

**ENSAYO RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A LA APLICACIÓN DE  
APORTES.**



**UNIVERSIDAD MILITAR  
NUEVA GRANADA**

**Estudiante**

YULIETH FERNANDA MUÑETONEZ DELGADO

Código: 3500986 C.C.1015410713

Tutor Metodológico

FABIAN BUITRAGO

Docente Investigación II Facultad de Derecho

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C.

# **Aplicación de aportes a la seguridad social integral de empresas incursas en procesos de liquidación**

**Yulieth Fernanda Muñetonez Delgado<sup>1</sup>**

## **Resumen**

La importancia de las organizaciones y los acreedores de las mismas, para el desarrollo económico y social de la Nación, conllevó a que el Estado colombiano promulgará normas que previnieran posibles desequilibrios económicos o defraudaciones. No obstante, a los trabajadores de las sociedades incursas en procesos liquidatorios en la mayoría de los casos no les imputan los recursos de la seguridad social integral. De tal manera, que en este ensayo se buscó analizar la responsabilidad del Estado, las empresas y los agentes liquidadores, frente a la aplicación de aportes de la Seguridad Social integral de los trabajadores de las empresas tanto públicas como privadas incursas en Procesos de liquidación, encontrando que sólo el 14% de los procesos concursales que entregaron bienes en dación en pago, actualizaron las historias laborales, con vacío jurídico que evidencia la responsabilidad del Estado, las empresas y los liquidadores, sin que se puedan tomar acciones para subsanar esta situación.

Palabras clave: Procesos concursales, Liquidación obligatoria, seguridad social integral, historias laborales.

## **Abstract**

The importance of organizations and creditors thereof, for economic and social development of the nation, led the Colombian government to enact rules previnieran possible economic imbalances or frauds. However, workers in companies they are involved in liquidation processes in most cases not impute resources comprehensive social security. Thus, in this study we sought to analyze the responsibility of the State, enterprises and liquidators agents, against the implementation of contributions of comprehensive social security for workers in both public and private companies incursas in liquidation processes, finding that only 14% of the bankruptcy proceedings that delivered goods in payment, updated the work histories, with legal vacuum which shows the responsibility of the State, enterprises and liquidators, without being able to take action to remedy this situation.

Keywords: Bankruptcy proceedings, compulsory liquidation, comprehensive social security, employment histories.

---

<sup>1</sup> Abogada de la Universidad Militar Nueva Granada, estudiante en la especialidad de Derecho Administrativo. Líder en la Unidad de Enajenación de Activos del Patrimonio Autónomo de Remanentes del ISS en Liquidación. [Julifer88@hotmail.com](mailto:Julifer88@hotmail.com)

## **Introducción**

Aspectos como la apertura comercial, originaron un conjunto de transformaciones en las decisiones sobre producción y comercialización, dirigidas por los dictados de la competencia global, dando paso a la reestructuración de los mercados y de la organización de la producción; la fragmentación de la producción, producción flexible, innovación tecnológica, sistemas de información, relaciones estratégicas de colaboración (clientes y proveedores), mejora continua, entre otras.

Por tanto, la permanencia de las empresas en el mercado y su desarrollo como organizaciones está sujeta a su adaptabilidad y flexibilidad al cambio impuesto por las tendencias de un mercado globalizado, cada vez más especializado y dirigido a las necesidades del cliente y los niveles de calidad y servicio (Supersociedades, 2010).

De tal manera, que cuando las organizaciones no logran su adaptabilidad a estos cambios, comienzan períodos de crisis financiera y administrativa que las pueden llevar a desaparecer de estos mercados tan competidos. En este sentido, teniendo en cuenta que las empresas son la base del desarrollo económico y social de las Sociedades, Colombia expidió una serie de normatividad para brindar herramientas que coadyuvaran en el salvamento de las mismas, tales como la Ley 550 de 1999 y posteriormente la Ley 1116 de 2006, con la que se busca reestructurar las empresas en lo económico, administrativo, tecnológico, entre otras, para que logren continuar con su actividad mercantil u objeto social con el que fueron creadas y seguir aportando con el desarrollo de la Nación.

Sin embargo, en promedio señala Ruíz (2004) que el equivalente al 29.8% de los casos de empresas en reestructuración económica, terminaron en liquidación obligatoria, sin que existieran cambios significativos respecto a lo ocurría con los procesos concordatarios

denominados *concordatos liquidatorios*, y la posterior Ley 550 de 1999, motivos que alentaron la promulgación de la Ley 1116 de 2006, que establece el régimen de insolvencia empresarial, pero que según la Superintendencia de Sociedades (2014), el porcentaje de liquidaciones de organizaciones se mantuvo por encima del 30%, situación que se agrava por la inseguridad jurídica para garantizar el pago de la seguridad social integral de estos trabajadores afectados por la entrada en liquidación de las organizaciones en las cuales laboraban.

En otras palabras, estas normas no vienen cumpliendo con el objetivo por las cuales fueron creadas, de permitir a las empresas aceptadas en reestructuración salir adelante y continuar aportando al desarrollo económico y social del País, y con la connotación que en ninguno de los casos se estimó garantizar el pago de los aportes a la seguridad social de los trabajadores de estas empresas tanto públicas como privadas incursas en procesos de liquidación obligatoria, a pesar que los mismos fueron cubiertos con activos (efectivo, títulos judiciales, acciones, inversiones, inmuebles, derechos fiduciarios, muebles, entre otros), pero que por no presentar los formularios de autoliquidación que determinan e identifican cuales fueron los trabajadores a quienes se deben aplicar los pagos, conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993, estos recursos no son cargados a las historias laborales de los mismos.

De allí, que se plantea el siguiente interrogante: ¿Cuál es la responsabilidad del Estado, las sociedades incursas en procesos de liquidación y el agente liquidador, frente a la aplicación de aportes a la seguridad Social Integral de empresas tanto públicas como privadas?, en tal sentido el objetivo general que orienta el ensayo es: Analizar la responsabilidad del Estado frente a la aplicación de aportes de la Seguridad Social integral de los trabajadores de las empresas tanto públicas como privadas incursas en Procesos de liquidación.

Para dar cumplimiento al objetivo trazado se hará un recuento inicial de las teorías que sustentaron la ley de salvamento económico y reestructuración empresarial, la cual posibilite el análisis de los vacíos jurídicos que permitan establecer la responsabilidad del Estado en un tema trascendental en lo social y económico de la clase trabajadora en Colombia.

“Desde tiempos inmemorables el hombre ha realizado y mantenido relaciones comerciales y ello ha contribuido en gran forma al desarrollo económico y social de los pueblos, no obstante a pesar de que los comerciantes en ejercicio de su actividad propendan por su mejoramiento y crecimiento económico, siempre existen los infortunios, las malas protecciones y los riesgos propios del ejercicio de la actividad comercial como tal que conducen a situaciones de insatisfacción en el pago de obligaciones con sus acreedores y en últimas de sus bienes y recursos tanto a nivel de su negocio como de su capital personal (Roa, 2001).

Es así como se encuentra que en el florecimiento del imperio romano se creó la figura llamada MANUS INJECTIO como instrumento para ejercer coerción al deudor quien debía comparecer ante su acreedor o acreedores en una audiencia pública, presidida por el pretor y en la cual la persona del deudor respondía con su propia integridad física, quedando sujeto a la voluntad de su acreedor. Quien podía disponer de él, no obstante si en este acto público algunas personas deseaban colaborarle con el pago de las obligaciones lo podían hacer, pagando por él para dejarle libre, generalmente eran amigos familiares del deudor, esta ceremonia se repetía en varias ocasiones durante dos meses al cabo de los cuales el acreedor podía incluso dar muerte a su deudor o conservarlo como esclavo para sí venderlo en esta última categoría a mercaderes extranjeros (Roa, 2001).

Posteriormente, surgió la LEX PARIRIA donde al deudor ya no se le perseguía de manera intuitu persona sino que solamente se le despojaba de su patrimonio en una ceremonia similar a

la anterior en donde inclusive el acreedor podía subastar entre los presentes los bienes de su deudor (Roa, 2001).

Luego señala Roa (2001) apareció la BONORUM VENDITIO donde se le entregaba todos los bienes del deudor al acreedor para que este dispusiera a su manera de ellos y se pagara lo adeudado, en esta figura operaba una muerte simbólica para el deudor y a juicio de la autoridad podía ser desterrado, era una especie de sucesión intestada, siendo los herederos los propios acreedores.

Ya en la edad media surgió de grandes masas de mercaderes y de los pueblos costeros el desarrollo de la actividad mercantil, trayendo consigo la unión o agrupación mercantil los pueblos, establecieron reglas de juego para su ejercicio, algunos derechos y obligaciones que dan origen a la acreditación de la actividad comercial, aunque no con el respeto y aquiescencia de la nobleza, que menospreciaba a los comerciantes por considerándolos como unos vulgares mercaderes y fue en estos tiempos, como bien lo explica el profesor Cervantes Ahumada que surgió el término de “bancarrotas” para dar un calificativo a el comerciante que incumplía sus obligaciones, significando que se le rompía el banco o la banca mejor de su negocio e inclusive se le sancionaba con la prohibición de volver a ejercer su profesión.

En esta época los procedimientos eran orales, las audiencias al deudor eran públicas, sumarias, el deudor podía perder su libertad dependiendo de las circunstancias en que se suscita su incumplimiento, los acreedores, como era lógico se apropiaban del patrimonio del deudor, previa valoración que se encargaban a un secuestre o síndico que ejercía la función de inventariar todos los bienes, valorizarlos, administrarlo y formar la masa de bienes del deudor para posteriormente proceder a su liquidación a favor de los acreedores en proporción equitativa al valor de su crédito (Roa, 2001).

Los procedimientos concursales posteriores fueron una amalgama de los inmediatamente anteriores unos más severos que otros y fue así que se pasó por el Código francés, las famosas ordenanzas de Bilbao, en Florencia se llegó a atar al deudor a una ASTA que estaba en las entradas de la ciudad conocida como la picota y de allí sobrevino el término de “LA PICOTA PÚBLICA” en ella se le azotaba y en algunos casos se le daba muerte, buscando con ello una medida ejemplarizante.

Con las ordenanzas de Bilbao de 1737 se trataba el tema de los comerciantes incumplidos o fallidos y se definía un procedimiento para los casos más frecuentes que iban desde otorgar plazos y prórrogas para que se pusiera al día con sus obligaciones, hasta la pérdida absoluta de los bienes y sanciones para el ejercicio de su profesión.

Con la creación del primer Código Mercantil en 1853, se dejaron sin vigencia las ordenanzas de Bilbao.

En Colombia se tiene en materia concursal el Decreto 750 de 1940, que creó un procedimiento especial para la quiebra, pero fue solo en 1970 que surgió el nuevo código de comercio que creó un tratamiento especial en materia concursal dividido en dos partes, la primera versaba sobre el concordato y la segunda sobre la quiebra (Roa, 2001).

En 1989 el Decreto 350 legisló los concordatos o acuerdos de recuperación de los negocios del deudor con miras a la recuperación y conservación de la empresa, como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo. En 1995 se da creación a la Ley 222 que modificó el libro segundo del Código de Comercio en lo referente al concordato y a la liquidación obligatoria que entonces, trataba de la defensa de la empresa por entender que ella ha de ser de vital importancia para el desarrollo económico del país y que dicha premisa guarda

estrecha armonía con el artículo 333 de la Carta Magna, pues era claro que el Estado estaba en la obligación de fortalecer la organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial.

La empresa como base de desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones, afirma este mismo artículo 333 de la Constitución Nacional.

¿Pero en qué consiste este perfil social de la empresa para la Constitución Política Colombiana?

A partir de la Constitución Política de 1991, la empresa como organización de capital de trabajo orientado a la producción o medición de bienes o servicios para el mercado encarna un carácter social por cuanto el desarrollo económico de un país es medido por el desarrollo empresarial que al interior del país se genere, redundando en su accionar en un beneficio a una amplia colectividad y por ello si la empresa es base del desarrollo de la Nación esta función social implica una obligación para el Estado el cual debe ejercer y procurar la defensa de los instrumentos jurídicos que la arropan y la protejan (Barrero, 2001).

La ley 550 fue expedida con fundamento en las facultades que conceden los artículos 150-21,334 y 335 de la Constitución Política de Colombia, mediante la cual el Estado interviene en la economía para lograr la reactivación de las empresas, consideradas constitucionalmente como la base del desarrollo, sin que se trate de una intervención directa, sino que utilice su poder normativo para ofrecer a la comunidad empresarial un marco legal que propicie acuerdos de reactivación, a través de un procedimiento sencillo y ágil, a cargo del empresario y sus acreedores, bajo la dirección de un amigable componedor. El promotor surge como un personaje que cumple una función pública dentro del marco de la empresa privada (Barrero, 2001).

Se consagró entonces con este proceso, una “nueva institución” que no ofrece las dificultades que en el régimen actual encuentran los acreedores y el empresario, para celebrar y ejecutar



acuerdos que permitan la reactivación empresarial, en aquellos casos en que los propios interesados, deudor y acreedor, consideren viable una empresa, encuentran más expedita y equitativa la asunción de riesgos como partes de un acuerdo de recuperación que sea negociado en forma extrajudicial, y cuyo éxito garantiza el uso más eficiente de los recursos vinculados a la actividad empresarial, en la mejora de la competitividad y, en el cumplimiento de la función social de las empresas reestructuradas (Barrero, 2001)..

La Ley 550 de 1999, facilita el acceso de las empresas reestructuradas al crédito con base en la recuperación de su capacidad de pago. Para ello se deben fortalecer la dirección y los sistemas de control interno de las mismas, lo cual implica mejorar la estructura administrativa, financiera y contable por parte de las empresas reestructuradas; asegurar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información suministrada a socios, acreedores y terceros en general; y establecer reglas de comportamiento para la administración de las empresas que correspondan a estándares mínimos constitutivos de una ética empresarial cuya observancia colectiva es indispensable para la confianza recíproca de la cual depende la celebración y el cumplimiento de acuerdos de reactivación (Barrero, 2001)..

Afirma Barrero que con ese propósito se introduce el concepto del “Código de Conducta Empresarial”, entendido como el desarrollo contractual que en cada caso den los interesados a los deberes legales de los administradores, con vocación a convertirse en fuente o forma consuetudinaria de derecho comercial, que regule las relaciones entre acreedores y empresario. Al fin y al cabo, el derecho comercial, como ningún otro, surge sobre la base de la costumbre mercantil promulgada por los comerciantes. Es decir el concepto de conducta empresarial no es nuevo (Barrero, 2001).

Una de las razones para reactivación empresarial lo constituye la conservación del empleo. Por eso la Ley 550/99 estimula concertación de empresarios y trabajadores de condiciones laborales especiales temporales que contribuyan a la recuperación de la empresa, cuyo fortalecimiento interesa simultáneamente a todos los acreedores, y a sus trabajadores pensionados. En esta materia, otra vez, se pone de relieve que se interviene para la reactivación de la empresa, en defensa de los intereses comunes de empresarios y trabajadores. Se parte de un principio lógico: Sin empresa, no hay trabajo. La norma permite entonces la suspensión de prerrogativas económicas que excedan el mínimo legal correspondiente, siempre y cuando los trabajadores lo consientan. No hay que olvidar que la ley parte de los acuerdos entre las partes y no de la imposición de unos sobre otros (Barrero, 2001).

El derecho mercantil colombiano mediante la ley 222 de 1.995, fue sometido a una de las reformas más profundas de los últimos tiempos, la cual consistió en establecer un nuevo régimen societario poniéndolo a tono con la nueva realidad empresarial y la correspondiente a los procedimientos concursales: Concordato y Liquidación.

En los cinco años de aplicación de la ley 222 de 1.995, el nuevo régimen societario ha tenido una importante aceptación en el mundo de los negocios y la empresa unipersonal vino a suplir una necesidad reclamada por neófitos y expertos (Barrero, 2001).

Por el contrario los procedimientos concursales y especialmente el relacionado con el concordato para las personas jurídicas, no ha tenido la misma aceptación, pues pese a que la institución mejoró sensiblemente, aún subsisten trabas en su aplicación fundamentalmente relacionadas con el tiempo de duración del procedimiento y algo de ritualismos que lo hacen lento en su desarrollo.

En efecto, debido a la grave crisis a que se ha visto sometido el mundo y el país, por los movimientos políticos ocasionados en la última década del pasado milenio, se hacía necesario buscar un procedimiento que agilizara el trámite, permitiéndole al empresario y a sus acreedores presentar fórmulas tendientes a asegurar el crédito y buscar la reactivación empresarial, para superar la crisis económica (Barrero, 2001).

Por lo anterior el Gobierno Nacional desarrolló la iniciativa, bajo la dirección de la Superintendencia de Sociedades en conjunto con el Ministerio de Desarrollo y el de Hacienda, los cuales propusieron una reforma parcial al procedimiento concursal, para establecer un mecanismo sobre la base de la concertación entre los acreedores internos y externos, que reactivara la economía y se salvaran las empresa viables y que de igual manera pudieran ser utilizados por los entes territoriales. Finalmente se logra un texto unificado, promulgándose la Ley 550 de 1999, la cual tiene dos características adicionales como son: Una disposición de derecho privado que puede ser aplicado a instituciones públicas y por la otra que tiene una vigencia temporal de cinco años, que concluyen en Diciembre 30 de 2004 (Barrero, 2001)..

En la exposición de motivos de la Ley 550 de 1999, el congreso tuvo en cuenta la difícil situación que ha enfrentado el país en los últimos años golpeando el sector productivo de la economía, que ha ocasionado un gran número de concordatos, liquidaciones y diversas dificultades a las empresas, con la consecuente reducción en su capacidad de generación de empleo y por supuesto la circulación de la riqueza, razón de ser del ejercicio mercantil.

El considerable incremento en el gasto que presentaron los entes territoriales y que se aumentó en los últimos años del siglo pasado fue financiado en su mayoría con endeudamiento que excedió la capacidad real de pago de las entidades y deterioró la situación financiera tanto del sector público como del sector privado. (Barrero, 2001).

Los instrumentos de derecho concursal, dispuestos en la Ley 222 de 1995 que fueron diseñados para afrontar la iliquidez o insolvencia en circunstancias ordinarias, eran insuficientes para afrontar un problema de esta magnitud lo que hizo necesario la intervención del Estado para establecer un marco especial para la reestructuración y reactivación empresarial, que además contuviera los incentivos para que acreedores y deudores determinen la viabilidad de las empresas y dotarlos de las herramientas necesarias para establecer un plan de reestructuración que permitan salvar aquellas que fueran viables (Barrero, 2001).

“Se dotó entonces a deudores y acreedores de incentivos y mecanismos adecuados para la negociación, diseño y ejecución conjunta de programas que le permiten a las empresas privadas y los entes territoriales normalizar su actividad productiva y al mismo tiempo, atender sus compromisos financieros” (Martínez, 2005, p. 16).

De ser posible su reactivación las empresas han de aliviar su carga financiera, mejorar sus perspectivas de producción, mantener el empleo que generan y ser otra vez sujetos de crédito con capacidad de pago. Por su parte el sistema financiero ha de lograr mejorar la calidad de su cartera, con la consecuente liberación de provisiones e irrigación de crédito nuevo al sistema, con la colaboración del IFI, en su calidad de banco de segundo piso.

Sin lugar a duda su ámbito de aplicación se circunscribe a la empresa o Sociedades de comercio (persona jurídica) en el entendido de artículo 25 del Código de Comercio como toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes o para la presentación de servicios (Roa, 2001).

Es indispensable que la empresa que pretenda realizar un concurso crediticio de pagos regulados por esta ley se encuentre realizando operación o ejerciendo su objeto social de carácter permanente, se puede aplicar también a empresas nacionales de carácter privado que desarrollen

su operación comercial u objeto social con carácter permanente en el país, de igual manera puede aplicarse a personas jurídicas públicas o de economía mixta (empresas industriales y comerciales de Estado) que igualmente tengan operación permanente y cuyo aporte estatal en las mismas sea en cualquier condición, como ente territorial o administrativo y sea igual o superior al 50% del total del capital suscrito y pagado (Roa, 2001).

Pueden optar de igual manera a este trámite las sucursales de Sociedades extranjeras que desarrollen actividades de desarrollo permanente en la Nación y también aplica a Sociedades unipersonales (Roa, 2001).

No se aplica ni comprende su ámbito a los comerciantes, que como tales desarrollen su objeto social como simples personas naturales, tampoco las empresas vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria de Actividades Financieras, las empresas vigiladas por la Superintendencia Bancaria, las bolsas de valores y sus intermediarios que están inscritos en la Superintendencia de Valores (Roa, 2001).

Al analizar la intervención frente al trámite concordatario se encuentran dos momentos históricos en Colombia, toda vez que al igual que en los países americanos no existe una historia propia en esta materia, ya que gran parte de las instituciones mercantiles son de origen europeo, nacidas en alto grado durante la edad media. La historia jurídica Nacional y desde un punto de vista comercial, en lo que a su nacimiento se refiere, fue el producto de la transferencia de la legislación como fenómenos conquista y colonia.

Desde 1982 y hasta la expedición del Decreto 350 de 1989, se analizó, en diversos foros académicos y empresariales, la posibilidad de consagrar legislativamente en materia de procesos de insolvencia de reorganización de empresas, una figura que permitiera un convenio privado, esto es, un acuerdo extrajudicial con efectos vinculantes entre el deudor y sus acreedores, aunque

finalmente se acogió la propuesta publicista y judicial de la Superintendencia de Sociedades plasmada en ese decreto.

La crisis económica que ya se empezaba a avizorar a finales de la década de los ochenta y principios de la década de los noventa llevó a esta tendencia publicista y judicial a ser ratificada por la Ley 222 de 1995.

Precisamente, esas características procesales y publicistas del concordato hicieron crisis ante la grave situación económica que se presentó en el país y en el mundo desde 1997 y que dio origen a la expedición de la Ley 550 de 1999. Se evidenció que un mecanismo tan formalista y con tanta intervención del Estado no era el adecuado para hacerle frente de una manera ágil y eficaz a la grave crisis que aquejaba a las empresas colombianas (Cámara de Comercio de Bogotá, 2002).

Por tanto aparecen los procesos concursales, que son simplemente el desarrollo de dos figuras jurídicas de naturaleza mercantil relacionadas con la imposibilidad del comerciante o empresario para cumplir con el pago de las obligaciones contraídas en desarrollo de la empresa social o de la explotación de sus establecimientos de comercio, figuras introducidas en la legislación colombiana desde vieja data: El concordato y la liquidación obligatoria. Términos más o palabras menos el Código de Comercio y la legislación complementaria así como la quiebra, figura esta última que la Ley 222 de 1995 concibió bajo la denominación de liquidación obligatoria (Leal, 2008).

En consecuencia, el trámite concursal puede consistir en:

- El concordato o acuerdo de recuperación de los negocios del deudor.
- Un concurso liquidatorio, respecto de los bienes que conforman el patrimonio del deudor

(Roa, 2001).

Para Leal (2008) la Ley 222 de 1995 precisa no establecer ninguna diferenciación entre cuando procede el concordato o cuando la liquidación obligatoria, englobando unos mismos supuestos o causales, a través del artículo 91, cuando expresa que la autoridad competente admitirá la solicitud del trámite concursal cuando el deudor se encuentre en los siguientes eventos:

- En graves y serias dificultades para el cumplimiento oportuno de las mencionadas obligaciones.
- Si el comerciante teme razonablemente llegar a dicha situación.

No obstante se cree que una u otra figura procede en consideración a su objeto particular. Así, si el objeto del concordato tiene relación con la recuperación y conservación de la empresa social y el de la liquidación obligatoria consiste en la realización de los bienes del deudor, muy seguramente los supuestos citados serán la causa generadora del concordato, pues su finalidad precisamente es prevenir la liquidación obligatoria, figura esta última que procede cuando no se ha hecho uso del trámite concordatario, cuando no se ha cumplido con sus acuerdos o cuando, por ausencia o abandono, los bienes del deudor han quedado a merced de los acreedores (Leal, 2008).

En general, el concordato es acuerdo, convenio, transacción entre las partes. En este sentido estricto, el concordato es el convenio entre acreedores y deudor, por medio del cual los primeros conceden al segundo una quita o espera para la satisfacción de sus acreencias, facilitándole al deudor las medidas necesarias para que en el transcurso de un tiempo cancele sus obligaciones y evitar un posible estado de liquidación obligatoria. Desde este punto de vista el concordato es preventivo de tal liquidación (Leal, 2008).

Señala (Leal, 2008) que la liquidación obligatoria una modalidad del trámite concursal es el proceso a través del cual se realizan los bienes del deudor para atender el pago de las obligaciones a su cargo. En otras palabras, se trata de un concurso obligatorio respecto de los bienes que conforman el patrimonio del deudor.

Para Roa (2008), si se quisiera establecer una diferenciación de procedencia entre ambas instituciones, se tendría que afirmar lo siguiente:

- Procede el concordato cuando el deudor:
  - Se encuentra cumpliendo con las obligaciones relativas al registro mercantil.
  - Lleva una contabilidad de sus negocios conforme con las prescripciones legales.
  - Es hábil para ejercer el comercio.
  - Ha cumplido los acuerdos concordatorios anteriores.
  - No está sujeto a un régimen de liquidación forzosa o especial.
  - Se encuentra en graves y serias dificultades para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones mercantiles, o teme razonablemente llegar a esa situación.
  - Es solicitado por el deudor, a petición de un acreedor o iniciado de oficio.
- Procede la liquidación obligatoria:
  - Por terminación del trámite concordatario por falta de acuerdo.
  - Por incumplimiento del acuerdo concordatario por parte del deudor.
  - Por ausencia del deudor con abandono de sus negocios.
- El proceso concursal de la ley 222 de 1995 frente a la reestructuración empresarial de la ley 550 de 1999. Existen diferencias sustanciales, en ambos procedimientos y son entre otras una mayor celeridad en el proceso de la Ley 550 por cuanto el término para consumir un acuerdo con



los acreedores es mucho más corto y a esto contribuye en gran manera la desjudicialización prevista en la nueva Ley lo que lo convierte en más práctico y por ende más ágil (Roa, 2008).

- También se encuentra una mayor igualdad en el reglón de los acreedores donde, en esta nueva Ley, su comparencia se presenta de una manera más equitativa frente a los derechos y preferencias contenida en la Ley anterior (Roa, 2008).

- Señala Roa (2008), que la Ley 550 permite también que las entidades públicas, como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, tengan facultades para negociar su acreencia con el deudor y en especial para realizar rebajas sustanciales dentro de unos parámetros establecidos previamente por esta entidad, lo cual no era de ningún recibo en la legislación concursal anterior.

- Otro aporte de la Ley 550 de 1999, consistió en la figura del promotor que propende en su ejercicio en ser el mejor puente entre el deudor y sus acreedores, pudiendo tomar decisiones dentro de sus facultades para promocionar un adecuado acuerdo.

- La Ley permite igualmente que en su campo de acción se aplique no solo a las Sociedades comerciales de carácter particular, sino que abraza igualmente su competencia para conocer y dirimir concursos de acreedores cuando los sujetos pasivos sean empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro (Roa, 2008)..

- Sin lugar a dudas bien es sabido que varias importantes reformas legislativas en materias tanto concursal como societaria, se quedaron en etapa infante o prematura al expedirse la Ley 222 de 1995. Sin embargo, la Ley de intervención económica 550 de 1999 sufrió parte de las deficiencias del régimen previsto en materia de reestructuración de empresas, por cuanto no puede desconocer que la columna vertebral de esta reforma o nueva Ley pretendía tener como su norte un procedimiento más acertado frente a los

actuales momentos de crisis para la salvación de las empresas y su recuperación (Roa, 2008)..

- No obstante lo anterior y a pesar de que la Ley 550 sin lugar a dudas, facilitó y convirtió al proceso concursal de turno en un proceso más agradable carente de trámites innecesarios que en la práctica de la Ley 222 solo contribuían a dilatar y judicializar innecesariamente los procesos desarrollados en la mencionada Ley. No obstante, con la Ley 550 no se está frente a la panacea más apetecida y pretendida por todos los sectores de la economía Nacional por cuanto en más de las veces el problema real y verdaderamente de fondo, no es la norma reguladora por más simple que esta sea, sino las condiciones de una economía poco apta en algunos momentos para el resurgimiento, rehabilitación y adecuado apalancamiento de la empresa privada y de la industria.

- Tampoco la Ley 550 profundizó sobre modificaciones en el régimen societario, ni en lo referente a la constitución de Sociedades,. Igualmente, faltó simplificar y dar mayor flexibilidad de las normas sobre capital y aportes, al objeto social y tipos de Sociedades; tampoco se reformó sobre la figura del revisor fiscal, que es una institución contable que se ha anquilosado con el tiempo y convertido para la empresa privada más que un buen servicio o un gran aporte, en una costosa e inoperante figura sin mayor acción o participación en el proceso productivo o administrativo de quien está obligado a contar con su concurso (Roa, 2008).

## **Conclusiones**

En síntesis, se puede señalar según Axesor (2010) que una empresa puede acogerse a un proceso de insolvencia empresarial (proceso concursal) ya sea por razones económicas o financieras. En este sentido, una empresa atraviesa una situación de insolvencia económica

cuando, por ejemplo, la empresa enfrenta problemas de demanda de su producto o servicio o cuando su crédito frente a los proveedores se ve reducido.

Por tanto, la insolvencia financiera se refiere al hecho que la empresa no cumpla con el pago de sus obligaciones en su estructura de financiamiento. Si ambas situaciones perdurasen en el tiempo (insolvencia empresarial), la empresa se puede declarar en quiebra y pasaría a un proceso liquidatorio. Adicionalmente, los costos financieros que se generan por la insolvencia empresarial están vinculados al pago de auditorías y otros costos de transacción (costos directos) y a los costos asociados con la pérdida de proveedores y de clientes que son más difíciles de medir (costos indirectos).

De tal manera, que la normatividad resalta la importancia de identificar los factores que afectan la probabilidad de insolvencia empresarial, con el fin de diseñar estrategias que permitan evitarla y en el caso de producirse, que se puedan reducir al máximo los costos acarreados por la misma.

Igualmente, Axesor (2010) encontró que entre enero del 2007 y agosto del 2010, un total de 125.000 empresas españolas vinculadas al sector de la construcción se declararon en insolvencia y otras 25.000 más en quiebra. Esta situación es particularmente grave ya que estas 150.000 empresas representan el 41,5% del total de la economía española.

Por otra parte, menciona Axesor (2010) que uno de los factores determinantes de las quiebras empresariales está constituido por el retraso en los cobros y la morosidad empresarial en el pago de deudas. Estas bajas empresariales si bien son producidas por un entorno financiero adverso (la crisis financiera mundial del 2008) que motiva la morosidad empresarial, también puede deberse a otros factores que muchas veces son específicos de cada país, de cada industria e inclusive de cada empresa.

Luego, es de suma relevancia identificar dentro del contexto de cada país los factores que afectan la insolvencia empresarial. Por otra parte, una vez ocurrida la insolvencia empresarial, los costos asociados a esta pueden ser sustanciales, Andrade y Kaplan (1998) estudiaron 31 transacciones de compras apalancadas (management buyouts) en los Estados Unidos que finalmente resultaron insolventes financieramente, mas no económicamente.

Cabe resaltar, que la insolvencia económica está asociada a la pérdida de valor debida al negocio en sí mismo; mientras que la insolvencia financiera puede producirse aunque el negocio vaya bien, debido a que la empresa está muy endeudada. Andrade y Kaplan (1998) estimaron que los costos (directos e indirectos) asociados a la insolvencia financiera se encontraban entre el 10% y el 20% del valor de preinsolvencia empresarial (PDV, predistress value).

Posteriormente, Branch (2002) encontró que en los Estados Unidos los acreedores en promedio recuperan el 56% del valor de PDV una vez que la empresa quebró. Más aún, este autor encontró que a las empresas les cuesta alrededor del 16% de su valor de PDV el luchar contra una situación de insolvencia financiera que no siempre logra superarse.

Así mismo, Weiss (1990) encontró que los costos directos legales y administrativos de gerenciar una quiebra empresarial ascienden a cerca del 4% de la suma del valor en libros de la deuda y el valor de mercado del patrocinio antes de presentarse la quiebra. En el ámbito latinoamericano Sanz y Ayca (2006) estudiaron el caso de la empresa venezolana Cementaciones Petroleras Venezolanas (Cpven) que durante los años 1999-2001 sufrió una severa situación de insolvencia financiera.

Mediante un análisis de escenarios concluyeron que los costos de insolvencia financiera para la empresa se ubicaron entre el 25% y el 30% de su valor de PDV (Sanz y Ayca, 2006). Además, que las empresas entran en liquidación y que la Ley 1116 de 2006, busca proteger a los

trabajadores, sin embargo la realidad demuestra que solamente de los 286 procesos concursales que entregaron bienes en dación en pago 41 Sociedades cumplieron el cargue de las semanas a las historias laborales (Contraloría, 2014).

Es decir, el 14% de las empresas que entregaron bienes en dación en pago derivados de procesos concursales, cumplieron con los aportes a la seguridad integral de los trabajadores afectados. La pregunta es y el 86% si igualmente entregó bienes a las empresas del estado en su momento como en este caso al Instituto de Seguros Sociales, ¿por qué no se aplicaron a los respectivos aportes?

La Contraloría General de la República (2014), en su informe de Actuación señala que la Ley 100 de 1993, en el artículo 22 "Obligaciones del Empleador", establece:

*El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto 'de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.*

En su artículo 24 "Acciones de Cobro", señala:

*Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.*

Así mismo, el artículo 39 del Decreto 1406 de 1999, "Deberes especiales del empleador":

*Las consecuencias derivadas de la no presentación de las declaraciones de autoliquidación de aportes o de errores u omisiones en ésta, que afecten el cubrimiento y*

*operatividad del Sistema de Seguridad integral o la prestación de los servicios que él contempla con respecto a uno o más de los afiliados, serán responsabilidad exclusiva del aportante.*

A pesar que las normas establecen obligaciones por parte del empleador para el pago de los aportes al sistema de seguridad social integral, muchos empleadores acumularon deudas con el extinto ISS a través del tiempo, que inclusive, hoy hacen parte de la cartera que tiene pendiente la entidad en Liquidación y que a pesar de que algunas de ellas fueron subsanadas con bienes en dación en pago o pagos en efectivo, no se ven reflejadas a las historias laborales de los trabajadores afectados.

Con la relevancia de la problemática que esta situación genera, no existen normas que obliguen a los responsables a realizar la correspondiente depuración para la presentación de las planillas o formularios de autoliquidación, que permita identificar los aportes de manera individualizada de los trabajadores afectados, para así mismo lograr el cargue en sus historias laborales.

Por una parte, el agente liquidador nombrado por la Superintendencia de Sociedades o en su defecto el representante legal son los responsables de presentar los formularios de autoliquidación con la información pertinente acerca de los trabajadores y períodos de imputación a las historias laborales.

Sin embargo, una vez la Superintendencia de Sociedades o de Salud, ordenan la terminación del proceso concursal, cesan las responsabilidades del liquidador con los acreedores. Y por otra parte, según se demuestra las entidades encargadas de la administración del Régimen de prima media no tiene la facultad para identificar de manera individual por Sociedades los aportes a la Seguridad Social Integral.

Teniendo como consecuencia un vacío jurídico, que afecta a estos trabajadores de Colombia, sin que el Estado asuma su responsabilidad en este proceso y sin que inicien proyectos de Ley, que solucionen la problemática social para esta población en particular.

## **Referencias**

“BALANCE DE LA LEY 550”. Dinero. Bogotá: No. 164 (Agosto 2002). P. 46-48

“LO BUENO Y LO REGULAR DE LA LEY 550”. La Nota económica. Bogotá: No. 76  
(Abril 2.002). P. 47-50

“RAJADA CONTABLE” El tiempo. Bogotá, (Marzo 21 de 2.002) 9-10.

“SE AGOTA LA LEY 550” Portafolio. Bogotá, (Febrero 20 de 2.003) p. 6-7.

Acuerdos de Reestructuración Económica, Registrados en la Cámara de Comercio de Bogotá de las empresas: Carnes Los Sauces Ltda. Catering de Colombia S.A.

ÁLVAREZ, Claudia. Manual de interpretación. Bogotá: 3R Editores, 2010. P. 5 – 58

Andrade, G., & Kaplan, S. (1998). How costly if financial (not economic) distress?

Evidence from highly leveraged transactions that became distressed. *The Journal of Finance*, 53(5), 1443-1493

Axesor. (2010). La verdadera dimensión de la crisis del macrosector de la construcción.

Gabinete de Estudios Económicos. Axesor.

BARRERO BUITRAGO, Álvaro. Reestructuración empresarial. Bogotá, Ediciones  
librería del profesional, 2.007. P. 78- 96.

Branch, B. (2002). The costs of bankruptcy. *International Review of Financial Analysis*,  
11, 39-57.

Cartilla de Instrucciones Declaración del Impuestos sobre las Ventas DIAN.

- COMO REESTRUCTURAR SU EMPRESA. Cámara de Comercio de Bogotá y Superintendencia de Sociedades, 2.002. P. 11-25.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Edición actualizada y Concordada en 2.001.
- Contraloría General de la República. (2013). Informe de Actuación Especial. Bogotá, ISS en Liquidación.
- CUBEROS GÓMEZ, Gustavo. Comentarios al régimen de concordatos. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley, 2004. P. 36- 63.
- Informe audiencia pública rendición de cuentas. (2003-2005) expedido por la Superintendencia de Sociedades. Disponible en [www.supersociedades.gov.co](http://www.supersociedades.gov.co), Consultado el 04 de septiembre de 2015.
- LEAL PÉREZ, Hildebrando. Los procesos concursales y los acuerdos de reestructuración empresarial, Editorial Leyer, 2.008. P. 5 – 114.
- ROA REYES, Nelson. Recuperación empresarial. Bogotá: Ediciones librería del profesional, 2.001. P. 5-68.
- Ruíz, A. (2004). Ponencia Banco Mundial, Washington D.C., 15 de julio de 2009.
- Sanz, L., & Ayca., J. (2006a) Costo (financiero) de problemas de insolvencia en América Latina: un caso de estudio. Academia. Revista Latinoamericana de Administración, 36, 65-81.
- Weiss, L. (1990). Bankruptcy resolution: Direct costs and violation of priority claims. Journal of Financial Economics, 27(2), 285-314.