**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_ de 2022 Cámara**

**“Por medio del cual se garantiza el derecho al debido proceso y a la doble instancia de las personas Jurídicas que se acogen al Régimen de Insolvencia Empresarial en Colombia, y se dictan otras disposiciones”.**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º: Objeto.** Modificar la Ley 1116 de 2006 y la Ley 1564 de 2012, a fin de garantizar el derecho al debido proceso y al beneficio de la doble instancia de las personas Jurídicas que se acogen al Régimen de Insolvencia Empresarial en Colombia, de competencia de la Superintendencia de Sociedades.

**Artículo 2º: Segunda Instancia en procesos del Régimen de Insolvencia Empresarial:** Deróguese el inciso primero del parágrafo 1º del artículo 6º de la ley 1116 de 2006 y dispóngase lo siguiente:

Se dispone de una Segunda instancia por recurso de apelación de providencias proferidas por la Superintendencia de Sociedades en primera instancia en ejercicio de funciones jurisdiccionales en los procesos del Régimen de Insolvencia Empresarial, el que será resuelto y de competencia de la Sala Civil del Tribunal superior de distrito judicial del lugar o sede del Delegado de la Superintendencia que profirió la decisión.

 **Artículo 3º:** Modifíquese el Artículo 6 º de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

**ART. 6—. Competencia.** Conocerán del proceso de insolvencia, como jueces del concurso:

La Superintendencia de Sociedades, en uso de facultades jurisdiccionales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3o del artículo 116 de la Constitución Política**, en los casos de insolvencia empresarial de todas las sociedades** comerciales, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras **~~y, a prevención tratándose de deudores personas naturales comerciantes.~~ Conocerá a prevención, tratándose de deudores personas naturales comerciantes. La superintendencia actuará en trámites de insolvencia por intermedio de delegados debidamente seleccionados por concurso y que reúnan requisitos de experiencia y conocimientos en situaciones de insolvencia y regulación de reorganización empresarial y de liquidación, debidamente especializados, sensibilizados en el tema y capacitados.**

El Juez Civil del Circuito del domicilio principal del deudor, **conocerá a prevención en los casos de trámites de insolvencia de personas naturales comerciantes. Para todos los efectos, se excluye de su conocimiento los casos establecidos en el Código General del Proceso, para personas naturales no comerciantes, sociedades civiles y corporaciones sin ánimo de lucro.**

**Artículo 4º:** Modifíquese el parágrafo Primero del Artículo 6 º de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

**ART. 6—. Competencia.**

**(…)**

**PAR. 1º — ~~El proceso de Insolvencia adelantado ante la Superintendencia de Sociedades es de única instancia.~~**

**Se dispone de una Segunda instancia por recurso de apelación de providencias proferidas por la Superintendencia de Sociedades en primera instancia en ejercicio de funciones jurisdiccionales en los procesos del Régimen de Insolvencia Empresarial, el que será resuelto y de competencia de la Sala Civil del Tribunal superior de distrito judicial del lugar o sede del Delegado de la Superintendencia que profirió la decisión.**

Las providencias que profiera **el Superintendente Delegado** o el Juez Civil del circuito dentro de los trámites previstos en esta ley,**~~solo~~** tendrán recurso de reposición**~~, a excepción de~~ y las siguientes decisiones contra las** cuales procede el recurso de apelación, en el efecto en que respecto de cada una de ellas se indica:

1.La de decida sobre la apertura del trámite **~~en el devolutivo~~**~~.~~ de reorganización y de liquidación judicial; la que la rechace será en el efecto suspensivo.

2. La que apruebe la calificación y graduación de créditos. **~~en el devolutivo~~.**

3. La que rechace pruebas. **~~en el devolutivo.~~**

4. La que **~~rechace la solicitud de nulidad~~ decida sobre una nulidad; ~~en el efecto devolutivo,~~** la que la decrete en el efecto suspensivo.

5. La que decrete o niegue medidas cautelares, en el efecto devolutivo.

6. La que decida sobre la entrega de bienes; en**~~el efecto suspensivo y la que la niegue en el devolutivo;~~  la que ordene la entrega será en el efecto suspensivo.**

7. Las que impongan sanciones, en el devolutivo.

8. La que declare cumplido el acuerdo de reorganización, en el efecto suspensivo y la que lo declare incumplido en el devolutivo.

9. **Las que decidan sobre la participación o intervención de víctimas, acreedores y terceros que puedan verse involucrados en el trámite concursal.**

**Artículo 5º.** Modifíquese el Artículo 8º de la ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

**ART. 8. —Incidentes y actos de trámite.** Las cuestiones accesorias que se susciten en el curso del proceso de insolvencia se resolverán siguiendo el procedimiento previsto **~~en los artículos 135 a 139 del Código de Procedimiento Civil.~~ para el trámite incidental establecido en el Código General del Proceso.**

Los actos de trámite que deban surtirse dentro del proceso de insolvencia y que correspondan a actuaciones que no deben ser controvertidas por las demás partes del proceso, tales como expedición de copias, archivo y desglose de documentos, comunicación al promotor o liquidador de su designación como tal, entre otros, no requerirán la expedición de providencia judicial que así lo ordene o decrete y para su perfeccionamiento bastará con el hecho de dejar constancia en el expediente de lo actuado**. ~~lo cual tampoco requerirá notificación.~~**

**La intervención de terceros, de acreedores especiales no relacionados o que sea confusa su participación; el que se considere víctima de alguna circunstancia, se llevará a cabo por medio de incidente, que por su naturaleza tendrá prioridad para el promotor, liquidador juez o delegado que tenga el conocimiento, según el estado del proceso.**

**Artículo 6º. Modifíquese el parágrafo del Artículo 11 de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:**

 **ART. 11. —Legitimación.**

**(…)**

**PAR. —**La solicitud de inicio del proceso de reorganización y la intervención de los acreedores en el mismo, podrá hacerse directamente **si es de mínima cuantía, en los demás casos será ~~o~~** a través de abogado.

**Artículo 7º:** Derogase el inciso segundo del Artículo 18 de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así**:**

**ART. 18. —**Inicio del proceso de reorganización. El proceso de reorganización comienza el día de expedición del auto de iniciación del proceso por parte del juez del concurso.

**~~La providencia que decrete la iniciación del proceso de reorganización no será susceptible de ningún recurso será susceptible de los recursos de reposición y apelación de igual manera la providencia que niegue la iniciación del proceso de reorganización La que lo niegue sólo será susceptible del recurso de reposición, que podrá ser interpuesto por el deudor o el acreedor o acreedores solicitantes. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo primero del artículo 6º de la presente ley~~.**

**Artículo 8º:** Adiciónese el numeral Doce (12º) al Artículo 19 de la ley 1116 de 2006, estableciendo lo siguiente:

 **ART. 19. —Inicio del proceso de reorganización.**

**(…)**

**12. Ordenar la vinculación de terceros, bien sea a título de perjudicados o vinculados como titulares de algún derecho, que el juez o delegado establezca en forma oficiosa o por insinuación, ante el evento de que los inventarios allegados por el solicitante o de información exógena se logre determinar su comparecencia para que haga valer sus derechos, dando para ello un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal que se le debe hacer.**

**Artículo 9º:** Adiciónese el Artículo 26 de la ley 1116 de 2006, con la disposición de un PARÁGRAFO que establezca lo siguiente**:**

 **ART. 26. —Acreencias no relacionadas por el deudor o el promotor.**

**(…)**

**PAR. —Cuando el promotor o el liquidador encuentre ostensible la omisión del deudor en no relacionar a acreedores o terceros que pueden verse perjudicados con el trámite de insolvencia, es su deber de compulsar copias inmediatamente a la autoridad penal, para que inicie de inmediato el trámite de indagación por la comisión de la conducta punible.**

**Artículo 10º:** Adiciónese al Artículo 34 de la ley 1116 de 2006, un PARÁGRAFO que establece lo siguiente:

**PAR. 4 º—. El promotor designado contará con cuatro (4) meses contados a partir de su posesión para estructurar y elaborar el acuerdo y presentarlo al Juez del concurso, y su omisión tendrá como consecuencia la remoción automática y la exclusión de la lista de auxiliares de la justicia y la inhabilidad para ser designado en tal calidad.**

**Artículo 11º:** Adiciónese el Artículo 35 de la Ley 1116 de 2006, con un parágrafo que establece los siguiente:

**PAR. —: El término de duración del trámite inicial de promoción y reestructuración será de seis (6) meses contados a partir del auto de apertura a trámite de intervención de insolvencia, término este que deberá respetar el Juez del concurso y el promotor, so pena de remoción de los cargos y la inhabilitación para el desempeño del cargo y en el caso de ser juez ordinario, con la consecuencia de una falta gravísima en sus funciones, causal de destitución o suspensión hasta por dos años, según las circunstancias, por tratarse de un trámite de prioridad económica.**

**Artículo 12º:** Adiciónese el artículo 48 de la Ley 1116 de 2006, con un parágrafo que establece los siguiente:

 **PAR. —: En el auto de apertura del trámite liquidatario, el juez del concurso y el liquidador, requerirán al deudor para que proceda a presentar nuevamente en el término de cinco (5) días un inventario de activos y pasivos para que el liquidador pueda estructurar el inventario ordenado en la ley. Si el deudor no cumple con esta carga, es errada o es omisiva de información, es obligación del liquidador proceder a la compulsa de copias para la investigación penal por conducta punible respectiva.**

**Artículo 13º:** Modifíquese el numeral 8 º del Artículo 49 de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

**ART. 49. —Apertura del proceso de liquidación judicial inmediata. Procederá de manera inmediata en los siguientes casos:**

**(…)**

**8. La providencia judicial que decreta la apertura inmediata del trámite del proceso de liquidación judicial ~~no admite ningún recurso,~~ será susceptible de los recursos de reposición y apelación, con excepción de la causal prevista en los numerales 2º y 7º de este artículo, evento en el que sólo cabrá el recurso de reposición.**

**Artículo 14º:** Adiciónese el Parágrafo primero (1**º)** al artículo 55 de la Ley 1116 de 2006 que establece los siguiente:

**PAR.1º—: No entrarán a formar parte del inventario los bienes muebles o inmuebles en los que figure como titular del derecho de dominio un tercero. En esta eventualidad debe el juez del concurso, de oficio o a petición de parte interesado o de ese tercero, iniciar trámite incidental con el fin de vincular inmediatamente a ese tercero con el fin de que haga valer sus derechos. Para el trámite de la vinculación, es deber del liquidador presentar al juez del concurso la información requerida y si no se vincula en un término de diez (10) días, se vinculará en la forma y términos establecidos en el Código General del Proceso. Adicionalmente tanto el liquidador como el deudor darán una explicación sucinta sobre los motivos de inventariar bienes de terceros y su influencia en el patrimonio del liquidado.**

**Artículo 15º:** Modifíquese el Artículo 67 de la Ley 1116 de 2006, el cual quedará así:

**ART. 67. —Promotores o liquidadores.** Al iniciar el proceso de insolvencia, el juez del concurso, según sea el caso, designará al promotor o liquidador, en calidad de auxiliar de la justicia, escogido **por el Comité de Selección de Especialistas** de la lista elaborada para el efecto por la Superintendencia de Sociedades**.**

**La integración y la actualización de las listas de personas elegibles como promotores, peritos, liquidadores e interventores y la designación de quienes actúen como tales en cada caso, se harán con sujeción a los requisitos de idoneidad profesional, posibilidad de actuación directa en el lugar del domicilio principal de los empresarios, solvencia moral e independencia y los demás requisitos específicos previstos en el Decreto 2130 de 2015, demás leyes concordantes y en el Régimen de los auxiliares de Justicia de la Superintendencia de Sociedades.**

**Artículo 16º:** Modifíquese el Artículo 35 de la Ley 1429 de 2010, el cual quedará así:

**ART. 35. —Intervención de promotor en los procesos de reorganización.** Las funciones que de acuerdo con la Ley 1116 de 2006 corresponden al promotor serán cumplidas por el representante legal de la persona jurídica deudora o por el deudor persona natural comerciante, según el caso.

**~~Excepcionalmente, el juez del concurso podrá designar un promotor cuando a la luz de las circunstancias en su criterio se justifique, para lo cual tomará en cuenta entre otros factores la importancia de la empresa, el monto de sus pasivos, el número de acreedores, el carácter internacional de la operación, la existencia de anomalías en su contabilidad y el incumplimiento de obligaciones legales por parte del deudor.~~**

Cualquier número de acreedores no vinculados que representen cuando menos el treinta por ciento del total del pasivo externo podrán solicitar en cualquier tiempo la **selección ~~designación~~** de un promotor, **de la lista del Comité de Selección de Especialistas** en cuyo caso el juez del concurso procederá a su designación de manera inmediata. La solicitud podrá ser presentada desde el inicio del proceso y el porcentaje de votos será calculado con base en la información presentada por el deudor con su solicitud.

De igual manera, el deudor podrá solicitar la designación del promotor desde el inicio del proceso, en cuyo caso el juez del concurso procederá a su designación.

En aquellos casos en que se designe el promotor, éste cumplirá todas las funciones previstas en la Ley 1116 de 2006.

**Artículo 17º:** Adiciónese el numeral 7 º al Artículo 31 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

**ART. 31. — Competencia de las salas civiles de los tribunales superiores.**

Los tribunales superiores de distrito judicial conocen, en sala civil:

1. De la segunda instancia de los procesos que conocen en primera los jueces civiles de circuito.

2. De la segunda instancia de los procesos que conocen en primera instancia las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, cuando el juez desplazado en su competencia sea el juez civil del circuito. En estos casos, conocerá el tribunal superior del distrito judicial de la sede principal de la autoridad administrativa o de la sede regional correspondiente al lugar en donde se adoptó la decisión, según fuere el caso.

3. Del recurso de queja contra los autos que nieguen apelaciones de providencias proferidas por las autoridades mencionadas en los numerales anteriores.

4. Del recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los jueces civiles de circuito, civiles municipales y de pequeñas causas, y por las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales.

5. Del recurso de anulación contra laudos arbitrales que no esté atribuido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

6. De las peticiones de cambio de radicación de un proceso o actuación, que implique su remisión al interior de un mismo distrito judicial, de conformidad con lo previsto en el numeral 8 del artículo 30.

**7. De la segunda instancia de los procesos de insolvencia que conocen en primera instancia los jueces civiles de circuito y las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, cuando el juez desplazado en su competencia sea el juez civil del circuito. En estos casos, conocerá el tribunal superior del distrito judicial de la sede principal de la autoridad administrativa o de la sede regional correspondiente al lugar en donde se adoptó la decisión, según fuere el caso.**

**Artículo 18º:** Modifíquese el Artículo 7º del Decreto Legislativo 772 de 2020, el cual quedará así:

**ART. 7º―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 **o** interventor en varios procesos, **y como máximo sólo podrá llevar un total de tres (3) procesos, sin perjuicio de que los procesos sean de reorganización, liquidación o de intervención; el incumplimiento de lo anterior dará lugar a las sanciones previstas por la Superintendencia de Sociedades. El comité de Selección de Especialistas velará por el cumplimiento de esta norma y su incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas en la ley.**

**Las actas del Comité de Selección de auxiliares serán de público conocimiento.**

**Artículo 19º: Garantías Procesales.** En los procesos de insolvencia de personas Jurídicas que se adelanten ante la Superintendencia de Sociedades, se garantizará el acceso pleno, oportuno e integral a la documentación, generada, obtenida o controlada por la Superintendencia de Sociedades durante el proceso de insolvencia y a los libros contables con posterioridad al proceso de insolvencia o intervención.

Para el cumplimiento de lo mencionado en el presente artículo, así como para los poderes, demanda, audiencias, notificaciones, emplazamiento, comunicaciones, oficios y despachos se aplica lo dispuesto en el Código General del Proceso y la Ley 2213 de 2022, también las buenas prácticas para la gestión de expedientes judiciales expedidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

**Artículo 20º:** Adiciónese un parágrafo al artículo 121 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

**PAR. —En los procesos de insolvencia empresarial o los de intervención para personas jurídicas, adelantados por la Superintendencia de Sociedades, en los cuales no podrán transcurrir un lapso superior a cuatro (4) meses en su primera etapa y seis (6) meses en la eventual etapa de liquidación judicial, contado a partir de la ejecutoria del auto de apertura de liquidación. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del tribunal.**

**Excepcionalmente el juez o magistrado podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva, hasta por tres (3) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.**

**Artículo 21º:** Adiciónese un parágrafo al artículo 121 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

**PAR. —En el caso de incumplimiento de los términos procesales que ocasionen lesión a los derechos fundamentales de personas naturales o jurídicas que sean parte de un proceso, con la inexistencia de un motivo válido que lo justifique, y esta obedezca a una actuación negligente o actitud omisiva de los magistrados, jueces, administradores, operadores, liquidadores, promotores, interventores o auxiliares de justicia frente a sus obligaciones,(“mora judicial injustificada”)\* se iniciarán los procesos pertinentes que tengan cómo fin la investigación y posible sanción de estas conductas a fin de lograr un equilibrio garante de los valores, principios y derechos involucrados, en el que la diligencia del funcionario en el cumplimiento de sus deberes no implique el sacrificio de la celeridad y oportunidad de la justicia.**

**\* CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-186 de marzo 28 de 2017**

**Artículo 22º:** Adiciónese un parágrafo al numeral sexto (6º) del artículo 24 de la ley 1564 de 2012, el cual quedará así:

**PAR. —Los funcionarios de la Superintendencia de Sociedades que, de acuerdo con la estructura interna de la entidad, que estén habilitados, delegados o comisionados para administrar justicia en los procesos del Régimen de insolvencia de la Ley 1116 de 2006, deben cumplir al menos con las mismas calidades de los jueces que les equiparan en la Rama Judicial. Además, deben cumplir con los enunciados en el Artículo 42 del Código General del Proceso “deberes del juez” a excepción del numeral 13 del mismo artículo.**

**Artículo 23º: Víctimas.** Para efectos de esta ley se consideran víctimas, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño a causa del proceso de insolvencia, liquidación o reorganización empresarial.

 Las víctimas tendrán derecho a intervenir en el proceso, además podrán participar en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario por parte de la Superintendencia de sociedades con el fin de obtener la tutela judicial efectiva y garantizar su derecho al acceso a la administración de justicia.

**Artículo 24º: Régimen de transición.** La presente ley se aplica de forma inmediata y hacia el futuro, con retrospectividad y con posibilidad de afectar situaciones fácticas y jurídicas que se han originado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, y que no hayan finalizado al momento de entrar a regir la presente ley por encontrarse en curso la aludida situación jurídica.

El juzgador tendrá en cuenta, al momento de establecer su aplicación en el tiempo, la posibilidad de afectar retrospectivamente situaciones jurídicas en curso, con el propósito de brindar una pronta y cumplida protección a las partes del proceso.

**Artículo 25º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las siguientes normas, y aquellas que le sean contrarias:

**DERÓGUESE** todas las disposiciones contrarias a esta ley contenidas en la Ley 1116 de 2006 “Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

**DERÓGUESE** el Mecanismo excepcional de selección del auxiliar contemplado en el Artículo. 2.2.2.11.3.7 del Decreto 2130 de 2015 “Por el cual se modifican y adicionan normas en materia de la lista de auxiliares de la justicia de la Superintendencia de Sociedades al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo 1074 de 2015 y se dictan otras disposiciones”

**DERÓGUESE** el inciso primero del parágrafo 1º del artículo 6º de la ley 1116 de 2006.

**DERÓGUESE** el inciso segundo delArtículo 18 de la Ley 1116 de 2006

**DERÓGUESE** el Parágrafo 5 º del Artículo 24 de la Ley 1564 de 2012.

**DERÓGUESE** el Inciso segundo del Artículo 35 de la Ley 1429 de 2010.

***SANTIAGO MORALES SÁENZ***

**Representante a la Cámara por Bogotá**

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_ de 2022 Cámara**

**“Por medio del cual se garantiza el derecho al debido proceso y a la doble instancia de las personas Jurídicas que se acogen al Régimen de Insolvencia Empresarial en Colombia, y se dictan otras disposiciones”.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con el ánimo de exponer de manera comprensible a los honorables miembros del Cámara de Representantes del República el presente proyecto de Ley, y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del mismo, se procede a desarrollar la exposición de motivos en el siguiente orden:

1. Introducción

El presente proyecto de Ley, de origen parlamentario, pretende corregir ciertas falencias que presenta la Ley 1116 de 2006 y demás normas concordantes, en los procedimientos de insolvencia para personas jurídicas a cargo de la Superintendencia de Sociedades.

La constitución política, en su artículo 116, le permite al ejecutivo ejercer funciones judiciales de manera excepcional, con el objetivo de descongestionar a la rama judicial de procesos que pueden resolverse sin desgastar a los despachos civiles.

Dichas actuaciones se pueden ver asignadas en el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones” donde se constata el alcance jurisdiccional de la Superintendencia de Sociedades específicamente en los procedimientos de insolvencia empresarial amparados por la Ley 1116 de 2006, y cómo esta entidad goza de una mayor capacidad de decisión frente a otras con igual naturaleza, como la Superintendencia Financiera o de Industria y Comercio.

En ese sentido, el Estado colombiano debe ofrecer las mismas garantías tanto para las personas naturales que adelantan un proceso de insolvencia ante un juez civil, como para las personas jurídicas que enfrentan el mismo procedimiento ante la Superintendencia de Sociedades. Sin embargo, la evidencia demuestra que no es así.

Las decisiones de la Superintendencia son de única instancia, cuando las mismas decisiones para una persona natural si gozan de este atributo ante un juez competente. Así mismo, el proceso de selección de los auxiliares de justicia que asisten a la Superintendencia (promotores, peritos, liquidadores e interventores) permite una selección arbitraria sin el cumplimiento de requisitos y obviando cualquier proceso de convocatoria, y finalmente, no ofrece las mismas garantías procesales como acceso a la información, términos y notificaciones.

Las modificaciones aquí propuestas, tienen la intención de nivelar las garantías procesales en la Superintendencia de Sociedades, que tiene la competencia de un juez civil del circuito. Su actuar debe guardar relación directa con los mismos procedimientos que desarrollan estos jueces. Se trata de equiparar en materia de garantías procesales y derechos fundamentales el procedimiento tanto para personas jurídicas cómo personas naturales.

Para la elaboración del proyecto de Ley, y ante la trascendencia de la norma, se contó con el respaldo de un amplio grupo de juristas, compuesto por abogados litigantes, exjueces y demás expertos en la materia, liderados por el abogado y representante a la cámara por Bogotá Santiago Morales. A todos aquellos que sumaron su conocimiento en esta iniciativa, muchas gracias.

1. Objetivos

El presente proyecto de Ley busca los siguientes objetivos:

1. **Derecho de segunda instancia:** sobre las decisiones proferidas por la Superintendencia de Sociedad en los procedimientos de insolvencia empresarial, amparados en la Ley 1116 de 2006, sobre personas jurídicas.
2. **Idoneidad en los procesos de selección:** esto para promotores, peritos, liquidadores e interventores que participan en los procedimientos de liquidación, amparados en la Ley 1116 de 2006, sobre personas jurídicas, para garantizar el debido proceso.
3. **Garantía del debido proceso:** en los procedimientos de liquidación, amparados en la Ley 1116 de 2006, sobre personas jurídicas:
* Acceso a la información en todo el procedimiento, y a la contabilidad después de la intervención.
* Limitar la actuación de la Superintendencia sobre los procesos a los términos que establece el Código General del Proceso.
1. **Régimen de transición:** para la entrada en vigencia de las nuevas consideraciones tendrán efecto retrospectivo no retroactivo, a fin de brindar el beneficio de la mejor norma sobre los derechos aquí reconocidos, sin afectar la seguridad jurídica sobre los procedimientos en curso y evitar retrocesos en fallos ya proferidos.
2. Justificación de la iniciativa
3. **Derecho de segunda instancia:**

El artículo 31 de la Constitución Política de 1991 estableció el principio de la doble instancia como una garantía procesal (Devis, 1999; López, 1997) en la que “toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley”.

En coherencia con este artículo, se advierte la configuración de una regla general y de una excepción: como regla general se observa que, contra todas las sentencias proferidas por los jueces y magistrados del país, es procedente el recurso de apelación en aras de garantizar la materialización del principio de la doble instancia;

como excepción, el legislador colombiano tiene la reserva legal de implantar en determinados procesos la única instancia.

En el artículo 6 de la ley 1116 de 2006 el legislador estableció que: “El proceso de insolvencia adelantado ante la Superintendencia de Sociedades es de única instancia” al respecto vale la pena mencionar lo establecido en la exposición de motivos que acompañó el trámite de la ley en mención contenida en la gaceta del Congreso 943 del 23 de diciembre de 2005.

*1. Simplificación en la decisión de objeciones*

*La celeridad y agilidad del procedimiento queda reflejada en la decisión de las objeciones a la calificación y graduación de créditos y determinación de derechos de voto, prescindiéndose del proceso verbal sumario, señalado en la Ley 550 de 1999, que sirvió para largas e inútiles dilaciones en algunos casos. Es propuesto para la solución de tales diferencias, la decisión de objeciones mediante un proceso común a todos los acreedores, en audiencia, de una sola instancia, evitando las etapas propias de aquel trámite, como admisión, traslado, audiencias, pruebas, aprovechados en muchos casos para perturbar el necesariamente ágil desarrollo de la negociación.*

*Con esta etapa, en la que quedan establecidos previamente términos precisos, no hay campo para que el juez o la Superintendencia ni las partes dilaten el proceso, buscando la comodidad de deudores o acreedores, con intereses diferentes al objetivo del procedimiento de insolvencia. Por eso, el proyecto prescinde del proceso verbal sumario e introduce una audiencia en las que son resueltas todas las objeciones.*

*Es posible que, en esta audiencia, cuando sean resueltas las objeciones, los acreedores definan la suerte de la empresa votando un acuerdo de reorganización en los términos previstos en el proyecto de ley, produciendo efectos, eso sí, a partir de la confirmación del mismo por parte de la Superintendencia de Sociedades o el juez según el caso.*

Esta normativa puede estar vulnerando el principio del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, pues se evidencia un obstáculo en los procesos jurisdiccionales que adelanta la Superintendencia de Sociedades (en calidad de juez civil) con la materialización efectiva de las garantías procesales de acceder a una doble instancia en todos los procesos (Taruffo, 2007) independiente de su cuantía o relevancia jurídica subjetivamente otorgada por el legislador.

Si bien con la expedición de la ley 1116 de 2006 se estableció única instancia dentro de los procesos de insolvencia adelantados ante la Superintendencia de Sociedades no es óbice para plantear su modificación y establecer la segunda instancia en los procesos de insolvencia dadas las competencias constitucionales del legislador. Lo anterior en razón a salvaguardar las garantías del debido proceso y más aún en razón a la protección de derechos de víctimas dentro de estos procesos.

Este proyecto de Ley pretende corregir la inconstitucionalidad e improcedencia de la Ley 1116 de 2006 para asegurar este derecho en las actuaciones de la Superintendencia de Sociedades.

1. **Idoneidad en los procesos de selección:**

Según el mandato constitucional y legal, la superintendencia de Sociedades goza de facultades excepcionales para impartir justicia en procesos civiles. Para cumplir con su deber, la entidad realiza procesos de selección de funcionarios que ejercen en calidad de auxiliares de justicia.

Sobre la naturaleza de los Auxiliares de la Justicia, la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, señala:

“ARTÍCULO 47. NATURALEZA DE LOS CARGOS. Los cargos de auxiliares de la justicia son oficios públicos ocasionales que deben ser desempeñados por personas idóneas, imparciales, de conducta intachable y excelente reputación. Para cada oficio se requerirá idoneidad y experiencia en la respectiva materia y, cuando fuere el caso, garantía de su responsabilidad y cumplimiento. Se exigirá al auxiliar de la justicia tener vigente la licencia, matrícula o tarjeta profesional expedida por el órgano competente que la ley disponga, según la profesión, arte o actividad necesarios en el asunto en que deba actuar, cuando fuere el caso.

A lo largo de los años, desde la implementación de la Ley 1116 de 2006, se han identificado falencias técnicas y administrativas al momento de designar a quienes ejercen como promotores, peritos, liquidadores e interventores en calidad de auxiliares de justicia. Esta modificación es de suma importancia, para garantizar el goce efectivo de los derechos aquí relacionados, se necesita transparencia en el actuar de quienes imparten justicia.

Para esto, el proyecto plantea tres modificaciones:

1. La idoneidad de los promotores, peritos, liquidadores e interventores en calidad de auxiliares de justicia, seleccionamos mediante concurso, se nivela con los auxiliares de la rama judicial.
2. Se elimina la posibilidad que los promotores, peritos, liquidadores e interventores en calidad de auxiliares de justicia sean designados directamente y sin ningún criterio de idoneidad por parte del Superintendente o la autoridad judicial que lidere el caso. Esta mala práctica ha permitido grandes arbitrariedades en contra de las partes en los procesos.
3. Considerando la efectividad y equilibrio en los procesos, el proyecto de Ley limita a solo tres (3) el número de actuaciones que un mismo auxiliar de justicia puede llevar, independiente si es como promotores, peritos, liquidadores e interventores.
4. **Garantía del debido proceso:**
5. Acceso a la información:

La evidencia en diferentes procesos adelantados demuestra que en las diligencias que adelanta la Superintendencia de Sociedades, no se habilita la totalidad de la documentación, que, como en cualquier proceso civil, puede incidir a favor o en contra de una de las partes.

A través del presente proyecto de Ley, y en aras de asegurar el derecho al debido proceso se ordena a la Superintendencia habilitar toda la documentación del proceso, y permitir que tanto las personas jurídicas como sus acreedores tengan conocimiento pleno del estado del proceso de insolvencia y encuentren los mecanismos para realizar un proceso de defensa y conciliación.

Igualmente, se ordena que una vez culmine la etapa de intervención, los representantes legales recuperen la información de sus libros contables sin recurrir a un nuevo proceso de reclamación. En la actualidad la Superintendencia no hace retorno de la contabilidad cuando es un atributo en favor de la persona jurídica.

Al respecto, y como sustento jurídico para este mandato, la Corte Constitucional en Sentencia T-198/15 ha dicho:

*La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el habeas data es un derecho constitucional fundamental autónomo, estrechamente relacionado con otros parámetros constitucionales como lo son el derecho de petición, el derecho de información, el derecho de acceso a la información pública y los principios constitucionales que orientan la función administrativa. Este derecho fundamental implica deberes de conservación documental a cargo de las entidades que custodian y administran la información contenida en archivos y bases de datos, necesaria para acceder al goce efectivo de otros derechos fundamentales. Así, los datos personales, la información laboral, información médica, información financiera y de otra índole contenida en archivos y bases de datos, son la fuente primaria para determinar el acceso o el alcance de ciertos derechos o el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de derechos y prestaciones sociales.*

En ese sentido, la Superintendencia debe facilitar el acceso a toda la información a fin de facilitar el desarrollo de las diligencias y el alcance de otros derechos. Incluso, al permitir la transparencia en la información, se pueden agilizar los procesos porque se reducen las reclamaciones por este hecho.

En Sentencia C-491 de 2007, la Corte Constitucional sintetizó de la siguiente manera las reglas que rigen la legitimidad de las restricciones al derecho de acceso a la información pública – o el establecimiento de una reserva legal sobre cierta información:

* La restricción está autorizada por la ley o la Constitución;
* La norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos;
* El servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza;
* La ley establece un límite temporal a la reserva;
* Existen sistemas adecuados de custodia de la información;
* Existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas
* La reserva opera respecto del contenido de un documento público, pero no respecto de su existencia;
* La reserva obliga a los servidores públicos comprometidos, pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla;
* La reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad;
* Existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información
1. Límite de las actuaciones

Como la Ley 1116 de 2006 no estableció límites en el tiempo para el desarrollo de los procesos de insolvencia empresarial que puede adelantar la Superintendencia de Sociedades en persona jurídica, se encuentran procesos abiertos y en curso por hasta 16 años, vulnerando cualquier garantía procesal en cualquier proceso y ocasionando un enorme gasto.

El proyecto de Ley armoniza los tiempos que ya existen en el ordenamiento jurídico a través del Código General del Proceso, con lo cual se garantiza que las garantías procesales estén debidamente aseguradas en el tiempo.

1. **Régimen de transición:**

El proyecto de Ley plantea una serie de modificaciones, que, si bien son sustanciales, pueden tener efecto directo sobre procesos de insolvencia en curso y a recursos interpuestos como acciones de tutela, así como a procesos que ya cuentan con un fallo definitivo.

Por jurisprudencia es posible que la norma ocasione retroactividad para los casos anteriormente mencionados, y que podrían ocasionar un enorme daño jurídico sobre las decisiones proferidas por la Superintendencia, afectando la seguridad jurídica de las partes. Así mismo, este proyecto de Ley no puede transgredir los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, cosa juzgada y derechos adquiridos.

La Corte Constitucional afirma que la seguridad jurídica, compuesta por la certeza del derecho y la previsibilidad de su aplicación, es esencial en el estado social de derecho, y se ve obstaculizada cuando se toma por sorpresa a los ciudadanos, por lo cual “*debe tenerse especial cuidado en no caer en la retroactividad pura, maquillada del eufemismo de la retrospectividad*”. Subraya que la retroactividad está proscrita y así lo ha defendido la doctrina, en razón a que viola derechos adquiridos; por tanto, no se puede regular mediante una ley nueva una situación jurídica consolidada bajo un régimen anterior (Sentencia SU 309-19 Corte Constitucional), en ese orden, resulta pertinente incorporar un artículo donde se aplique el principio de irretroactividad, protegiendo los preceptos de la norma.

Sin embargo, también por desarrollo de jurisprudencia se reconoce la aplicación de las normas que resulten más benéficas a favor de las partes. Como este proyecto de Ley habilita derechos que antes no se reconocían, sin duda esta norma resultará más benevolente frente a la actual Ley 1116 de 2006. En ese sentido el proyecto de Ley trae un componente innovador y es el reconocer la retrospectividad de la norma, a fin de habilitar el beneficio de doble instancia para aquellos procesos que ya se iniciaron, y cierra la puerta para aquellos que cuentan con un fallo, impidiendo la vulneración del principio de cosa juzgada.

1. Marco jurídico

|  |  |
| --- | --- |
| **NORMA** | **CONSIDERACIONES** |
| Constitución política | ARTÍCULO 116: Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos. |
| LEY 1116 DE 2006 | Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. |
| LEY 1564 DE 2012 | Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.ARTÍCULO 24. EJERCICIO DE FUNCIONES JURISDICCIONALES POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. |
| Sentencia T-627/17 | El 18 de enero de 2017, la Sociedad Jorge Ghisays R. e Hijos Ltda. formuló acción de tutela en contra de la Alcaldía municipal de Turbaco, la Sociedad Autopista del Sol S.A.S. y el Consorcio Epsilon Vial, a través de la cual solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y los demás que el juez de tutela considere vulnerados. |
| SENTENCIA: T-019-13 | Uno de los socios de una sociedad de economía mixta, la cual fue demandada en un proceso ejecutivo, tiene legitimidad para promover una acción de tutela con el propósito de cuestionar las actuaciones judiciales de ese proceso cuando el mismo se adelantó contra la persona jurídica y no individualmente contra cada socio. |

**Referencias**

-Biblioteca Digital Universidad Externado de Colombia. Base de datos Legis Xperta 2022. https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2073/buscar

-Consejo Superior de la Judicatura. MP. JOSÉ OVIDIO CLAROS POLANCO. Radicación No. 68001 11 02 000 2012 00052 02. Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

-Constitución Política de Colombia. Legis.

-Código de Comercio. Legis.2021

-Código General del Proceso. Ley 1564 de 2012. Legis.

-Congreso de la República de Colombia. Gaceta del Congreso 943 del 23 de diciembre de 2005.

- Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 Comercio.

-Decreto Legislativo 772 de 2020.

-Ley 1116 de 2006. “Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

-Superintendencia de Sociedades. GUÍA DE ORIENTACIÓN REFERIDA A LOS PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y TRÁMITES DE INSOLVENCIA. Delegatura de Asuntos Económicos y Societarios - Delegatura de Procedimientos de Insolvencia. Bogotá D.C., Colombia. Agosto de 2021.

-Higuera, Jorge. (2016). Reflexiones sobre las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia Financiera de Colombia. Entramado Vol. 12 No. 1, 2016 (Enero - Junio).

-Superintendencia de Sociedades. Resolución 100-000607 del 26 de mayo de 2016.

-Murillo, David. (2002). Opinión escrita sobre la consulta presentada por el Estado de Panamá sobre la interpretación y el alcance del artículo 1.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

-Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-415 de 2002. Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil dos (2002).

-Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Tutela T-093 de 2013. Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional.MP: Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Mauricio González Cuervo. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil trece (2013).

-Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-627 de 2017.Sala Primera de Revisión. Magistrados Ponentes: Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Carlos Bernal Pulido. Bogotá, D.C., nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

-Corte Constitucional de Colombia. SU 309 de 2019.Sala plena. Magistrados Ponentes: Gloria Stella Ortiz Delgado, Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger, y los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Carlos Bernal Pulido, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. Bogotá, D.C., once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019).

-Corte Constitucional de Colombia.C-491 de 2007.Sala Plena Constitucional. Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil siete (2007).

-Corte Constitucional de Colombia. T -198 de 2015. Sala Octava de Revisión. Magistrados: Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Martha Victoria Sáchica Méndez. Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil quince (2015).