

REFORMAS TEMPORALES EN EL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA COLOMBIANO
COMO
CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA DE COVID-19



Natalia Castro Pérez
52968467

UNIVERSIDAD LIBRE
INSTITUTO DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO COMERCIAL
Bogotá D.C. noviembre de 2021

Contenido

REFORMAS TEMPORALES EN EL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA COLOMBIANO COMO CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA DE COVID-19

Introducción.....	3
1. El régimen de insolvencia en Colombia, Ley 1116 de 2006.....	9
1.1 Generalidades de la Ley 1116/2006	9
1.2 Teorías relativas a la insolvencia	12
2. Régimen de insolvencia y cambios a consecuencia de la crisis económica generada por el Covid 19 .	14
2.1 Decreto Legislativo 560/2020.....	15
2.2 Decreto Legislativo 772/2020.....	18
3. Discusión jurídica: Favorabilidad de las medidas de insolvencia tomadas para afrontar la crisis generada por el covid 19	19
Conclusiones y resultados.....	21
Lista de referencias.....	23

Índice de ilustraciones

<i>Ilustración</i>	<i>N°1</i>	<i>Objetivos</i>	<i>del</i>	<i>Decreto</i>	<i>Legislativo</i>
560/2020.....					17
<i>Ilustración</i>	<i>N°2</i>	<i>Pilares</i>	<i>del</i>	<i>Decreto</i>	<i>Legislativo</i>
772/2020.....					19

REFORMAS TEMPORALES EN EL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA COLOMBIANO
COMO
CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA DE COVID-19

Natalia Castro Pérez¹

Introducción

El año 2020 trajo consigo muchos cambios radicales a nivel global, la humanidad vio la necesidad de reinventarse en todos los ámbitos de desarrollo, todo ello, debido a la aparición del Covid 19, que cambió por completo la forma de vivir de las personas, generando nuevas estrategias para mantener la economía de los hogares, las empresas y el país y variando las formas de economía a nivel global. Con la necesidad de controlar la propagación del virus, surgen grandes retos y se toman fuertes medidas, que incluyeron la restricción de movilidad, largas cuarentenas, disminuciones de aforos en los establecimientos y empresas y toques de queda en varias ciudades, que si bien protegieron la salubridad y la vida de las personas y evitaron el aumento de contagio, también disminuyeron el consumo, le entrada de ingresos a los hogares y empresas, además del aumento de las tasas de desempleo, endeudamiento y pobreza generalizada; por ello, el sector comercial y empresarial se sintió obligado a generar nuevas estrategias para operar y mantenerse a flote junto con sus nóminas; pese a todas las decisiones aprobadas por el gobierno para apoyar al sector económico, las personas y empresarios vieron la urgencia de cerrar negocios, las empresas se declararon en quiebra o insolvencia acogiéndose a la ley; las solicitudes y procesos de insolvencia aumentaron, la economía del país se desplomó y el gobierno tuvo la imperiosa

¹ Abogada de la Universidad Libre. Estudiante de Especialización en Derecho Comercial. Universidad Libre.

necesidad de tomar medidas para proteger la empresa y el empleo y por ende el desarrollo económico, como una salida urgente a la crisis, los expertos evalúan la situación, se decreta el estado Emergencia Económica, Social y Ecológica en el país, durante 30 días que se fueron prorrogando a medida que la pandemia avanzaba.

Este estado de emergencia le permitió dejar en suspenso algunos artículos normativos y emitir decretos que los modificaban parcialmente en contenido y en temporalidad, es decir se aplicarían solo por un tiempo específico, este fue el caso de las medidas económicas tomadas con el fin de conservar y recuperar las empresas y sostener el empleo, que tienen vigencia de dos años desde su expedición.

En consonancia con lo ya expuesto, el Gobierno presentó en una propuesta de modificación al régimen de insolvencia empresarial que ya existía, Ley 1116 de 2006, entendida como la ley de insolvencia, que intenta apoyar a las empresas en momentos de crisis financiera. Para ello, se emitieron dos decretos legislativos que cambiaron sustancialmente y por un periodo de dos años los procesos concursales, con la finalidad de hacerlos expeditos y con menos tramitología. Inicialmente se expidió el Decr Leg. 560 del año 2020, como consecuencia de la primera declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que, como lo explica el informe de la Superintendencia de Sociedades (2021):

Estableció mecanismos para crear un ecosistema de recuperación empresarial, amplia e incluyente. Este esquema se fundamentó en 4 pilares: (i) la creación de herramientas extra-judiciales de negociación expeditas; (ii) la creación de mecanismos extraordinarios de salvamento para proteger la empresa, el empleo y el crédito; (iii) beneficios tributarios y (iv) la suspensión de normas y obligaciones legales. (p12)

Como segunda medida, se expidió el Decreto Legislativo 772 /2020 “Por el cual se dictan medidas especiales en materia de procesos de insolvencia, con el fin de mitigar los efectos de la emergencia social, económica y ecológica en el sector empresarial.” (p.1), como consecuencia de la segunda declaratoria de Estado de Emergencia y cuyo objetivo es complementar las medidas creadas en el anterior decreto legislativo, aportando mecanismos legales adicionales para afrontar de una manera contundente la crisis atravesada por la empresas, producto de la pandemia generada por el Covid-19, dichos mecanismos se agrupan en cinco frentes de acuerdo con lo expresado por Juan Pablo Liévano, Superintendente de Sociedades (2021), así:

(i) la creación de un régimen especial para pequeñas insolvencias; (ii) la creación de medidas para el trámite expedito de los procesos de insolvencia; (iii) la creación de mecanismos para maximizar el valor de los bienes del deudor y la protección de los compradores de vivienda; (iv) beneficios tributarios y, (v) la extensión y suspensión de normas y otras medidas. (p.16)

El Decreto Legislativo 772 de 2020, tiene como objetivo ampliar y complementar las disposiciones ya emitidas en cuanto a procesos, procedimientos y trámites de reorganización y liquidación que se presentaban en el Decreto 560 del mismo año, y que reducirán tiempos y requisitos, además de concederle a los deudores el acceso expedito en el proceso, “de tal forma que el Juez del Concurso solamente hace una verificación de la completitud de la información del deudor” (parte considerativa del decreto 772, p. 1). Posteriormente fue reglamentado mediante el Decreto 1332/2020, dichos decretos que estarán vigentes durante dos años desde el momento de su expedición.

Cabe resaltar que para el año el 2021, según datos de la Cámara de Comercio (CCB):

Entre enero y agosto se liquidaron 37.000 empresas, lo que representó un incremento del 63% frente al mismo período del año anterior. De esta cifra, el 99% eran mipymes, el 95% personas naturales y el 5% personas jurídicas, los restaurantes, tiendas, bares y peluquerías han sido los que han llevado la peor parte, al menos hasta agosto. En porcentajes, comercio (35,5%), servicios (45%), industria (12,3%) y construcción (4,7%) representaron los mayores registros. (p. 3)

Según esta misma entidad, en su informe económico con ocasión de la pandemia publicado en 2021 se advierte las solicitudes de procesos de insolvencia en la época de pandemia han sido numerosas, así:

Desde el 1 de abril de 2020 hasta el 5 de agosto de 2021, la Entidad ha recibido 1.761 solicitudes a procesos de insolvencia, de los cuales el 78% corresponde a procesos de reorganización y el 22% a procesos de liquidación judicial. Del total de solicitudes 49,4% (870) corresponde a Bogotá y el 50,6% (891) a Intendencias Regionales Del total de 1.761 solicitudes, 56% (999) corresponde a los procesos creados con el Decreto Legislativo 772 de 2020 para pequeñas insolvencias, el 26% (442) corresponde a los procesos de reorganización y liquidación ordinarios previstos en la Ley 1116 de 2006 y el 18% (320) restante a procesos NEAR, trámite creado por el Decreto Legislativo 560 de 2020. En conclusión, el 74% de los deudores en crisis, hacen uso de los mecanismos creados con los Decretos Legislativos. (p.23).

Así las cosas, el presente ejercicio investigativo se **justifica** por cuanto el tema de la crisis económica producto de la llegada del Covid 19 y el cierre de empresas, repercute en el contexto mundial, en las dinámicas de la globalización, siendo una realidad que le impone al país nuevos retos legislativos, para los cuales no estaba preparado. Además reviste de interés en la medida en que su estudio surge de la magnitud e importancia que presenta para el país y el mundo, toda vez que los gobiernos han presentado medidas para neutralizar los efectos generados por una pandemia que llevo sorpresivamente y algunas de ellas pueden tener puntos de discusión en el ámbito legal y empresarial.

Como se puede ver las solicitudes de insolvencia son bastantes, debido a la crisis empresarial, sin embargo las medidas adoptadas en los Decretos Legislativos 560 y 772 de 2020, han logrado amortiguar un poco la crisis de los empresarios, y les han permitido hacer acuerdos de reorganización en aras de rescatar las empresas, de modo tal que se proteja y se mantenga a flote la economía del país, desde esta perspectiva se plantea la siguiente **pregunta de investigación** ¿Cuáles han sido las reformas temporales en el régimen de insolvencia en Colombia con el objetivo de disminuir el impacto económico del covid-19?

Para el desarrollo del tema se tiene como **objetivo principal** de este trabajo de investigación el de analizar las reformas temporales en el régimen de insolvencia en Colombia como consecuencia de la pandemia de covid-19. En este orden de ideas y para abordar el tema se proponen los siguientes **objetivos específicos**:

- Hacer un marco teórico referencial acerca del régimen de insolvencia en Colombia
- Analizar la crisis del sector económico empresarial en Colombia como consecuencia de la llegada del Covid-19

- Evaluar las medidas tomadas por el Gobierno para asumir eficazmente la crisis de las empresas regenerada por el Covid 19.

En lo concerniente a la **metodología**, esta es una investigación de tipo descriptivo, toda vez que, con esta investigación se logra caracterizar un objeto de estudio en una determinada situación, en este caso el régimen de insolvencia y sus cambios como consecuencia del Covid 19, además de señalar sus particularidades y propiedades de carácter exploratoria ya que su objetivo es recoger e indagar sobre antecedentes generales en lo que respecta al problema planteado, es una investigación documental en la medida en que se apoyó en fuentes de carácter documental, basadas en la consulta de escritos, documentos que se encuentran en publicaciones digitales y en la web, con su respectivo análisis. Su enfoque es cualitativo lo que permite “el reconocimiento y descripción y medición de variables sociales, consideradas y la comprensión del contexto en el que ocurre el fenómeno. La acción indagatoria se mueve de manera dinámica en ambos sentidos: entre los hechos y su interpretación”. (Hernández et al., 2014, p. 37).

Para el primer objetivo que refiere a hacer un marco teórico referencial acerca del régimen de insolvencia en Colombia, y el segundo objetivo que concierne a analizar la crisis del sector económico empresarial en Colombia, se realizó una revisión bibliografía primaria y secundaria en las bases de datos con una búsqueda de documentos en físico y por la web, se realizó un estudio teórico que giró alrededor del tema se tomaron tres teorías importantes en el manejo del régimen de insolvencia empresarial: la Teoría de la unidad, la Teoría de la pluralidad territorialidad y la Teoría de la universalidad cualificada o moderada, cada una se explicara con sus elementos importantes. Igual trabajo se hizo en el desarrollo del segundo objetivo.

Por último, y para desarrollar el tercer objetivo propuesto que se refiere a evaluar las medidas tomadas por el Gobierno para afrontar eficazmente la crisis de las empresas generada por el Covid 19, se hizo el análisis y evaluación de las teorías, los Decretos emitidos en estado de Emergencia y su efectividad en el mejoramiento y apoyo de empresas que entraron en crisis durante la pandemia.

El tema central de esta investigación se considera de suma importancia, por cuanto es actual tratándose de un asunto con trascendencia global en la economía que discute los procedimientos para un reajuste económico en países en vías de desarrollo como Colombia.

1. El régimen de insolvencia en Colombia, Ley 1116 de 2006.

1.1 Generalidades de la Ley 1116/2006

Es importante mencionar que la insolvencia empresarial, para efectos de este ejercicio debe ser entendida como la imposibilidad o incapacidad de una empresa para cumplir sus obligaciones económicas en forma permanente o temporal, debido a la reducción de los ingresos regulares. Es un asunto de carácter estrictamente económico, contemplado en Colombia en la Ley 1116/ 2006. Dicha figura jurídica implica según el Código Civil que “ante la cesación de pagos o la inminencia de ella, el patrimonio del deudor se convierte en prenda general de garantía del cumplimiento de sus obligaciones” (art. 1684), en consecuencia el no pago de las obligaciones acarrea que los acreedores persigan por vía ejecutiva los bienes del deudor, los embarguen, secuestren y rematen para que con el producto se paguen las deudas en el monto que provea la subasta judicial, por supuesto siempre y cuando los bienes puedan ser embargados.

Cuando una empresa se encuentra en la imposibilidad de cancelar sus obligaciones pecuniarias y vencidos los plazos puede acogerse a la ley para hacer la reorganización y la liquidación judicial, con el ánimo de proteger el crédito de los acreedores y recuperar y conservar la unidad de empresa siempre y cuando esta sea financieramente viable, como lo enuncia la ley de manera literal:

El régimen judicial de insolvencia regulado en la presente ley, tiene por objeto la protección del crédito y la recuperación y conservación de la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, a través de los procesos de reorganización y de liquidación judicial, siempre bajo el criterio de agregación de valor. El proceso de reorganización pretende a través de un acuerdo, preservar empresas viables y normalizar sus relaciones comerciales y crediticias, mediante su reestructuración operacional, administrativa, de activos o pasivos. El proceso de liquidación judicial persigue la liquidación pronta y ordenada, buscando el aprovechamiento del patrimonio del deudor. El régimen de insolvencia, además, propicia y protege la buena fe en las relaciones comerciales y patrimoniales en general y sanciona las conductas que le sean contrarias. (art.1)

El propósito primordial de la ley de insolvencia es la reactivación de la empresa que se somete a ella, además de la liquidación de su patrimonio, para cubrir de la mejor manera posible las deudas adquiridas, esto permite que la empresa pueda reestructurarse, y ajustar un nuevo plan de negocios en las circunstancias actuales, al tiempo de posibilitar algún tipo de intereses, propuestas de pago, subsidios y demás beneficios que le permitirán continuar en el mundo productivo y evitaran que la empresa cierre definitivamente.

La ley de insolvencia le permite una salida a las empresas cuando ven la imposibilidad de pagar sus deudas y cumplir las obligaciones financieras que se han adquirido, en los plazos pactados; la ley da a las partes afectadas un respaldo, donde el deudor (empresa) puede presentar propuestas de pago a sus acreedores, respetando la prelación de créditos, y así evitar que acreedores inicien acciones ejecutivas que le generarán más perjuicios a la empresa, toda vez que se suspenden procesos ejecutivos, y no se pueden iniciar nuevos procesos, se evita la enajenación de activos, la suspensión de servicios públicos, entre otras.

Según lo dispuesto en la ley de insolvencia, posee de dos procesos básicos: el de reorganización y el de liquidación judicial, como lo expresa la ley 1116/2006:

El régimen de insolvencia regulado tiene por objeto la protección del crédito y la recuperación y conservación de la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, a través de los procesos de reorganización y de liquidación judicial, siempre bajo el criterio de agregación de valor. (Art. 10)

En este orden de ideas, el primero es proponer llegar a un acuerdo entre las partes para apoyar a la empresa en su continuidad y normalización de las relaciones comerciales por medio de una reestructuración operacional, y el segundo, el proceso de liquidación judicial se propone el aprovechamiento del haber del deudor para el pago de las deudas adquiridas, para dar por terminada la persona jurídica de la sociedad o empresa.

Cabe anotar, que este régimen de insolvencia, que aún vigente fue pensado para ser aplicado en épocas de normalidad en el país, por lo que se quedó corto para frenar el impacto que ha generado el Covid 19 y las catastróficas consecuencias económicas que trajo. Por lo tanto el gobierno vio la necesidad y obligación solidaria de flexibilizar la norma para que las empresas y pequeños comerciante tuvieran la oportunidad de conjurar la emergencia económica y salir adelante

de la crisis. Por ello dentro de la declaratoria de emergencia se toman nuevas medidas que le dan un giro favorable al proceso de insolvencia, relevando los controles de legalidad que lleva a cabo el juez, las cargas tributarias y otras disposiciones que se analizarán detenidamente en el acápite 2 de este ejercicio investigativo.

1.2 Teorías relativas a la insolvencia

En este acápite se explicarán tres teorías que relacionan el espectro general del tema y dan elementos para analizar lo que ha sucedido en nuestro país a nivel empresarial y económico como consecuencia de la llegada de la pandemia del Covid 19.

El tema de la insolvencia no es nuevo ni exclusivo de nuestro país, en el mundo entero se ha tratado y han surgido una serie de teorías transfronterizas, que de alguna manera dan luces a lo que sucede al interior de los países y como llevar a cabo el proceso. Las teorías relevantes son:

1.2.1 Teoría de la unidad – universalidad

Teoría propuesta por Hans Kelsen (1961), fue concebida en el ámbito del derecho internacional, su propuesta consiste en centrar el proceso de insolvencia del deudor en un solo proceso. Toda vez que hay algunos países que admiten varias demandas en diferentes juzgados y entidades con la competencia para llevar a cabo el proceso, generando confusión en el momento de dar prelación a los créditos y demás diligencias relevantes. Por ello esta teoría indica que cuando el juez toma las decisiones ellas tienen efectos en todas las jurisdicciones donde se hayan inscrito las propiedades del deudor y vinculan a cada uno de los acreedores. En otras palabras, lo que se pretende es reunir en un solo proceso todos los bienes y acreedores del deudor insolvente, y así todos ellos se tomarán como prenda general para atender las deudas insolutas, contemplando los principios de igualdad entre acreedores de la misma naturaleza, además de propender por la celeridad y economía en el proceso.

Flórez Martínez, (2019), explica que esta teoría considera que la insolvencia presenta ventajas, toda vez que no hay variedad de procesos ni jueces y el principio de igualdad de derechos de acreedores, es más fácil de aplicar:

Así, las ventajas de la aplicación de dicha teoría radican en la mayor seguridad a los acreedores al no existir varios procesos ni varios jueces, el ahorro en términos administrativos, el posible aumento en el valor del activo del deudor, el respeto del principio de igualdad entre acreedores, y el hecho de que los fines del procedimiento de insolvencia se cumplen más fácilmente. (p.48)

Esta teoría presenta ventajas por cuanto todos los acreedores pueden asistir a un solo proceso y este es llevado por un solo juez que analiza en conjunto la situación para hacer de manera más acertada la repartición y pago guardando los órdenes y proporciones que manda la ley.

La teoría de la unidad es la aplicada en los procesos concursales en Colombia, donde desde una sola entidad con competencia para realizarlos dirige el proceso y junta todos los acreedores, recibe los estados financieros, el inventario y flujo de caja para pagar, hace la graduación y calificación de créditos y la prelación legal de los deudores.

1.2.2 Teoría de la pluralidad - territorialidad

En esta teoría de carácter transfronterizo mantiene la idea de que “ el Estado es el único que tiene jurisdicción en materia de insolvencia de un deudor. En consecuencia, hay multiplicidad de foros concursales” (Flórez, 2019, p.49), y en cada uno de ellos hay un procedimiento propio con un juez, que actúa con independencia, indiferente si existen más procesos en otras partes sobre el mismo asunto. Esta teoría se fundamenta en la idea que la insolvencia es un asunto que sólo le compete al Estado donde el deudor tiene sus bienes, de allí la autonomía que se tiene para comenzar el proceso.

En el caso de su aplicación interna en los países sostiene que cada juez tiene una jurisdicción y competencia especial de acuerdo con el sitio donde estén ubicados los bienes patrimoniales de la empresa, lo que hace que el proceso sea más lento y dificultoso.

1.2.3 Teoría de la universalidad cualificada o moderada

Esta teoría tiene características de las dos anteriores, por lo que se puede decir que es la teoría del punto medio o mixta, como base se tiene una jurisdicción encargada de coordinar todos procesos de insolvencia, que existan en otros juzgados.

Vale recordar que en Colombia, y en aras de descongestionar la administración de justicia en materia comercial y financiera, se le otorgan funciones jurisdiccionales, entre otras autoridades administrativas, “a la Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia Financiera y Superintendencia de Sociedades, así como en los asuntos jurisdiccionales relacionados con el trámite de insolvencia de personas naturales no comerciantes”. (Flórez, 2019, p.50)

2. Régimen de insolvencia y cambios derivado de la crisis económica generada por la pandemia

Para el 2006, el Estado Colombiano reglamentó los asuntos pertinentes a la declaración de Insolvencia de las empresas con la finalidad de sortear crisis financieras, evitando la multiplicidad de procesos contra la empresa, que atentaran con terminar definitivamente con su actividad económica, como lo argumenta la Ley 1116 de 2006, entendida como ley de insolvencia, sin embargo, esta ley fue hecha para ser aplicada en situaciones de total normalidad en el país, sin contar con la repentina llegada de la pandemia Covid 19, donde dicha ley empieza a ser

cuestionada, pues no tiene todos los elementos necesarios para resolver la crisis económica de las empresas de manera rápida, lo que obligó al Gobierno a tomar medidas más apropiadas a la situación actual y a los requerimientos económicos de las empresas.

Como consecuencia de lo anterior, el Presidente de la República y a propósito de la declaratoria de Estado de Emergencias, reducción de intereses, y una serie de beneficios tributarios; todo ello a través de dos decretos Económicos y para salvaguardar las empresas que se vieron afectadas por el Covid 19, subsidiariamente proteger a sus empleados, proveedores, contratistas y demás actores y colaboradores de las mismas, y mantener a flote la economía del país, genera herramientas útiles como incentivos, nuevos créditos de fácil y rápida consecución que se revisarán puntualmente, para luego, analizar y discutir sobre su efectividad o no para las empresas durante esta época de pandemia.

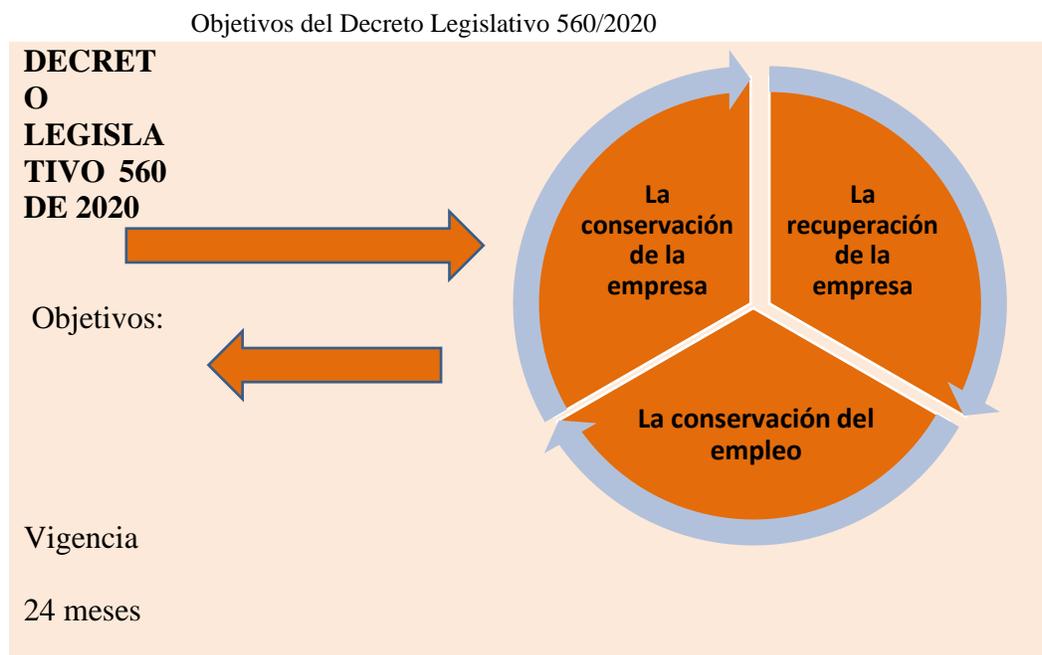
2. 1 Decreto Legislativo 560/2020

Este decreto se encargó de suspender por dos años algunas normas del régimen de insolvencia, con la finalidad de salvaguardar la economía del país y decretó un régimen pasajero de insolvencia y apoyo a las empresas que han sido afectadas por la pandemia, lo que significa que hace más rápido el proceso de insolvencia, evita que el juez del proceso concursal realice auditoría de los documentos y mecanismos de reorganización, si no ve la imperiosa necesidad, asunto que será válido si lo hace el deudor o su contador, así mismo la empresa deudora podrá negociar las propiedades y activos que no correspondan al giro ordinario de sus negocios, para poder sufragar deudas y siempre que lo haga en condiciones de mercado irregular, en el mismo sentido trae otros alivios para el empresario en insolvencia como lo explica Soto (2020) en su blog de internet:

La empresa podrá respaldar el crédito con activos no gravados a favor de otros acreedores, constituir gravámenes de segundo grado sobre activos gravados a favor de otros acreedores y gravámenes de primer grado sobre activos gravados a favor de otros acreedores, desplazando al acreedor original al segundo grado, presentar opciones de financiación solicitadas por el deudor. Cualquier acreedor podrá evitar la liquidación judicial de una empresa, manifestando su interés de aportar nuevos recursos que deberán cubrir cuanto menos todos los créditos con vocación de pago. (Soto, 2020. párr. 4)

La siguiente ilustración muestra claramente que el decreto 560 de 2020, presenta tres pilares fundamentales, que ayudaran a las empresas a salir de la crisis y evitarán su cierre definitivo:

Ilustración N°1



Fuente: Elaboración Propia.

Cabe aclarar, que este decreto tendrá vigencia por dos años, a partir de su promulgación y trae novedades como la permisión para que el deudor negocie de manera directa con sus acreedores, y si se llega a algún acuerdo este será presentado al juez encargado del proceso para su aprobación. Esta negociación tiene un plazo de 3 meses en lo que el deudor puede dejar aplazado el pago de sus gastos administrativos y solo está obligado a cubrir gastos de salarios y prestaciones sociales.

Se permitirá que las objeciones que se tengan a los compromisos propuestos en la insolvencia se resuelvan por un árbitro, sin necesidad de acudir al juez, lo que hace que el trámite sea rápido. De no tener éxito las prerrogativas acá propuestas, el deudor podrá acogerse a lo mandado en la Ley 1116. En cuanto a lo que se refiere a la tributación el decreto las empresas quedan exentas de someterse a retención en la fuente como impuesto sobre la renta hasta diciembre de 2020. *“La retención en la fuente a título de IVA se reducirá al 50% para el año 2020 y no estarán obligados a liquidar renta presuntiva en el año 2020”* (art.13)

Con la expedición del decreto se suspende por 2 años lo dispuesto por el Código de Comercio en lo atinente a la obligación de los comerciantes a llevar ante el juez correspondiente la cesación en el pago de sus deudas comerciales, si esto es consecuencia de la pandemia.

Es relevante mencionar, que el proceso de reorganización de la empresa abreviado:

Tiene como objetivo dar una solución rápida a las pequeñas insolvencias, pretende disminuir los costos de transacción asociados a la duración de los procesos de reorganización y el proceso de liquidación judicial simplificado tiene como objetivo encontrar y establecer soluciones rápidas a las pequeñas insolvencias. Los dos son viables para deudores cuyos activos sean inferiores o iguales a 5.000 SMMLV. (Cámara de Comercio (CCB), 2021)

2.2 Decreto Legislativo 772/2020

Este es complemento a las medidas que se promulgaron en el decreto que antecede, se encargó de crear un proceso especial y expedito abreviado, para dar solución a las empresas pequeñas que se declaran en insolvencia, dicho proceso se realiza solo en dos etapas, una de conciliación y calificación y graduación de créditos y una segunda de resolución de objeciones.

El decreto dio pautas para proteger el crédito de los acreedores, permitió al deudor hacer pago sin autorización del juez que lleva el proceso concursal, además incluyó beneficios tributarios como que:

Las rebajas, descuentos o quitas de capital, multas; sanciones o intereses que obtengan los deudores, serán gravados en todos los casos como ganancia ocasional y no como renta ordinaria o renta líquida, cuando dichos rendimientos, ganancias, rebajas, descuentos o quitas se presenten sean el resultado y parte de los acuerdos de reorganización celebrados o modificados en el marco del régimen de la Ley (Ley 1116 de 2006. art. 15).

Los pilares del decreto Legislativo 772/2020 se resumen en la siguiente ilustración:

Ilustración N°2

Pilares del Decreto Legislativo 772/2020



Fuente. Elaboración propia

El nuevo decreto enfatiza en los procesos de insolvencia para empresas menores, y le permite la posibilidad de acceder a un procedimiento de reorganización, de carácter abreviado y al procedimiento legal simplificado para liquidar la empresa, que dé solución a sus necesidades, enfatizando en el mecanismo de resolución de conflictos por medio de la conciliación.

3. Discusión jurídica: Favorabilidad de las medidas de insolvencia tomadas para afrontar los efectos generados por la pandemia

A más de un año de la vigencia de los mencionados decretos, se puede observar que los resultados han sido favorables para algunos empresarios que se acogieron a ellos, como lo muestra la Superintendencia de Sociedades en su informe ante la crisis del Covid (2021):

Del total de 1.761 solicitudes, 56% (999) corresponde a los procesos creados con el Decreto Legislativo 772 de 2020 para pequeñas insolvencias, el 26% (442) corresponde a los procesos de reorganización y liquidación ordinarios previstos en

la Ley 1116 de 2006 y el 18% (320) restante a procesos NEAR, trámite creado por el Decreto Legislativo 560 de 2020. En conclusión, el 74% de los deudores en crisis, hacen uso de los mecanismos creados con los Decretos Legislativos. (p.36)

De acuerdo con Morales (2021), se observa que las medidas impuestas por el Gobierno en el aspecto de insolvencia han mostrado un buen complemento a la Ley 1116/006 “representando una alternativa viable y expedita para aquellos empresarios que atraviesan situaciones críticas de insolvencia económica” (párr.1), para Bustos (2021) “Los empresarios coinciden en que estas medidas, aunque útiles en algunos casos para paliar la crisis, no son suficientes para mantener con vida una empresa, y a veces, solo han logrado posponer una desaparición inevitable”(p. 1)

Pese a lo anterior, el punto de discusión se encuentra en la medida que las actuales normas emitidas con motivo de la emergencia económica, no proponen ningún alivio de carácter económico a los pequeños empresarios, toda vez que el decreto se centra en ayudar al empresario a desarrollar el objeto comercial a partir de una reestructuración, evitando el cierre de sus Empresa. Por lo que se afirma que dichas medidas no son suficientes para volver a activar los negocios del pequeño empresario que ha adquirido deudas y pérdidas por la pandemia. Si bien es cierto algunas de las medidas mencionadas son contundentes para apoyarlos esto no es suficiente por cuanto en el caso de la facilidad de acceso a crédito (Carvajal, 2020) “por medio de la viabilidad de otorgar garantías adicionales sobre bienes del deudor” la intención es loable, pero es ineficiente en la aplicación real, por cuanto bien, los establecimientos bancarios han puesto unas altas barreras en para acceder a créditos en el caso de insolvencia , lo queja con las manos vacías al pequeño empresario que solicita un préstamo para salir a flote de la crisis. Por lo tanto, y atendiendo a los efectos de la pandemia se debe estudiar la posibilidad de hacer un cambio en las entidades bancarias y sus estatutos y condiciones para que el pequeño empresario acceda a sus beneficios de

una manera fácil y rápida y así asegurar la existencia y funcionamiento de su negocio y la estabilidad de sus empleados y proveedores.

En el mismo sentido se hará necesario integrar un grupo de personas encargadas de dar seguimiento a lo estipulado en los Decretos 560 y 772 de 2020, sobre todo si las medidas allí decretadas solo tienen vigencia de 2 años. Por. Como menciona (Carvajal, 2020) el gobierno debería trabajar en un mecanismo de transición de cambio definitivo del proceso de insolvencia, tomando como partida los decretos 560 y 772 de 2020 y anexar medidas específicas para los pequeños empresarios.

A hoy se tienen empresarios que no fueron cobijados con los beneficios, algunos de ellos por desconocimiento de la ley, y otros porque al conocerla, también crearon mitos en el tema, por ello sería interesante que algunos términos de los Decretos emanados con ocasión de la declaratoria de emergencia, hicieran más “amables” los términos, y por ejemplo no se hablara de reorganización empresarial, sino de reactivación empresarial, ello seguramente sería un término de más acogida y menos temor por parte del empresario. Esto en atención que la reorganización empresarial no es otra cosa que un intento de reactivar economía y las empresas de los comerciantes que celebraron acuerdos de reorganización empresarial, dando la oportunidad de un nuevo comienzo mercantil y una mediana estabilidad, lo que a su vez permitirá conservar y generar más empleos, en aras de la reactivación económica que tanto necesitan los colombianos.

Conclusiones y resultados

Al hacer un recuento por el régimen de insolvencia en el país, desde la normatividad, y los Decretos Legislativos expedidos con ocasión de la declaratoria de emergencia económicas a causa del Covid 19, que azotó a la población, cambió sus dinámicas y trajo desempleo, pobreza y cierre temporal

y definitivo de empresas, se puede concluir que el Gobierno actuó en concordancia con las necesidades del momento en pro de apoyar a los empresarios para que no pierdan sus empresas y generen desempleo.

Desde los Dec. Leg. 560 y 772 de 2020, se logró hacer un cambio temporal en la Ley de insolvencia, por dos años para facilitar el proceso, y actuar en algunas ocasiones sin autorización del juez del concurso, además se logra un camino y rebajas en materia de tributación y forma de pagar las deudas.

Pese a lo anterior, se concluye que es necesario hacer seguimiento a la aplicación de estos procesos y cambios en las dinámicas bancarias para que no solo se le ayude al empresario en la reestructuración de su empresa sino, también en préstamos rápidos y sin complicaciones para inyectar el capital necesario para seguir produciendo.

También se concluye que algunos pequeños empresarios no se han beneficiado con lo estipulado en los mencionados Decretos, algunos porque no conocen la normatividad nueva y otros por los falta de un asesor que conozca del tema y les explique los pros y los contras del proceso de insolvencia. Lo recomendable es estas empresas investiguen sobre el tema, se asesoren y se acojan a los beneficios del Gobierno en la medida de las posibilidades.

Lista de referencias

- Bustos F. (2021). Mecanismos de recuperación empresarial no despegan. En: revista portafolio. Contenido en octubre 26 de 2021. <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/mecanismos-de-recuperacion-empresarial-no-despegan-549391>.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2020). *Impacto del Contagio del COVID-19 en Colombia*. (2020). En: <https://www.ccb.org.co/observatorio/Economia/Economia-dinamica-incluyentee-innovadora/Impacto-del-COVID-19>
- Flórez Martínez M.M. (2020) *El concordato transfronterizo sobre la insolvencia*. (Tesis de maestría) Universidad Autónoma de Puebla. Repositorio institucional. <https://Reposinstitucionalbuap.mx/bitstream/handle/20.500.12371/4877/837519T.pdf?sequence=1>
- Liévano Vegalara J. P. (2021) *La Superintendencia ante la-crisis del COVID*. Obtenido en octubre 22 de 2021.
- Morales W. (2021). *A un año del Decreto 560 marzo de 2021*. Obtenido en noviembre de 2021 <https://moralesariasabogados.com.co/a-un-ano-del-decreto-560/>
- Rodríguez Espitia, J. (2007). *Nuevo Régimen de Insolvencia en Colombia*. Ed. Universidad Externado de Colombia.
- Soro F. (2020) *Decreto 560 de 2020 . Régimen de Insolvencia*. Obtenido el 20 de octubre de 2021. [https://www.dentons.com/es/insights/alerts/2020/may/5/colombia-decree-560-of-2020-insolvency-proceedings ..](https://www.dentons.com/es/insights/alerts/2020/may/5/colombia-decree-560-of-2020-insolvency-proceedings..)

- Superintendencia de Sociedades. (2020). *Atlas de Insolvencia: Insolvencia en Colombia. Datos y Cifras con corte a 30 de junio de 2020*. Obtenido el 22 de octubre de 2021. <https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Paginas/2021/Atlas-de-insolvencia-primer-semester-2021.aspx>
- Sotelo Enríquez J.J. (2018). *De la obligación del deudor de responder por sus deudas en la insolvencia: aproximaciones sobre el artículo 61 de la Ley 1116 del 2006*. (Tesis de Grado). Universidad Externado de Colombia.
- Wilches Durán R. (2009) *La insolvencia transfronteriza en el derecho colombiano*. Revista de Derecho. N° 32. <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=3648038>