la información a 31/12/2022 o la última información financiera reportada por las personas (naturales y jurídicas).

A corte de 31 de diciembre de 2023, los procesos de liquidación simplificada en trámite en la Entidad representan, en miles de millones, un activo de \$663,27 y un pasivo de \$1.258,59 y la protección de 4.595 trabajadores.

- **Mecanismos de protección de la empresa y el empleo**

A fin de facilitar liquidez a los deudores en insolvencia y disminuir los trámites en los procesos, el Decreto 772 de 2020 implementó como mecanismo de protección de la empresa y el empleo, el levantamiento automático, por ministerio de la ley, de las medidas cautelares practicadas en los procesos ejecutivos sobre bienes distintos a los sujetos a registro, de manera que, sin necesidad de oficios por parte del Juez del Concurso, con la sola providencia de admisión al proceso de reorganización, el deudor pueda solicitar al juez que conoce el proceso de ejecución el levantamiento de las medidas cautelares.

Lo anterior significa economía procesal en el trámite de los procesos de insolvencia y liquidez pronta para el deudor, a fin de atender el giro ordinario de sus negocios y centrar sus esfuerzos en la recuperación empresarial.

- **Mecanismos de protección para los compradores de inmuebles destinados a vivienda**

El derecho a la vivienda es un derecho de orden constitucional, previsto en el artículo 51 de la Constitución Política. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-895 del 16 de septiembre de 2008, del honorable magistrado ponente Humberto Sierra Porto, ha sostenido

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

que este derecho se define como "aquel dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que cuente con condiciones suficientes para que quienes allí habiten puedan realizar de manera digna su proyecto de vida."

De conformidad con un informe de la Superintendencia de Sociedades, en el período comprendido entre el 3 de septiembre de 2020 al 30 de junio de 2020 estaban en curso 351 procesos de insolvencia de sociedades constructoras<sup>15</sup>.

Por lo tanto, mediante el Decreto 772 de 2020 se adoptaron medidas orientadas a proteger los derechos de los promitentes compradores de vivienda y facilitar el desarrollo del objeto social de las constructoras de vivienda cuando estas últimas se encuentren inmersas en procesos de insolvencia, a fin que el derecho a la vivienda digna de los promitentes compradores no se vea disminuido o desmejorado al no otorgarles un tratamiento diferenciado que reconozca su calidad frente al deudor en insolvencia.

Además, el Decreto 772 de 2020 previó que el acuerdo de reorganización deberá respetar los compromisos del contrato de promesa de compraventa y contener estipulaciones para que, según el avance de obra y demás condiciones propias de cada proyecto, se cumpla con la obligación de transferir los inmuebles y no simplemente se realice la devolución de anticipos diferidos en el tiempo.

- **Mecanismos de recuperación de valor en los procesos de liquidación**

Con el Decreto 772 de 2020 se estableció que en cualquiera de los procesos de liquidación judicial deberá preferirse la adjudicación en bloque o en estado de unidad productiva, y si no pudiera hacerse en tal forma, los bienes serán adjudicados en forma separada, siempre con el criterio de generación de valor, a acreedores o entre grupos de acreedores, preservando las prelación legal.

Además, se estableció que el liquidador podrá poner a consideración de los acreedores con vocación de pago la celebración de uno o varios contratos de fiducia para la transferencia total o parcial de bienes y adjudicación como pago con derechos fiduciarios, con la aprobación de la mayoría de los acreedores con vocación de pago.

Dichos mecanismos tienen por finalidad que los bienes del deudor sometido a liquidación judicial reingresen de manera pronta al flujo económico y promuevan el crecimiento económico.

---

<sup>15</sup> Superintendencia de Sociedades. *Atlas de Insolvencia – Insolvencia en Colombia: Datos y Cifras*. 2020. Disponible en <https://www.supersociedades.gov.co/documents/58444/4376286/Atlas-Insolvencia-2023-corte-diciembre.pdf>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

- **Sustitución de la etapa de liquidación por adjudicación por el proceso de liquidación judicial o simplificada**

El régimen de insolvencia empresarial de la Ley 1116 de 2006 no previó mecanismos para retornar de un proceso que se encuentre en etapa de liquidación por adjudicación a un proceso recuperatorio, como sí lo establece para los procesos de liquidación judicial (artículos 63 y 66), lo cual deriva en la terminación de muchas empresas que, a pesar de ser viables, no lograron superar una crisis de liquidez.

Dicho régimen tampoco previó mecanismos para que los activos del deudor retornaran a la economía, pues el proceso de liquidación por adjudicación no establece una etapa de venta de los bienes, sino una adjudicación de activos entre los acreedores, haciendo que éstos no solo pierdan valor, sino que la recuperación de las acreencias para los acreedores resulte más dispendiosa cuando la adjudicación se realice sobre bienes no divisibles, en común y proindiviso.

Por lo tanto, alineando los resultados positivos derivados de la experiencia que ha dejado la aplicación de los Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, así como sus decretos reglamentarios, resulta necesario derogar el procedimiento de liquidación por adjudicación consignado en los artículos 37 y 38 de la Ley 1116 de 2006, y en todos los casos procederá el proceso de liquidación judicial o simplificada según corresponda.

## **6. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

Frente a este escenario del trámite legislativo, la Corte Constitucional ha ratificado en su línea jurisprudencial que el Congreso tiene plena autonomía para determinar, conforme a su Reglamento y la Constitución Política, el ejercicio de sus competencias constitucionales como cabeza de uno de los órganos de poder público en la Democracia.

En este marco emerge directamente la llamada cláusula general de competencia de los artículos 114 y 150 del referido ordenamiento, los cuales le asignan expresamente al Congreso de la República la atribución genérica de "hacer las leyes", esto es, la facultad de "de expedir el conjunto de normas jurídicas de contenido general, impersonal y abstracto que, con carácter imperativo y permanente, regulan y gobiernan la vida en sociedad de los habitantes del territorio nacional." de la actual Constitución Política, la llamada cláusula general de competencia.

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia:

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.  
(...)
8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.  
(...)
23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos."

Ahora bien, debido a que el presente proyecto de ley pretende modificar normas de la Ley 1116 de 2006 y del Código General del Proceso, así como incluir otras disposiciones en el ordenamiento, es de competencia del Congreso de la República por tratarse de temas de su promoción, lo que conlleva a que la presente reforma se tramite como una ley ordinaria.

## **7. IMPACTO FISCAL**

Las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley no tienen un impacto sobre el presupuesto de la Nación por cuanto consisten principalmente en la actualización de instituciones jurídicas ya existentes y en el fortalecimiento de las facultades de la Superintendencia de Sociedades y demás organismos de inspección, vigilancia y control ya creados.

## **8. CONCEPTOS INSTITUCIONALES**

### **8.1. Concepto Institucional Ministerio de Comercio Industria y Turismo**

El 13 de septiembre de 2023 la Viceministra de Desarrollo Empresarial del despacho del Viceministro de Desarrollo Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Soraya Stella Caro Vargas, manifestó lo siguiente:

#### **Comentarios Generales:**

*"1. Los Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, así como los decretos reglamentarios que se mencionan en el epígrafe del proyecto, fueron expedidos con ocasión a los efectos que conllevó la pandemia COVID 19 y contienen unos instrumentos encaminados a la preservación de la empresa y el empleo. Por consiguiente, este Ministerio considera conveniente mantener dichas herramientas en una legislación permanente. La experiencia en Colombia*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

*evidencia que han sido útiles dentro del procedimiento de insolvencia empresarial en el logro de los propósitos anotados, acoplando dicho régimen legal a las nuevas necesidades cambiantes del mundo empresarial. Adicionalmente, estas herramientas ayudan a armonizar los instrumentos nacionales con las mejores prácticas internacionales, mediante una menor intervención judicial, promoviendo soluciones directas entre acreedores y deudores.*

*2. Dentro de la experiencia de la Superintendencia de Sociedades, como juez concursal, se observa que el 72.90% de los procesos corresponden a MIPYMES que tienen el 10.51% del total de los activos reportados dentro de los procesos concursales y el 18,78% en el número de trabajadores. Esto representa un porcentaje importante como agentes de la economía popular, siendo entonces tales herramientas fundamentales en el impulso para promover estos agentes.*

*3. Contar con un régimen más flexible en materia de insolvencia empresarial contribuye a una reorganización de las empresas o de su liquidación y conllevará a agilizar la recirculación de los activos de la economía, generando una mayor dinámica económica y empresarial. Esto permitirá atender de manera especializada las pequeñas insolvencias, mediante procesos abreviados o simplificados considerando las realidades y dinámicas propias de estos negocios."*

*4. Dentro de los mecanismos extraordinarios para proteger la empresa, el empleo y el crédito, las normas que se proponen convertir en legislación permanente prevén la reducción de requisitos formales para la admisión ágil y pronta reorganización de la empresa, así como la capitalización de acreencias, la descarga de deudas y el pacto de deudas sostenibles. Esto, sumado al estímulo que trae el régimen para la financiación del deudor en reorganización y los mecanismos de salvamento para evitar su liquidación, los procesos de reorganización abreviados (175 procesos al 31 de marzo de 2023) y los procesos de liquidación simplificados (Cursan 573 procesos al 31 de marzo de 2023), permite que tales procesos regresen o retomen un proceso recuperatorio.*

***De esta manera, el proyecto aporta a la recuperación empresarial y social, contribuye a eliminar barreras a las Mipymes de acceso a la justicia y permite la pronta circulación de activos mediante los procesos de liquidación judicial y el financiamiento dentro de los procesos recuperatorios. La experiencia que se ha tenido con la aplicación de este régimen ha sido satisfactoria, desarrollando los postulados de intervención del Estado en la economía y la protección de la empresa como base del desarrollo, cumpliendo su función social de acuerdo con***

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

*lo previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política. La jurisdicción especial concursal propende por la protección de la empresa, el empleo, el crédito y la economía. Por todo lo expuesto, este Ministerio acompaña la iniciativa de incorporar en la legislación permanente las normas indicadas."* **(Negritas fuera de texto).**

**8.2. Concepto Institucional Superintendencia de Sociedades**

El pasado 21 de febrero de 2024 el Superintendente de Sociedades, Billy Escobar manifestó que *"la Superintendencia de Sociedades ofrece su concepto positivo al trámite legislativo 106 de 2023, no sin antes señalar que cualquier información adicional que ayude a construir una propuesta que salvaguarde la recuperación y consolidación empresarial, así como la protección del empleo, será atendida de manera oportuna por esta Entidad"*.

**8.3. Concepto Institucional Ministerio de Hacienda**

El pasado 8 de abril de 2024 el Viceministro General de Hacienda y Crédito Público, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Diego Alejandro Guevara Castañeda manifestó que *"...se sugiere que durante el trámite legislativo el proyecto cuente con el concepto técnico al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como promotor de las políticas de desarrollo económico, crecimiento empresarial, impulsador del comercio exterior y la inversión extranjera y el fomento al turismo"*

**9. CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5a de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que el ponente o los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibídem: "Todos los congresista deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones"

**10. PROPOSICIÓN**

En virtud de la consideraciones expuestas, presentamos ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley 365 de 2024 Cámara, 106 de 2023 Senado "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

De los honorables Representantes,



**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
Coordinadora Ponente



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Coordinador Ponente




**CARLOS ALBERTO CARREÑO**  
Coordinador Ponente



**ÁLVARO HENRY MONEDERO**  
Coordinador Ponente



**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT**  
Ponente



**CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRAN**  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

**11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1. OBJETO:** Incorporar como legislación permanente el Decreto Legislativo 560 de 2020, excepto los artículos 1, 3, 7, 15, 16, Numeral 3 del Parágrafo Primero del artículo 8 y Título III del mencionado decreto. Como también el Decreto Legislativo 772 de 2020, excepto los artículos 1, 7, 8, 13, 15, 16, y 17.

**ARTÍCULO 2. Acceso expedito a los mecanismos de reorganización.** Las solicitudes de acceso a los mecanismos de reorganización presentadas por deudores, se tramitarán de manera expedita por las autoridades competentes, considerando los recursos disponibles para ello. El Juez del Concurso no realizará auditoría sobre el contenido o la exactitud de los documentos aportados ni sobre la información financiera o cumplimiento de las políticas contables, lo cual será de responsabilidad exclusiva del deudor y su contador o revisor fiscal, según corresponda. Lo anterior, sin perjuicio de requerir que se certifique que se lleva la contabilidad regular y verificar la completitud de la documentación. No obstante, con el auto de admisión podrá ordenar la ampliación, ajuste o actualización que fuere pertinente de la información o documentos radicados con la solicitud, a fin de que se puedan adelantar eficaz y ágilmente las etapas del proceso, so pena de las sanciones a que haya lugar.

**ARTÍCULO 3. Mecanismos de alivio financiero y reactivación empresarial.** En los acuerdos de reorganización se podrán incluir disposiciones que flexibilicen los plazos de pago de las obligaciones, pagos a los acreedores de distintas clases de forma simultánea o sucesiva y mecanismos de alivio financiero y reactivación empresarial que cumplan con las siguientes condiciones:

**1. Capitalización de pasivos.** El acuerdo de reorganización podrá contener la capitalización de pasivos mediante la suscripción voluntaria, por parte de cada acreedor interesado, de acciones o la participación que corresponda según el tipo societario, bonos de riesgo y demás mecanismos de subordinación de deudas que lleguen a convenirse.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

Las acciones o bonos de riesgo correspondientes a acreencias capitalizadas por los establecimientos de crédito se contabilizarán como inversiones negociables y deberán venderse dentro del plazo de vigencia del acuerdo.

Los bonos de riesgo que se suscriban dentro de los acuerdos a que se refiere la presente norma se computarán como una cuenta patrimonial y, en caso de liquidación de la empresa reorganizada, se pagarán con posterioridad a todos los pasivos externos y antes de cualquier reembolso a favor de los accionistas.

Las acciones y bonos de riesgo provenientes de la capitalización de pasivos podrán conferir a sus titulares toda clase de privilegios económicos e, incluso, derechos de voto especiales en determinadas materias del ente societario, así como el derecho a un dividendo o remuneración mínima y preferencial, siempre y cuando tales prerrogativas sean aprobadas por el máximo órgano social del deudor conforme a la ley y los estatutos.

Para la emisión y colocación de las acciones y bonos de riesgo provenientes de capitalización de créditos, será suficiente la inclusión en el acuerdo del reglamento de suscripción. En consecuencia, no se requerirá trámite o autorización alguna para la colocación de los títulos respectivos y el aumento del capital podrá ser inscrito, sin costo, en el registro mercantil de la Cámara de comercio competente, acompañado de la copia del acuerdo y el certificado del representante legal y el revisor fiscal, o en su defecto del contador de la entidad, sobre el número de títulos suscritos y el aumento registrado en el capital.

La enajenación de las participaciones sociales provenientes de capitalizaciones implicará una oferta preferencial a los socios, en los términos previstos en el acuerdo. Para la enajenación a terceros se recurrirá a mecanismos de oferta pública o privada, según se disponga en el acuerdo y de conformidad con las disposiciones propias del mercado público de valores. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en disposiciones legales especiales que sean aplicables a la enajenación de participaciones sociales en determinadas entidades o por parte de cierta clase de socios.

Para efectos de la aplicación de estas disposiciones, se deberá entender que se refiere a todos los tipos societarios y, por ello, cuando se hace referencia a las acciones, esto resulta aplicable a los demás tipos de participación que corresponda según el tipo societario.

**2. Descarga de pasivos.** Cuando el pasivo del deudor sea superior a su valoración como empresa en marcha, el acuerdo de reorganización podrá disponer la descarga de aquella parte del pasivo que exceda la mencionada valoración. Para lo anterior, el acuerdo deberá:

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

- 2.1. Estar acompañado de una valoración elaborada mediante una metodología generalmente aceptada y que cumpla con todos los requisitos señalados en el artículo 226 del Código General del Proceso.
- 2.2. Ser aprobada por una mayoría de acreedores externos que representen por lo menos el sesenta por ciento (60%) de aquellos con vocación de pago. La mayoría se calculará excluyendo votos de acreedores internos y vinculados.
- 2.3. No afectar los derechos de acreedores laborales, pensionados, alimentos de menores o acreedores garantizados, en los términos de la Ley 1676 de 2013.
- 2.4. Disponer la cancelación, sin contraprestación, de los derechos de accionistas o socios.
- 2.5. Señalar la nueva estructura del capital social del deudor, indicando qué acreedores hacen parte del pasivo interno, el valor nominal y número de sus participaciones.

### **3. Pactos de deuda sostenible**

Con el fin de reducir los términos de pago de las obligaciones en el tiempo, en los acuerdos de reorganización, se podrán incluir pactos de deuda sostenible, bajo los cuales no se contemple un cronograma de pago y la extinción total de las obligaciones a favor de las entidades financieras como parte del acuerdo, sino su reestructuración o reperfilamiento, para lo cual deberá ser aprobada por el 60% de la categoría de acreedores financieros. En estos casos, los términos del acuerdo de reorganización se entenderán cumplidos cuando el deudor emita y entregue a esos acreedores los títulos que contengan los términos de las obligaciones respectivas.

**ARTÍCULO 4. Estímulos a la financiación del deudor durante la negociación de un acuerdo de reorganización.** Entre el inicio del proceso de reorganización y la confirmación del acuerdo de reorganización, el concursado podrá obtener crédito para el desarrollo del giro ordinario de sus negocios durante la negociación. Estas obligaciones tendrán la preferencia prevista en el artículo 71 de la Ley 1116 de 2006. En este evento, no se requerirá la autorización del Juez del Concurso.

En el evento en el que la concursada demuestre al juez del concurso que no logró obtener nueva financiación para el desarrollo del giro ordinario de sus negocios en las condiciones anteriores, podrá solicitar autorización para obtenerla en las siguientes condiciones:

1. Respalda el crédito con garantías sobre sus propios activos que no se encuentren gravados a favor de otros acreedores o sobre nuevos activos adquiridos.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"**

2. Otorgar un gravamen de segundo grado sobre los activos previamente gravados con garantía.
3. Otorgar una garantía de primer grado sobre bienes previamente gravados, con el consentimiento previo del acreedor garantizado que será subordinado. En ausencia del consentimiento de dicho acreedor, el juez podrá autorizar la creación de la garantía de primer grado siempre que el deudor concursado demuestre que, a pesar del nuevo gravamen, el acreedor originalmente garantizado gozará de protección razonable. La protección razonable supone establecer o implementar medidas para proteger la posición del acreedor garantizado, tales como la realización de un pago anticipado total o parcial de las obligaciones garantizadas, la sustitución del activo objeto de la garantía por uno equivalente, la realización de pagos periódicos, entre otras.

En todo caso, los demás acreedores podrán presentar propuestas de financiación, propias o de terceros, en condiciones menos gravosas que las presentadas por la concursada. En tal caso, si el Juez del Concurso considera que las condiciones presentadas son menos gravosas, el deudor podrá optar, dentro de los tres (3) días siguientes, por seguir el trámite de la autorización con dicha propuesta o ajustar su propuesta a los términos menos gravosos. De no optar por alguna de estas alternativas, la solicitud de autorización se rechazará de plano.

**PARÁGRAFO 1.** En todos los eventos regulados en esta norma, la concursada deberá demostrar que los activos no comprometidos en las operaciones de crédito son suficientes para asegurar el pago de las obligaciones alimentarias de los niños, niñas y adolescentes, pensionales, las salariales y prestaciones derivadas de los contratos de trabajo, en caso de haberlas.

**PARÁGRAFO 2.** La solicitud de autorización prevista en este artículo se tramitará mediante petición escrita del deudor, con la recomendación del promotor, en caso de haber sido nombrado. De la solicitud se correrá traslado por diez (10) días. Durante el traslado, los interesados podrán presentar sus observaciones y propuestas alternativas de financiación menos gravosas. El Juez del Concurso podrá solicitar información adicional y decretar pruebas, si lo considera necesario. El Juez del Concurso podrá resolver de plano mediante auto escrito o en audiencia.

**PARÁGRAFO 3.** A efectos de preservar la empresa y el empleo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN y las entidades del Estado podrán hacer rebajas de sanciones, intereses y capital. Las acreencias de primera clase a favor de estas entidades públicas quedarán subordinadas en el pago dentro de dicha clase, respecto de las acreencias que

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

mejoren su prelación, como consecuencia de la financiación a la empresa en reorganización, por parte de los titulares de acreencias afectas al concurso.

**ARTÍCULO 5. Salvamento de empresas en estado de liquidación inminente.** Con el propósito de rescatar la empresa y conservar la unidad productiva, cualquier acreedor podrá evitar la liquidación judicial de un deudor manifestando su interés en aportar nuevo capital, en los términos que se indican a continuación, siempre y cuando se evidencie con la información que reposa en el expediente que el patrimonio de la concursada es negativo.

El interés se deberá manifestar una vez proferido el auto que declara la terminación del proceso de reorganización y ordena el inicio del proceso de liquidación, en el término para presentar recursos durante la audiencia o durante la ejecutoria del auto escrito que decreta la liquidación por no presentación del acuerdo de reorganización.

Presentada la manifestación de interés, el juez del concurso mantendrá el nombramiento del liquidador, pero suspenderá otros efectos de la liquidación judicial, según corresponda.

El liquidador deberá presentar un estimado de los gastos de liquidación y la actualización del inventario de activos, dentro del mes siguiente a la orden del juez del concurso, a fin de verificar que el patrimonio neto de liquidación es negativo y determinar los acreedores con vocación de pago. Posteriormente, se correrá traslado por diez (10) días del inventario activos actualizado y de la estimación de gastos de la liquidación, y por tres (3) días de las objeciones presentadas.

A continuación, se reanudará la audiencia para resolver sobre la operación. En el evento de existir objeciones, se resolverán previamente a continuar con el estudio de la operación. Resueltas las objeciones, el Juez del Concurso instará al interesado o interesados a que presenten su oferta.

La oferta económica deberá corresponder, como mínimo, al valor a pagar por la totalidad de los créditos de la primera clase, las indemnizaciones laborales por terminación anticipada sin justa causa, la normalización de los pasivos pensionales, los gastos de administración de la reorganización, los créditos a favor de los acreedores garantizados y los demás créditos con vocación de pago, de conformidad con el inventario de activos.

Verificado el depósito oportunamente realizado, el Juez del Concurso autorizará la operación, por auto escrito o en audiencia, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que el patrimonio del deudor sea negativo.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

2. Que el interesado o interesados hayan realizado el depósito del valor completo de la operación.

Aprobada la operación, se realizarán los pagos a favor de la totalidad de los créditos de la primera clase, y los demás créditos con vocación de pago, incluyendo los gastos de administración de la reorganización y los créditos a favor de los acreedores garantizados, con cargo al depósito realizado por el interesado. Sin embargo, el valor correspondiente a la eventual indemnización por la terminación de contratos de trabajo no se entregará a los trabajadores, sino que se mantendrá como una reserva de la sociedad para atender estas eventuales obligaciones.

En la misma providencia se declarará terminado el proceso de liquidación judicial, y se ordenará al liquidador presentar su rendición final de cuentas dentro de los cinco (5) días siguientes. De la rendición final de cuentas se correrá traslado por tres (3) días.

A continuación, el Juez del Concurso proferirá la providencia de terminación del proceso de liquidación judicial, en la cual se aprobará la rendición final de cuentas, se fijarán los honorarios del liquidador conforme lo reglamente el Gobierno nacional, se ordenará la capitalización a valor nominal de las acreencias pagadas, y la emisión de nuevas acciones a favor de él o de los adquirentes. Para estos efectos no se aplicará el derecho de preferencia. Igualmente, en la providencia se ordenará la cancelación de las acciones de los anteriores accionistas. Las obligaciones insolutas del concurso o cualquier otra deuda originada con anterioridad al inicio del proceso de insolvencia que no se haya presentado en el proceso concursal se extinguirán, sin perjuicio de las acciones de responsabilidad a que haya lugar en contra de los administradores y controlantes, en los términos de la Ley 1116 de 2006.

De no realizarse el depósito del valor completo a pagar por parte del oferente u oferentes seleccionados, el juez del concurso impondrá una sanción equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor ofertado, la cual, corresponderá a un ingreso no gravado para la masa de la liquidación. En este caso, al igual que en el evento en el que no se confirme la operación, se continuará con el proceso de liquidación judicial, conforme las etapas que correspondan.

Los acreedores que presenten ofertas conjuntas responderán por ellas solidaria e ilimitadamente. En caso de que exista más de una oferta, se preferirá aquella que presente el mayor valor. Si se presentan ofertas iguales, se preferirá la del acreedor no vinculado sobre la del acreedor vinculado.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

**TÍTULO II**

**NEGOCIACIÓN DE ACUERDOS DE REORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTO DE RECUPERACIÓN EMPRESARIAL**

**ARTÍCULO 6. Negociación de acuerdos de reorganización.** Los deudores destinatarios del régimen de insolvencia empresarial contenido en la Ley 1116 de 2006, podrán celebrar acuerdos de reorganización a través del trámite de negociación. Para estos efectos, el deudor deberá presentar un aviso de la intención de iniciar la negociación ante el Juez del Concurso, según la Ley 1116 de 2006 en lo pertinente y en los términos que establezca dicha entidad, y deberá cumplir con alguno de los supuestos del artículo 9 de la Ley 1116 de 2006. Verificada la completitud de la información, el Juez del Concurso admitirá la solicitud y dará inicio a la negociación de un acuerdo de reorganización.

A partir de ese momento, la negociación tendrá una duración máxima de tres (3) meses. Durante la negociación, los acreedores deberán presentar sus inconformidades al deudor en relación con la graduación y calificación de créditos y determinación de los derechos de voto, aportando los soportes documentales que sustenten su posición.

El acuerdo celebrado deberá presentarse al Juez del Concurso para su confirmación, antes del vencimiento del término de negociación, y deberá cumplir con los mismos requisitos de mayorías y de contenido del acuerdo de reorganización establecidos en la Ley 1116 de 2006.

El Juez del Concurso convocará una audiencia en la cual, inicialmente, se resolverán las inconformidades presentadas por los acreedores en relación con la calificación y graduación de los créditos y la determinación de los votos, únicamente con fundamento en los argumentos y en las pruebas documentales presentadas al deudor durante la negociación. De no asistir a la audiencia o no presentar la sustentación durante la misma, la inconformidad se entenderá desistida. Posteriormente, el Juez del Concurso oír a los acreedores que hubieren votado en contra, con el fin de que presenten sus inconformidades en relación con el acuerdo y realizará un control de legalidad del mismo. A continuación, el Juez del Concurso se pronunciará sobre la confirmación o no del acuerdo presentado.

De confirmar el acuerdo, éste tendrá los mismos efectos de un acuerdo de reorganización conforme a la Ley 1116 de 2006 y se impartirán las órdenes pertinentes del artículo 36 de la Ley 1116 de 2006 y las demás normas pertinentes que correspondan según la naturaleza de la negociación. En caso contrario, se dará aplicación a los efectos indicados para el fracaso de la negociación.

**PARÁGRAFO 1.** Durante el término de negociación, se producirán los siguientes efectos:



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

1. Se aplicarán las restricciones establecidas en el artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, pero el Juez del Concurso no podrá ordenar el levantamiento de medidas cautelares decretadas y practicadas en procesos ejecutivos o de cobro coactivo, la entrega de recursos administrados por fiducias, la continuidad de contratos, la suspensión del término de negociación, o resolver cualquier otra disputa entre el deudor y sus acreedores.
2. Se suspenderán los procesos de ejecución, cobro coactivo, restitución de tenencia y ejecución de garantías en contra del deudor.

**PARÁGRAFO 2.** En el evento en el que el deudor no presente la documentación completa para la aprobación del acuerdo celebrado, el Juez del Concurso, por una sola vez, requerirá al deudor mediante oficio para que la complete o brinde las explicaciones pertinentes dentro de los cinco (5) días siguientes. En el evento en que el deudor no responda el requerimiento o no complete la documentación en el tiempo indicado, se dará aplicación a las consecuencias del fracaso de la negociación. Igualmente, en el evento en el que el deudor no presente el acuerdo antes del vencimiento del término de negociación o el acuerdo no se confirme por el Juez del Concurso, se dará aplicación a las consecuencias del fracaso de la negociación.

**PARÁGRAFO 3.** A través del presente trámite de negociación, el deudor podrá negociar acuerdos de reorganización con una o varias de las categorías establecidas en el artículo 31 de la Ley 1116 de 2006. El acuerdo de reorganización por categoría deberá ser aprobado por la mayoría simple de los votos admisibles de la categoría correspondiente. Para estos efectos, los votos de los acreedores internos y de los vinculados no tendrán valor alguno, aunque hagan parte de la categoría respectiva. En tal evento, los efectos del acuerdo confirmado solamente serán vinculantes para la categoría respectiva y no se extenderán a los demás acreedores, de forma que las obligaciones con éstos deberán ser atendidas dentro del giro ordinario de los negocios del deudor, durante las negociaciones y con posterioridad a la confirmación del acuerdo.

**ARTÍCULO 7. Procedimientos de recuperación empresarial en las cámaras de comercio.** Con la finalidad de tener mayor capacidad y cobertura y así atender a los deudores, la cámara de comercio con jurisdicción territorial en el domicilio del deudor, a través de su centro de conciliación o directamente, a través de mediación y con la participación de un mediador de la lista que elabore para el efecto, podrá adelantar procedimientos de recuperación empresarial para su posterior validación judicial, respecto de los deudores sujetos al régimen de insolvencia previsto en la Ley 1116 de 2006 y las personas excluidas del régimen de insolvencia relacionadas en el artículo 3 del mismo

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

régimen, siempre que no esté sujetas de manera obligatoria a un régimen especial de recuperación de negocios o no tengan un régimen de recuperación.

Los deudores que opten por el uso de este procedimiento, se adherirán al reglamento que para el efecto establezca la cámara de comercio.

El mediador queda facultado para examinar la información contable y financiera de la empresa; verificar la calificación y graduación de créditos y determinación de derechos de voto y la propuesta de acuerdo de pago presentada por el deudor y queda legalmente investido de la función para dar fe pública acerca del acuerdo celebrado y de quienes lo suscribieron.

El procedimiento estará regulado por el reglamento expedido por la cámara de comercio, la cual adoptará el reglamento único conforme lo establezca la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, que deberá ser aprobado por la Superintendencia de Sociedades.

El procedimiento tendrá una duración máxima de tres (3) meses, contados a partir de la comunicación de inicio y tendrá los efectos previstos en el artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, sin que proceda el levantamiento de medidas cautelares o autorizaciones allí previstas.

El inicio del procedimiento suspenderá los procesos de ejecución, cobro coactivo, restitución de tenencia y ejecución de garantías, respecto a todos los acreedores.

Una vez culminada la mediación con la celebración del acuerdo, este podrá ser presentado a una validación ante el Juez del Concurso o ante los jueces civiles del circuito en el caso de los sujetos de que trata el artículo 3 de la Ley 1116 de 2006.

La validación judicial tendrá por objeto extender los efectos del acuerdo celebrado y decidir acerca de las objeciones y observaciones de los acreedores que votaron negativamente o se abstuvieron de participar en la mediación.

El Gobierno nacional reglamentará la materia a efectos de establecer un trámite expedito de validación, según la competencia, con el propósito de verificar la legalidad del acuerdo y que sea de obligatorio cumplimiento para todos los acreedores, incluyendo a los ausentes y disidentes.

Las objeciones u observaciones que se presenten podrán ser sometidas a cualquiera de los mecanismos de solución alternativa de controversias.

En caso de acordarse un compromiso por todas las partes, las controversias u objeciones serán resueltas por un árbitro único siguiendo el procedimiento establecido para el juez

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

concurzal. Para la designación del árbitro y la fijación de la tarifa se aplicarán las reglas establecidas en el reglamento del centro de conciliación y arbitraje que se hubiere pactado.

**ARTÍCULO 8. Fracaso del trámite o procedimiento.** En el evento del fracaso de la negociación de un acuerdo de reorganización o del procedimiento de recuperación empresarial, se dará por terminado, y el deudor no podrá intentar ninguno de estos trámites o procedimientos dentro del año siguiente de terminación de los mismos. No obstante, el deudor podrá solicitar la admisión a un proceso de insolvencia en los términos de la Ley 1116 de 2006 o el régimen que le resulte aplicable.

La negociación de un acuerdo de reorganización no podrá adelantarse simultáneamente con el procedimiento de recuperación empresarial.

**ARTÍCULO 9. Aplicación subsidiaria de la Ley 1116 de 2006.** En lo no dispuesto en la presente Ley, para la negociación de acuerdos de reorganización y los procedimientos de recuperación empresarial, en cuanto fuere compatible con su naturaleza, se aplicarán las normas pertinentes contenidas en la Ley 1116 de 2006.

### TÍTULO III

#### RÉGIMEN CONCURSAL

**ARTÍCULO 10. Acceso expedito a los mecanismos de reorganización y liquidación.** Las solicitudes de acceso a los mecanismos de reorganización y liquidación judicial respecto de los deudores, se tramitarán de manera expedita por autoridades competentes, considerando los recursos disponibles para ello. El Juez del Concurso no realizará auditoría sobre el contenido o exactitud los documentos aportados ni sobre la información financiera o cumplimiento de las políticas contables, lo cual será responsabilidad exclusiva del deudor y su contador o revisor fiscal, según corresponda. Lo anterior, sin perjuicio requerir que se certifique que se lleva la contabilidad regular y verificar la completitud de la documentación. No obstante, con el auto de admisión podrá ordenar la ampliación, o actualización que fuere pertinente de la información o documentos radicados con la solicitud, a fin de que se puedan adelantar eficaz y ágilmente las etapas del proceso, so pena de las sanciones a que haya lugar.

**ARTÍCULO 11 Uso de herramientas tecnológicas e inteligencia artificial.** Con el fin de poder atender los de procesos, procedimientos y trámites de insolvencia regulados en la Ley 1116 de 2006, y la presente Ley, la Superintendencia de Sociedades o entidad competente podrá solicitar el diligenciamiento de formatos electrónicos como parte de la solicitud de admisión y la radicación electrónica de la solicitud y de la información. Estos

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

formatos deberán diligenciarse en los términos que establezca la Superintendencia de Sociedades o la entidad competente. Igualmente, la Superintendencia de Sociedades o entidad competente podrá hacer uso de herramientas tecnológicas e inteligencia artificial en el desarrollo de las etapas de los procesos, procedimientos y trámites de insolvencia. El uso de estas herramientas tecnológicas e inteligencia artificial podrá ser implementado de manera permanente.

**PARÁGRAFO 1.** No obstante lo establecido en este artículo, la Superintendencia de Sociedades o la entidad competente deberá garantizar el acceso a la justicia de los deudores que indiquen su incapacidad de acceder y hacer uso de estos formatos y radicaciones electrónicas, para lo cual, se dispondrá de las facilidades tecnológicas y apoyo en la secretaría del despacho para el diligenciamiento y radicación de la solicitud y su información y/o la radicación en físico de documentos y memoriales.

**PARÁGRAFO 2.** La información aportada por los deudores admitidos a cualquier proceso, procedimiento o trámite de reorganización ante la Superintendencia de Sociedades y las cámaras de comercio, podrá quedar disponible en el sistema de información empresarial de la Superintendencia de Sociedades, en la forma que esta entidad lo establezca, para consulta por parte de terceros.

**ARTÍCULO 12. Mecanismos de protección de la empresa y el empleo.** A partir de la fecha de inicio de un proceso de reorganización de los que trata la Ley 1116 de 2006 y la presente Ley, con el objetivo de preservar la empresa y el empleo, las medidas cautelares practicadas en procesos ejecutivos o de cobro coactivo que recaen sobre bienes distintos a los sujetos a registro, se levantarán por ministerio de la ley, con la expedición del auto de inicio del proceso, por lo tanto, el juez que conoce de la ejecución deberá entregar los dineros o bienes al deudor, incluso si el proceso ejecutivo no se hubiere remitido para su incorporación en el proceso concursal. El promotor o quien ejerza su función deberá verificar el destino de los bienes desembargados e informar al juez, dentro del término que éste indique.

**ARTÍCULO 13. Mecanismos de protección durante los procesos de reorganización empresarial para los compradores de inmuebles destinados a vivienda.** Los deudores que se sometan a un proceso, procedimiento o trámite de los establecidos en la legislación vigente, que tengan como objeto la construcción y venta de inmuebles destinados a vivienda, podrán, sin autorización previa del Juez del Concurso, realizar pagos del crédito hipotecario sobre el cual se constituyó la hipoteca de mayor extensión, directamente, o mediante el pago que realice el adquirente al acreedor hipotecario con la correspondiente subrogación, en la alícuota o proporción que sea aplicable, con el fin de que el acreedor hipotecario levante el gravamen sobre la unidad respectiva y, posteriormente, suscriba la escritura pública de transferencia de dominio de

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

dicha unidad de vivienda a favor del adquirente, siempre y cuando, el adquirente hubiere pagado previamente al deudor la totalidad del precio pactado o se hubiere subrogado en el pago de la alícuota ante el acreedor hipotecario. En todo caso, el deudor deberá informar al Juez del Concurso acerca de las operaciones, dentro de los cinco (5) días siguientes a su realización, aportando la lista discriminada de los compradores, la identificación de la unidad y el monto pagado, allegando los soportes respectivos.

Las cláusulas del acuerdo de reorganización deberán respetar los compromisos del contrato de promesa de compraventa o del documento contractual relativo al inmueble destinado a vivienda y contener estipulaciones para que, según el avance de obra y demás condiciones propias de cada proyecto, se cumpla con la obligación de transferir los inmuebles a los promitentes compradores y no simplemente la devolución de los anticipos diferidos en el tiempo. En el evento en el que los inmuebles estén gravados con hipoteca de mayor extensión, deberá contener las estipulaciones relativas al proceso para el levantamiento proporcional y la transferencia de los inmuebles a los promitentes compradores.

**ARTÍCULO 14 Mecanismos de recuperación de valor en los procesos de liquidación.** En cualquiera de los procesos de liquidación judicial deberá preferirse la adjudicación en bloque o en estado de unidad productiva. Si no pudiera hacerse en tal forma, los bienes serán adjudicados en forma separada, siempre con el criterio de generación de valor. No obstante, el liquidador podrá poner a consideración de los acreedores con vocación de pago la celebración de uno o varios contratos de fiducia para la transferencia total o parcial de los bienes y adjudicación como pago con derechos fiduciarios, en conjunto con el texto del contrato correspondiente y sus condiciones. El Juez de Concurso dará traslado de la propuesta y el contrato por el término de cinco (5) días.

Esta propuesta deberá ser aprobada por la mayoría de los acreedores con vocación de pago. En caso de guardar silencio, se entenderá que el acreedor respectivo vota positivamente la propuesta. El contrato de fiducia y sus cláusulas no son de responsabilidad de Juez del Concurso, sin embargo, por solicitud de cualquier acreedor, éste podrá, antes de su aprobación, requerir ajustes en las cláusulas que no correspondan a la finalidad de adjudicación como mecanismo de pago y la administración razonable de los activos, o aprobarlo sujeto a la realización de los ajustes que considere necesarios.

Igualmente, el liquidador podrá adjudicar unidades de bienes a acreedores o entre grupos de acreedores, preservando las prelación legal en forma directa.

**PARÁGRAFO 1.** Los adjudicatarios deberán recibir el pago en dinero a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes al desembargo de los recursos para el pago. Vencido dicho plazo sin que se hubieren recibido estas sumas por parte de los acreedores, operará la

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***

caducidad y, como consecuencia de la misma, éstas sumas acrecentarán la masa. Respecto de bienes cuya tradición implique indefectiblemente una actuación previa por parte del beneficiario del pago, éste tendrá la carga de cumplir con lo que corresponda dentro de los treinta (30) días previstos en el artículo 58 de la Ley 1116 de 2006, so pena de que opere la caducidad y, como consecuencia, tales bienes también acrecentarán la masa.

**PARÁGRAFO 2.** Agotada la etapa de venta directa de activos en el marco de cualquier proceso de liquidación judicial, se podrá acudir al sistema de martillo electrónico. Para estos efectos, el precio de base no será inferior al setenta por ciento (70%) del avalúo y, de no lograrse la venta, el precio base para un segundo remate será el cincuenta por ciento (50%) del avalúo. De no lograrse la venta, se procederá a la adjudicación en los términos de la Ley 1116 de 2006.

**ARTÍCULO 15. Fortalecimiento de la lista de auxiliares de justicia para los procesos de insolvencia.** Con el fin de poder atender la proliferación de procesos, procedimientos y trámites de insolvencia regulados en la legislación vigente, la Superintendencia de Sociedades y los Jueces Civiles requieren contar con mayor capacidad en la lista de auxiliares de la justicia y evitar desplazamientos de los auxiliares de la justicia a diferentes partes del país. Así, un mismo auxiliar de la justicia podrá actuar como promotor, liquidador e interventor en varios procesos, sin exceder un máximo de seis (6), para cada uno de los procesos de reorganización, liquidación e intervención, de forma simultánea.

Igualmente, los Jueces Civiles que decidan usar la lista de auxiliares de la Superintendencia de Sociedades, solo podrán tener en cuenta aquellos que tengan domicilio en el lugar del despacho judicial donde son requeridos.

**PARÁGRAFO.** Las personas naturales que, en ejercicio del cargo de auxiliar de la justicia, hayan sido excluidas de la Lista de Auxiliares de Justicia administrada por la Superintendencia de Sociedades o se encuentren en trámite de exclusión, a la fecha de entrada de vigencia de esta ley, como consecuencia exclusiva de su no aceptación a la designación, podrán solicitar su inclusión inmediata a la lista, acreditando que su domicilio no era el mismo del despacho judicial donde fueron requeridos.

**ARTÍCULO 16. Cumplimiento de obligaciones derivadas de la financiación durante la negociación del acuerdo de reorganización.** Los deudores que obtengan financiación en los términos del artículo 4 de la presente Ley, deberán estar cumpliendo con los términos del crédito para el momento de la confirmación del acuerdo de reorganización. De lo contrario, el Juez del Concurso no podrá confirmarlo.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

**ARTÍCULO 17. Acuerdos de reorganización por categorías para los procedimientos de recuperación empresarial.** El párrafo 3 del artículo 6 de la presente Ley, será aplicable a los procedimientos de recuperación empresarial ante las cámaras de comercio previstos en el artículo 9 del precitado Decreto Legislativo.

## **TÍTULO V**

### **PROCESO DE REORGANIZACIÓN ABREVIADO Y PROCESO DE LIQUIDACIÓN JUDICIAL SIMPLIFICADO**

**ARTÍCULO 18. Proceso de reorganización abreviado para pequeñas insolvencias.** Con el fin de poder atender los procesos de reorganización y dar una solución rápida a las pequeñas insolvencias, los deudores destinatarios del régimen de insolvencia empresarial contenido en la Ley 1116 de 2006 cuyos activos sean inferiores o iguales a cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (5.000 SMMLV), sólo podrán ser admitidos a un proceso de reorganización abreviado.

Para estos efectos, el deudor o los acreedores deben presentar la solicitud de admisión ante el Juez del Concurso, y en los términos que este establezca, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley 1116 de 2006 y el supuesto de cesación de pagos. Verificada la completitud de la información, el Juez del Concurso admitirá la solicitud y dará inicio al proceso de reorganización abreviado. La información presentada por el deudor quedará a disposición de sus acreedores en el expediente de forma permanente. Las partes tienen la carga de revisar el expediente, asistir a las reuniones y audiencias e informarse completa y debidamente sobre el proceso de reorganización abreviado y sus consecuencias.

En la providencia de apertura se incluirán, además de las órdenes aplicables del artículo 19 de la Ley 1116 de 2006, las siguientes:

1. Se designará al promotor conforme a lo previsto en la Ley 1116 de 2006.
2. Se ordenará a quien ejerza las funciones de promotor presentar el proyecto de calificación y graduación de créditos y determinación de derechos de voto incluyendo aquellas acreencias causadas entre la fecha de corte presentada con la solicitud de admisión al proceso y la fecha de inicio del proceso, y al deudor actualizar el inventario de activos y pasivos con corte al día anterior al auto de admisión, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del auto de inicio del proceso.
3. Se impartirá la orden al deudor de inscribir el formulario de ejecución concursal en el Registro de Garantías Mobiliarias de que trata la Ley 1676 de 2013.
4. Se impartirá la orden de informar a los despachos judiciales y entidades que estén conociendo de procesos ejecutivos, de cobro coactivo, y de restitución, tanto judiciales

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

como extrajudiciales promovidos contra el deudor, con el fin de que apliquen los artículos 20, 22 y 70 de la Ley 1116 de 2006 y lo previsto en el artículo 12 de la presente Ley.

5. Se fijará una fecha que tenga lugar dentro de los tres (3) meses siguientes para realizar la reunión de conciliación de las objeciones a la calificación y graduación de créditos, determinación de los derechos de voto y de presentación del acuerdo de reorganización. Las objeciones, junto con las pruebas que las soportan, se deberán presentar a más tardar con cinco (5) días de antelación a la fecha de la reunión. Este escrito y las pruebas presentadas harán parte del expediente. Desde la presentación de cada objeción, el deudor deberá realizar esfuerzos de acercamiento con el acreedor objetante con el fin de conciliarla.
6. Se fijará una fecha para realizar una audiencia de resolución de objeciones y de confirmación del acuerdo de reorganización.

El deudor deberá acreditar, ante el Juez del Concurso, el cumplimiento de las órdenes impartidas en el auto de inicio del proceso de reorganización abreviado, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento de cada término, salvo que la orden indique un término diferente. En el evento en que no cumpla satisfactoria y oportunamente con las órdenes impartidas en la providencia de apertura, o en cualquier momento que el juez lo considere adecuado para la buena marcha del proceso, podrá dar por terminada la función en cabeza del representante legal o del deudor en caso de las personas naturales comerciantes y designar a un promotor de la lista de la Superintendencia de Sociedades, conforme al procedimiento previsto en su reglamento.

Desde la providencia de apertura y durante todas las etapas hasta la confirmación del acuerdo, el promotor, en caso de haber sido nombrado, deberá colaborar con el deudor en la elaboración del plan de negocios y la propuesta de acuerdo de reorganización, sustentado en el flujo de caja proyectado que prepare el deudor.

**PARÁGRAFO 1.** La reunión de conciliación de las objeciones a la calificación y graduación de créditos, determinación de los derechos de voto y determinación de los derechos de voto y de presentación del plan de negocios y el acuerdo de reorganización, será presidida por el Juez del Concurso, en uso de sus facultades de conciliador, de conformidad con el numeral 6 del artículo 5 la Ley 1116 de 2006. La reunión no será grabada y se sujetará al siguiente procedimiento:

1. El Juez del Concurso procederá a la verificación de asistencia de los acreedores presentes o representados.



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

2. A continuación, quien ejerza las funciones de promotor presentará un resumen de las objeciones conciliadas y aquellas que se encuentren pendientes.
3. El Juez del Concurso exhortará a las partes a conciliar sus diferencias, para lo cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento y podrá suspender la reunión a efectos de que el deudor y sus acreedores puedan resolver sus diferencias, fijando inmediatamente fecha para su reanudación.
4. Agotadas todas las sesiones de la reunión de conciliación, quien ejerza las funciones de promotor levantará un acta de lo ocurrido y la allegará al expediente dentro de los tres (3) días siguientes a la última sesión, junto con el informe de objeciones formuladas, conciliadas y no conciliadas e, igualmente, expondrá el plan de negocios y la propuesta de acuerdo de reorganización, sustentado en el flujo de caja proyectado por el deudor.

**PARÁGRAFO 2.** A continuación, el Juez del Concurso realizará una audiencia de resolución de objeciones y de confirmación del acuerdo de reorganización, en la cual, inicialmente, se resolverán las objeciones presentadas por los acreedores en relación con el proyecto de calificación y graduación de los créditos y la determinación de los votos, únicamente con fundamento en los argumentos y en las pruebas documentales presentadas previamente por escrito. De no asistir a la audiencia o no presentar la sustentación durante la misma, la objeción se entenderá desistida. La audiencia se sujetará al siguiente procedimiento:

1. El Juez del Concurso oír a los acreedores que hubieren votado en contra, con el fin de que presenten sus inconformidades en relación con el acuerdo.
2. A continuación, el Juez del Concurso permitirá a los acreedores allegar votos adicionales y, finalmente, realizará el control de legalidad y se pronunciará sobre la confirmación o no del acuerdo presentado.
3. El acuerdo celebrado deberá cumplir con los mismos requisitos de mayorías y de contenido del acuerdo de reorganización establecidos en la legislación vigente.
4. De confirmar el acuerdo, éste tendrá los mismos efectos de un acuerdo de reorganización celebrado conforme a la Ley 1116 de 2006 y se impartirán las órdenes pertinentes del artículo 36 y las demás que correspondan, según la naturaleza del proceso de reorganización abreviado. En caso contrario, se ordenará el inicio del proceso de liquidación judicial simplificado del deudor y se podrá nombrar el liquidador en providencia separada.

**PARÁGRAFO 3.** El Gobierno nacional podrá disponer que el monto de activos previsto en esta Ley para la aplicación obligatoria del proceso de reorganización abreviado sea diferente.

**ARTÍCULO 19. Proceso de liquidación judicial simplificado para pequeñas insolvencias.** Con el fin de poder atender la proliferación de procesos de liquidación judicial

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

y dar una solución rápida a las pequeñas insolvencias, los deudores destinatarios del régimen de insolvencia empresarial contenido en la Ley 1116 de 2006, cuyos activos sean inferiores o iguales a cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (5.000 SMMLV) solo podrán ser admitidos a un proceso de liquidación simplificado.

Para estos efectos, el deudor debe presentar la solicitud de admisión ante el Juez del Concurso, y en los términos que este establezca, cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley 1116 de 2006. Verificada la completitud de la información, el Juez del Concurso admitirá la solicitud y dará inicio al proceso de liquidación judicial simplificada. La información presentada por el deudor quedará a disposición de sus acreedores en el expediente de forma permanente. Las partes tienen la carga de revisar el expediente, asistir a las audiencias e informarse completa y debidamente sobre el proceso de liquidación judicial simplificado y sus consecuencias.

El proceso de liquidación judicial simplificado se tramitará de conformidad con las siguientes reglas:

1. El Juez del Concurso proferirá el auto de apertura del proceso, en el cual designará un liquidador de la lista de auxiliares de la Superintendencia de Sociedades y proferirá las demás órdenes pertinentes del inicio del proceso de liquidación judicial.
2. El liquidador deberá presentar una estimación de los gastos de administración de la liquidación, incluyendo las indemnizaciones por terminación de contratos de trabajo y los gastos de archivo dentro de los quince (15) días siguientes a su posesión. En cualquier momento, el liquidador podrá presentar ofertas vinculantes de venta de los activos condicionadas a la aprobación del inventario por parte del Juez del Concurso.
3. El plazo para que los acreedores presenten sus créditos al liquidador será de diez (10) días contados desde la fecha de desfijación del aviso que informa sobre la apertura del proceso de liquidación judicial, y el plazo para que el liquidador remita el proyecto de calificación y graduación de créditos será de quince (15) días contados desde el vencimiento del término para presentar créditos.
4. Posteriormente, se correrá traslado del proyecto de calificación y graduación de créditos y del inventario de bienes presentado con la base contable del valor neto de liquidación, conjuntamente, por cinco (5) días. No habrá lugar a elaborar un proyecto de determinación de los derechos de voto por cuanto la adjudicación se realizará por el Juez del Concurso, salvo que se manifieste el interés en la aplicación del artículo 66 de la Ley 1116 de 2006 o del artículo 5 de la presente ley, caso en el cual, se procederá

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"***

a elaborar el mencionado proyecto, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1116 de 2006.

5. Los acreedores podrán objetar el valor neto de liquidación asignado a los bienes presentando un avalúo conforme a lo señalado en la Ley 1116 de 2006 o una oferta vinculante de compra de uno o varios bienes por un valor superior al asignado. En el evento en que se presenten objeciones, se correrá traslado de las mismas por tres (3) días, y el Juez del Concurso las resolverá mediante auto escrito o en audiencia, a su discreción.

De no presentarse objeciones, o de conciliarse o allanarse la totalidad de las objeciones, el Juez del Concurso proferirá el auto aprobando la calificación y graduación de créditos y el inventario.

6. A continuación, correrá un plazo de dos (2) meses para ejecutar las ofertas de compraventa de activos y vender los demás bienes directamente por un valor no inferior al neto de liquidación, o mediante martillo electrónico.
7. Vencido el periodo anterior, dentro de los diez (10) días siguientes, el liquidador presentará un proyecto de adjudicación, siguiendo las reglas señaladas en el artículo 58 de la Ley 1116 de 2006. El Juez del Concurso mediante auto susceptible únicamente del recurso de reposición proferirá la decisión de adjudicación.
8. Dentro de los veinte (20) días siguientes a la firma de la adjudicación, el liquidador realizará la entrega de los bienes.
9. Una vez ejecutadas las órdenes incluidas en el auto de adjudicación de bienes, el liquidador deberá presentar al Juez del proceso de liquidación judicial una rendición de cuentas finales de su gestión, donde incluirá una relación pormenorizada de los pagos efectuados, acompañada de las pruebas pertinentes. De la rendición final de cuentas se correrá traslado por cinco (5) días.

**PARÁGRAFO 1.** La información financiera con corte al último mes presentada con la solicitud siempre debe venir preparada bajo el no cumplimiento de la hipótesis de negocio en marcha, es decir, con la base contable del valor neto de liquidación, tal como se establece en el Decreto 2420 de 2015 o norma que lo modifique o adicione. En el evento en el que el proceso se inicie como consecuencia del fracaso de un proceso de reorganización ordinario o de reorganización abreviado o la terminación de un acuerdo de reorganización por incumplimiento no subsanado, el ex representante legal deberá realizar el ajuste de la información financiera para presentarla en las condiciones mencionadas, dentro del mes

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO "Por medio del cual se establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de 2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia empresarial y se dictan otras disposiciones"**

siguiente a la terminación de su gestión. En el evento en el que haya venido ejerciendo como representante legal o su suplente no cumpla con la obligación, el Juez del Concurso impondrá las sanciones que correspondan y podrá impartir las órdenes pertinentes al liquidador. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad que le puede acarrear esta conducta al ex representante legal.

**PARÁGRAFO 2.** El término para exclusión de bienes ya sea porque no son propiedad del deudor o por el ejercicio de los derechos de un acreedor garantizado será de un (1) mes contado a partir de la apertura del proceso de liquidación judicial simplificada.

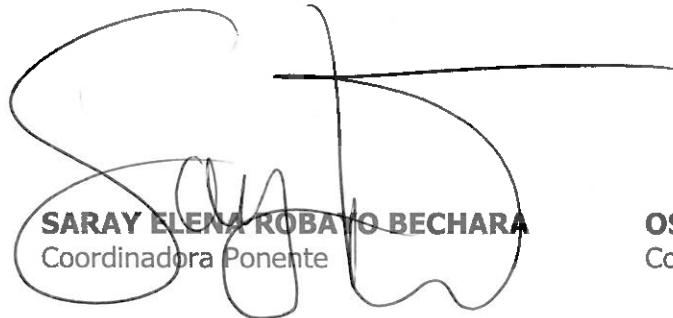
**PARÁGRAFO 3.** El Gobierno nacional podrá disponer que el monto de activos previsto en la presente ley para la aplicación obligatoria del proceso de liquidación simplificada sea diferente.

**ARTÍCULO 20. Aplicación subsidiaria de la Ley 1116 de 2006 y la presente Ley.** En lo no dispuesto en la presente Ley, para el proceso de reorganización abreviado y de liquidación judicial simplificada, en cuanto fuere compatible con su naturaleza, se aplicarán las normas pertinentes contenidas en la Ley 1116 de 2006 y las aquí dispuestas.

**Artículo 21. Vigencia y derogatorias.** Deróguense los artículos 37 y 38 de la Ley 1116 de 2006. En todos los casos en que resultaría aplicable la liquidación por adjudicación procederá la liquidación judicial o la liquidación judicial simplificada según corresponda.

Los procesos de liquidación por adjudicación iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley continuarán su trámite. La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.

De los honorables Representantes,



**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**  
Coordinadora Ponente



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Coordinador Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 365 DE 2024 CÁMARA – 106 DE 2023 SENADO *"Por medio del cual se  
establece la legislación permanente de los decretos legislativos 560 y 772 de  
2020, decretos reglamentarios 842 y 1332 de 2020 en materia de insolvencia  
empresarial y se dictan otras disposiciones"***



**CARLOS ALBERTO CARREÑO**  
Coordinador Ponente



**ÁLVARO HENRY MONEDERO**  
Coordinador Ponente



**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT**  
Ponente



**CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRAN**  
Ponente

