

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA- UNICOC

**"IMPACTO DE LA LEY 1564 DE 2012 PARA LA INSOLVENCIA DE PERSONAS
NATURALES NO COMERCIANTES EN COLOMBIA"**

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES

Director:

Dr. GILLERMO PINZON ROA

OSCAR LEONARDO CLAVIJO GOMEZ

FRANCISCO JAVIER LARA DAVID

Bogotá D.C., Noviembre de 2015

INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIOS DE COLOMBIA- UNICOC

**"IMPACTO DE LA LEY 1564 DE 2012 PARA LA INSOLVENCIA DE PERSONAS
NATURALES NO COMERCIANTES EN COLOMBIA"**

**MONOGRAFÍA
REQUISITO PARA OBTENER EL
TÍTULO DE ABOGADO EN DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

COLEGIO JURÍDICO Y DE CIENCIAS SOCIALES

Director:

Dr. GILLERMO PINZON ROA

**OSCAR LEONARDO CLAVIJO GOMEZ
FRANCISCO JAVIER LARA DAVID**

Bogotá D.C., Noviembre de 2015

RESUMEN

La Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso, previsto en el Título IV de la Sección Tercera del Libro Tercero sobre la insolvencia económica para personas naturales no comerciantes, se presenta como una solución para el deudor y sus acreedores a través de una negociación de sus deudas, cuyo fin es generar acuerdos de pago, y evitar el cobro jurídico, que podría ocasionar el embargo de sus bienes. El presente estudio determinará y evaluará si esta ley genera una solución eficaz para los colombianos que registran deudas.

ABSTRACT

The law 1564 of 2012, by which the General Code of Procedure is issued, the provisions of Title IV of the Third Section of Book on economic insolvency for individuals not traders, is presented as a solution for the debtor and its creditors through negotiation of debt, whose purpose is to generate payment arrangements, and to avoid a legal charge, which could result in the seizure of their property . This study will identify and assess whether the law creates an effective solution for Colombians recorded debts.

CONTENIDO

TEMA	Página
1. INTRODUCCIÓN	6
2. PROBLEMA DE INVESTIGACION	8
3. HIPOTESIS	8
4. OBJETIVOS	8
5. HISTORIA DE LA INSOLVENCIA EN COLOMBIA	10
5.1. DECRETO 750 DE 1940	11
5.2. DECRETO 410 DE 1971	11
5.3. DECRETO 350 DE 1989	11
5.4. LEY 222 DE 1995	11
5.5. LEY 550 DE 1999	13
5.6. LEY 1116 DE 2006	14
5.7. LEY 1380 DE 2010	15
6. MARCO DE REFERENCIA INSOLVENCIA DE PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE	17
7. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEGISLACIÓN DE INSOLVENCIA EN COLOMBIA	17
8. JURISPRUDENCIAS CORTE CONSTITUCIONAL – INSOLVENCIA	19
8.1. Sentencia C-699 de 2007	19
8.2. Sentencia C-1551 de 2000	19
8.3. Sentencia C-620 de 2012	20
8.4. Sentencia C-896 de 2012	20
9. LEGISLACIÓN DE INSOLVENCIA PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE EN COLOMBIA	22
9.1. LEY 1564 DE 2012	22
9.2. DECRETO 1069 DE 2015	23

10.EL PROCESO DE INSOLVENCIA PARA LA PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE.	24
10.1. ETAPA DE SOLICITUD	24
10.2. ETAPA PRELIMINAR	25
10.3. ETAPA DE AUDIENCIA	26
10.4. ETAPA DE EJECUCIÓN	28
10.5. ETAPA DE LIQUIDACIÓN	29
11.IMPACTO DE LA LEY 1564 DE 2015, INSOLVENCIA DE PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE	34
12.CRITERIOS DE SELECCIÓN	34
13.TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS	34
14.INFORMACIÓN RECOLECTADA	41
15.ANÁLISIS DE RESULTADOS	44
16.CONCLUSIONES	51
17.BIBLIOGRAFIA	58
18.CONTENIDO DE CUADROS	60
19.GLOSARIO	61

INTRODUCCIÓN

Con el fin de dar solución a los reveses financieros que vienen presentando los ciudadanos Colombianos, en un actuar económico descontrolado, o por calamidad familiar o laboral, o porque simplemente existió una pérdida de ingresos la cual no se pudo advertir. En razón a lo anterior nace un instrumento – *Régimen de Insolvencia para Persona Natural No Comerciante*- que le da la oportunidad al ciudadano para que nuevamente pueda restablecer su vida económica social y crediticia, de esta forma pueda cubrir los compromisos económicos adquiridos.

El régimen de insolvencia para Persona Natural No Comerciante, es el instrumento que regula las situaciones mencionadas, a fin de dar un salvavidas a los colombianos agobiados por las deudas. En él se pueden establecer acuerdos de pago con los acreedores, negociando las deudas, o incluso vinculando el patrimonio como garantía de ellas. Estas negociaciones se pueden dar bajo los supuestos de que se han incumplido el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de noventa días o que existen dos o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva en contra del deudor.

Es así, como el Régimen para Personas Naturales No Comerciantes – Ley 1564 de 2012- se ha venido simplificando a través del tiempo en su evolución normativa, que en principio se enfocó a los comerciantes y se llegó a derivar para las personas naturales no comerciantes.

La ley 222 de 1995 y la ley 550 de 1999, son algunas de la leyes que regulaban en algunos aspectos esta materia; con la Ley 1380 de 2010, régimen de insolvencia para Persona Natural No Comerciante, se creyó que se había consolidado la legislación para este régimen, con el infortunio que fue declarada inexecutable por medio de la Sentencia C- 685 de 2011 de la Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto, por considerar que la norma altera el principio de unidad de materia.

La Ley 1564 de 2012 representa el accionar de protección del estado social de derecho a la rehabilitación y reincorporación a la vida financiera y crediticia de las personas naturales no comerciantes o lo que es lo mismo del ciudadano de a pie, para que a través de esta figura pueda tener la certeza de obtener una nueva oportunidad de generar un nuevo estado de economía social, con la seguridad de no ser perseguido en el futuro por los acreedores con los cuales se realizó el proceso de negociación establecidos en la ley que nos ocupa.

La idea es, no recibir castigo adicionales por el no cumplimiento de las obligaciones económicas, sino por el contrario que existan alivios para el deudor en el pago de sus acreencias y confianza por parte de sus acreedores para recobrar sus capitales, realizando un replanteamiento en su vida crediticia con el fin de iniciar nuevamente su actividad económica sin tener castigos permanentes, como la inclusión en las bases de datos de las centrales de riesgo, marginando al deudor de volver a surgir en la actividad económica y crediticia, más aun cuando este sea la estructura edificante de una familia, donde por culpa de este veto financiero y comercial se pueda sentir menoscabado para el soporte personal y familiar.

Por lo anterior es importante establecer, si este salvavidas ha o no, funcionado, para las personas que se encuentran en estas crisis y adicional a esto se concluirá, si existen aspectos relevantes que se puedan mejorar en el proceso de insolvencia para personas naturales no comerciantes.

PROBLEMA DE INVESTIGACION

Con el fin de dar un sustento al presente trabajo y a la investigación a realizar se plantea el siguiente problema:

¿La Normatividad para la Insolvencia de personas naturales no comerciantes contenida en la Ley 1564 de 2012, es una herramienta ágil para la rehabilitación de los deudores al mundo crediticio?

HIPOTESIS

A partir del problema en mención se plantea la siguiente hipótesis:

El desconocimiento del proceso de Insolvencia de Persona Natural No Comerciante establecido en la Ley 1564 de 2012, ha dificultado que los deudores se rehabiliten al sistema crediticio en Colombia.

OBJETIVOS

Los objetivos para ratificar la hipótesis planteada y dar solución al problema corresponden a:

Objetivo General

Establecer, si el proceso de insolvencia para personas naturales no comerciantes, es o no, un instrumento ágil y eficaz con el cual se puede acoger los ciudadanos de a pie.

Objetivos Específicos

1. Identificar cuáles han sido las dificultades que han tenido los ciudadanos de a pie, para acceder o acogerse al proceso de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.

2. Presentar a grandes rasgos la introducción de un proceso de Insolvencia de Persona Natural No Comerciante en la legislación colombiana.
3. Definir si el actual proceso de insolvencia de Persona Natural No Comerciante es susceptible de mejoras en materia del Código General del Proceso.
4. Establecerla las cifras de los procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, que se han tramitado por las Notaria y Centros de Conciliación en Colombia, desde la promulgación y reglamentación del instrumento.

I. HISTORIA DE LA INSOLVENCIA EN COLOMBIA

La insolvencia es el reconocimiento legal e institucional que se le da a una persona, natural o jurídica, comerciante o no comerciante, que se encuentre en mora de pagar las deudas a sus acreedores, en razón un revés económico, en este proceso lo que se busca es acordar un plan de pago con los acreedores, con el fin de evitar que se adelanten procesos ejecutivos en contra del deudor, que provoquen un mayor detrimento de su patrimonio.

La insolvencia, se da cuando existe un revés financiero, el cual puede generar que el deudor que goza de un ánimo y de capacidad para sortear dicho revés, quiere realizar un renegociación de sus deudas, pero también existe el caso donde el deudor ya no puede hacer nada frente a sus acreedores y tiene que declararse en quiebra, por lo anterior se debe aclarar que existe una gran diferencia entre lo que es la insolvencia y la quiebra, situaciones que normalmente se confunde.

Para el caso de Persona Natural No Comerciante, el régimen de insolvencia facilita al deudor por disposición legal, el aseguramiento de un nuevo plan de pago, mediante un procedimiento racional en favor del deudor, y un aseguramiento del cumplimiento de las obligaciones a favor del acreedor, lo cual se logra a través de un acuerdo que realiza el deudor con sus acreedores para obtener la normalización de sus relaciones crediticias. Este procedimiento se encuentra regulado en el TITULO IV, artículos 531 a 576 de la Ley 1564 de 2012 (Vigente desde el 1º de octubre de 2012).

Con la incorporación de la figura de insolvencia a la normatividad en Colombia, ha generado la creencia que estimula la cultura del no pago y que esta frena el crecimiento económico, afectando la naturaleza del sistema mercantil liberal y capitalista. Pero al contrario de esta creencia, esta figura lo que busca, para el

caso de la empresa, es “... 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.”¹, y para las personas naturales no comerciantes, busca negociar sus deudas a través de un acuerdo con sus acreedores para obtener la normalización de sus relaciones crediticias, convalidando los acuerdos privados a que se llegue con sus acreedores y en último caso responder por sus deudas a través de la liquidación de su patrimonio.²

A través del tiempo se ha venido generando normas que han regulado el régimen de insolvencia en personas jurídicas y comerciantes, lo cual significa que la Persona Natural No Comerciante quedo por fuera durante mucho tiempo de esta protección. Sin embargo, La Corte Constitucional con ocasión de la Sentencia C-699 de 2007, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, increpó al Congreso para que regulara la materia, a pesar de varios intentos fallidos, el Congreso cumplió su cometido a través del Representante a la Cámara, Simón Gaviria, con la promulgación de la Ley 1564 de 2012.

En el recorrido histórico legislativo que ha tenido el régimen de insolvencia, se han generado normas que han sobrevivido y otras que han sido derogadas o remplazadas por otras de acuerdo a las necesidades económicas del país, en consecuencia, a continuación se presenta una breve descripción de las más destacadas, respecto a esta materia:

1.1. DECRETO 750 DE 1940: Fija la situación de quiebra, su declaratoria judicial, la condición de mora en la que incurra el deudor y el proceso liquidatorio con el objetivo de impedir que se traicione el espíritu comercial y se aseguren las prestaciones efectivas a los acreedores. La Corte Suprema de

1 Ley 1116, artículo 1º.

2 Ley 1564 de 2012, artículo 531.

Justicia mediante Sentencia del 29 de mayo de 1969 Magistrado ponente Dr. Luis Sarmiento Buitrago, declarara la inconstitucionalidad del Decreto Ley 750 de 1940, para qué seguida de esta, se expide el Decreto 2264 de diciembre de 1969, el cual introdujo la institución del concordato preventivo - potestativo y obligatorio -, antecedente inmediato del Código de Comercio de 1971.

1.2. **DECRETO 410 DE 1971:** Código de Comercio, Define la naturaleza de la actividad del comerciante, sus derechos y obligaciones, la calidad de comerciante y quién está inhabilitado para ejecutar actos comerciales³.

1.3. **DECRETO 350 DE 1989:** Fija las condiciones y consecuencias del concordato preventivo potestativo, donde los objetivos esenciales que tiene esta disposición normativa es, el de mantener la empresa como unidad de explotación económica, asegurarle a la empresa la calidad de fuente generadora de empleo, asegurar la protección del crédito, destinado para los empresario sujeto a las leyes comerciales, que no podrá cumplir con sus obligaciones mercantiles.⁴ Este decreto fue derogado por el artículo 242 de la Ley 222 de 1995.

1.4. **LEY 222 DE 1995:** Establece los diferentes procesos concursales en caso de insolvencia de la empresa: transformación, fusión o escisión, dirigida a todas las sociedades que contemplen en su objeto social un objeto mercantil, reglamentada con los decretos 1925 de 2009 y 4350 de 2006, también regula algunos aspectos sobre el concordato para la Persona Natural No Comerciante que se encuentran en el título II, título que fue derogado por la Ley 1116 de 2006.⁵

³http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

⁴http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0350_1989.htm

⁵http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0222_1995.html

1.5. **LEY 550 DE 1999:** Explica y justifica la intervención del Estado en asuntos económicos de acuerdo a los artículos 334 y 335 superiores. Establece las condiciones para que se pueda dar la intervención, las cuales corresponden a que se acredite el incumplimiento en el pago por más de noventa días, de dos o más obligaciones mercantiles contraídas en desarrollo de la empresa y que existan por lo menos dos demandas ejecutivas para el pago de obligaciones mercantiles. En cualquier caso el valor acumulado de las obligaciones en cuestión deberá representar no menos del cinco por ciento del pasivo corriente de la empresa.

El objetivo de la Ley 550, es el de fijar un régimen que estimule la reactivación empresarial, promueve el desarrollo armónico a nivel regional, dirigida a toda empresa que opere de manera permanente en el territorio nacional, realizada por cualquier clase de persona jurídica, nacional o extranjera, de carácter privado, público o de economía mixta.⁶ Los objetivos de intervención estatal en la economía del país, los discrimina la Ley 550 así:

Asegurar la reactivación de la economía.

Estimular la creación de empleo mediante la reestructuración de empresas vinculadas al sector productivo.

Asegurar un uso eficiente de los recursos asociados a la actividad empresarial.

Mejorar la competitividad de las empresas que han requerido de reestructuración.

Facilitar la capacidad de pago del sector empresarial.

Facilitarle al sector empresarial el acceso al crédito.

Diseñar un marco jurídico ágil, equitativo y que ofrezca seguridad durante todo el proceso de reestructuración de la empresa.

Asegurar la suficiencia y transparencia en la información que se le concede a socios, accionistas y terceros.

⁶ <http://www.supersociedades.gov.co/superintendencia/normatividad/ley-550-de-1999/Documents/LEY%20550%20DE%201999.pdf>

En la Ley 550 de 1999, nuevamente el legislador vuelva a excluir a las personas naturales del régimen de insolvencia.

1.6. **LEY 1116 DE 2006:** Se ocupa del régimen de insolvencia y también **excluye a las personas naturales no comerciantes**, sus objetivos son la protección del crédito y la recuperación y la conservación de la empresa como unidad de explotación económica y fuente generadora de empleo, destinada a las personas naturales comerciantes, personas jurídicas no excluidas que realicen negocios permanentes en el territorio nacional de carácter privado o mixto, las sucursales de sociedades extranjeras y los patrimonios autónomos afectos a la realización de actividades empresariales, pero como en los regímenes anteriores, excluye del régimen de insolvencia a las personas naturales, entre otras.⁷

La exclusión de personas naturales no comerciantes fue objeto de acción pública de inconstitucionalidad, aduciendo que esta exclusión resulta contraria a disposiciones constitucionales del trato igualitario, solidario y promueve un orden económico injusto, que viola el Preámbulo, porque deja por fuera a un gran número de ciudadanos que están en aprietos para cumplir con sus obligaciones, y desconoce el deber de crear un orden jurídico y económico justo, afectando la solidaridad y fomentando un trato desigual y discriminatorio, además de lo anterior, protege al sector financiero y comercial y desprotege al ciudadano y a las familias comunes que quedan sin medios de protección contra los agiotistas, negando el acceso a la administración de justicia.

La Corte Constitucional en la Sentencia C- 699 de 2007; Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, considera que no existe un mandato constitucional que obligue al legislador a instalar un régimen de insolvencia de forma

⁷ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1116_2006.html

simultánea para personas comerciantes y para personas no comerciantes, además la ley 1116 de 2006 no lesiona la igualdad, y que existen diferencias objetivas entre personas naturales comerciantes y no comerciantes, que por su naturaleza y funciones exigen regímenes normativos y sistemas de aplicación de insolvencia diferentes.

La Corte Constitucional justifica la constitucionalidad de la exclusión de personas no comerciantes de este régimen de insolvencia, pero exhortó al Congreso a que legislara la insolvencia en favor de la Persona Natural No Comerciante.⁸

La Ley 1116 de 2006, fija las condiciones básicas que operan con respecto a la insolvencia, pero haber excluido a la Persona Natural No Comerciante dejó un sentido amargo que algunos críticos calificaron como excluyente e inequitativa.

1.7. **LEY 1380 DE 2010:** Régimen de insolvencia, donde sus destinatarios eran las personas naturales no comerciantes que tengan su domicilio en el país, pero fue declarada inexecutable por la Sentencia C- 685 de 2011, La Corte Constitucional del Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto, considero que en su proceso legislativo se alteró el principio de unidad de materia y se generaron vicio de forma en desarrollo de su procedimiento.

Los objetivos esenciales de la ley 1380 de 2010, era el de permitirle al deudor, Persona Natural No Comerciante, acogerse a un procedimiento legal que le facilite mediante un trámite de negociación de deudas, celebrar un acuerdo de pago con sus acreedores y cumplir así con sus obligaciones pecuniarias pendientes y promover siempre la buena fe en las relaciones financieras y comerciales de la Persona Natural No Comerciante.

⁸ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-699-07.htm>

Tras el fracaso de la Ley 1380 de 2010, al ser declarada inexecutable por La Corte Constitucional, se promulga una nueva disposición que facilita la insolvencia de la Persona Natural No Comerciante. Esta disposición se encuentra regida por el Título IV, de los artículos 531 al 576 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso y el Decreto No. 1069 del 26 de mayo de 2015, decreto que incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho, y recoge el Decreto 2677 de 2012, el cual reglamenta el Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, en los términos de la negociación de deudas y de la convalidación de acuerdos privados a través de un centro de conciliación o de notarías.

II. MARCO DE REFERENCIA INSOLVENCIA DE PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE

2.1. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEGISLACIÓN DE INSOLVENCIA EN COLOMBIA

Las actuaciones administrativas se deben desarrollar bajo el marco constitucional y la normatividad del régimen de insolvencia, no se puede excluir de este marco la Ley 1564 de 2012, motivo por el cual se presentan algunos presupuestos constitucionales sobre esta materia, así:

2.1.1 **El Preámbulo.** Tiene por objeto hacer posible un orden económico justo e igualitario.

2.1.2 **Artículo 1º.** Vincula el Estado Social de Derecho, que se funda en el respeto por la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad, en el régimen de insolvencia relaciona estas tres condiciones: trabajo, relaciones comerciales y mercantiles, solidaridad por parte de los acreedores, los cuales le facilitan al deudor una forma más accesible en el cumplimiento de sus obligaciones, la dignidad humana permite que el deudor postergue en un término prudencial, el cumplimiento de sus obligaciones sin incurrir en actuaciones vergonzosas o que lo inhabiliten en el sector comercial y crediticio.

2.1.3 **Artículo 2.** Este artículo, tiene como objeto servir a la comunidad y promover la prosperidad general, la insolvencia está condicionada a esta voluntad, asegurando la permanencia de deudores dentro del sistema económico y darle la confianza a los acreedores en el cumplimiento de sus acreencias, asegurado el buen nombre y la honra de los deudores que pueden gozar de un cierto margen de maniobra, en los momentos en que su capacidad

de pago se encuentra limitada, impidiendo engrosar las listas en centrales de riesgo y mantener el crédito abierto, lo cual es esencial en los negocios.

2.1.4 **Artículo 13.** Hace referencia a la igualdad, pilar del régimen de insolvencia, trato igualitario de todos los acreedores cuando se solicite una negociación de deuda., lo cual se ve reflejada también entre los comerciantes y los no comerciantes.

2.1.5 **Artículo 15.** El buen nombre, detrás del nombre está la confianza, que son los elementos esenciales en el funcionamiento de la economía. La confianza significa respaldo, aseguramiento del crédito y facilita la creación de acuerdos.

2.1.6 **Artículo 28.** Impide el sufrimiento de penas por privación de la libertad por concepto de deudas.

2.1.7 **Artículo 34.** Impide la confiscación, asegurando una intervención razonable del Estado en asuntos económicos y comerciales.

2.1.8 **Artículo 333.** Determina la libre actividad económica, fija límites del bien común, fija responsabilidades y legitima la intervención estatal para impedir abusos indebidos por parte de agentes comerciales.

2.1.9 **Artículo 334.** El Estado está a cargo de la economía, es el que debe asegurar el mejoramiento de la vida de los asociados; para el régimen de insolvencia es una ayuda para el deudor para ponerse al día con sus obligaciones crediticias.

2.2. JURISPRUDENCIA CORTE CONSTITUCIONAL - INSOLVENCIA

A continuación se presentan algunas posiciones y precisiones que ha emitido la Corte Constitucional sobre el tema de insolvencia para la Persona Natural No Comerciante:

2.2.1 Sentencia C-699 de 2007; Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, esta Sentencia se analiza la constitucionalidad de la exclusión de la Persona Natural No Comerciante de la ley 1116 de 2006. Afirma la Corte Constitucional que esta diferenciación entre un régimen para personas comerciantes y para personas no comerciantes es necesario y ajustado a la Constitución porque existen claras diferencias de intereses y de actuaciones sociales entre un tipo y otro de personas, que los intereses legales son diferentes según un tipo y otro de personas⁹.

2.2.2 Sentencia C-1551 de 2000; Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra, La Corte Constitucional al pronunciarse sobre una demanda que cuestionaba el hecho de que el régimen de la Ley 550 de 1999 se aplicase únicamente a las personas jurídicas y no a las personas naturales, aunque estas también realizasen actividades empresariales, señaló que no le asistía razón al demandante al afirmar que las expresiones demandadas del artículo 1º de la Ley 550 de 1990, conculcaban el derecho a la igualdad pues, *“... el hecho de que el legislador haya consagrado que los mecanismos de reestructuración empresarial solamente se apliquen a las personas jurídicas, parece claro en el sentido de que se pretende evitar que el patrimonio de la empresa se confunda con el del empresario como persona natural, pues se desvirtuaría la finalidad*

⁹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-699-07.htm>

misma de la ley, cual es, permitir el cumplimiento de la función social de la empresa como tal, en beneficio de todas las personas”¹⁰.

2.2.3 Sentencia C-620 de 2012; Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, La Corte Constitucional establece dos posiciones muy importantes sobre la intervención económica del Estado y el régimen de insolvencia. 1. Recuerda que la empresa cumple una función social muy importante; representa una base de desarrollo y de realización de múltiples consignas del Estado social de derecho. Es por ello que no puede pensarse la empresa como una rueda suelta del andamiaje social y económico; por ello requiere de una dirección y de un orden que recuerde permanentemente el deber de asegurarle al mayor número de ciudadanos un orden justo, equitativo y solidario. 2. Recuerda que los procesos concursales se caracterizan por hacer efectivas las obligaciones del deudor en estado de insolvencia; impedir, hasta la medida razonable posible, la liquidación de la empresa y facilitar la reactivación de la empresa.¹¹

2.2.4 Sentencia C-896 de 2012; Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo, La Corte Constitucional, donde se pronuncia sobre la constitucionalidad del artículo 80 de la ley 1480 de 2011. La Corte Constitucional declara inexecutable la competencia legal que se le confería al Ministerio del Interior y de Justicia para intervenir en controversias que versaran sobre la insolvencia en personas naturales no comerciantes.¹²

Las anteriores sentencias evidencian una clara necesidad de incluir el Régimen de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante a nuestra legislación, cuyos intentos fueron fallidos hasta el año 2012, año en que se al fin el Congreso de la Republica acoge las sugerencias de la Corte Constitucional respecto a legislar

¹⁰ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-1551_2000.html

¹¹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-620-12.htm>

¹² <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-896-12.htm>

sobre un régimen de insolvencia exclusivo para la Persona Natural No Comerciante; así con lo anterior se busca una solución a los grandes problemas de endeudamiento que tienen las personas del común, con el fin de llegar a un acuerdo con sus acreedores para rehabilitarse en la vida crediticia así normalizar sus deudas dejas de pagar por circunstancia que más adelante se evidenciaran.

2.3. LEGISLACIÓN DE INSOLVENCIA PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE EN COLOMBIA

2.3.1 LEY 1564 DE 2012: La actual legislación Colombiana, en materia de régimen de insolvencia Persona Natural No Comerciante, se encuentra establecida en la Ley 1564 de 2012, Título IV, Capítulos I, II, III y IV Sección Tercera del Libro Tercero, sus destinatarios corresponde a las personas naturales no comerciantes, excluyendo del régimen de insolvencia a: Personas Naturales No Comerciantes que tengan la condición de controlantes de sociedades mercantiles o que formen parte de un grupo de empresas.

Para dar inicio al procedimiento de negociación de deuda, se deben tener en cuenta las siguientes condiciones:

Quien incumpla el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de noventa días.

Contra quien cursen dos o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva. Importante Esta norma pone una condición adicional: "el valor porcentual de las obligaciones deberá representar no menos del 50% del pasivo total a su cargo.

Para la verificación de esta situación bastará con la declaración del deudor bajo la gravedad del juramento.

La duración del Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante es de sesenta días, contados a partir de la aceptación de la solicitud, a cual se podrá prorrogar por treinta días más, a solicitud conjunta del

deudor y de cualquiera de los acreedores incluidos en la relación definitiva de acreencias¹³

2.3.2 **DECRETO 1069** del 26 de mayo de 2015, el cual incorpora las modificaciones introducidas al decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho, y recoge el Decreto 2677 de 2012.

Este decreto reglamenta el Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, en los términos de la negociación de deudas y de la convalidación de acuerdos privados a través de un centro de conciliación o de notarías, el objeto de este decreto es reglamentar los requisitos con los que deben cumplir los operadores de la insolvencia para conocer de los procedimientos de negociación de deudas y convalidación de acuerdos privados de los que trata el Título IV de la sección tercera del libro tercero del Código General del Proceso.

¹³ Artículo 544 de la Ley 1564 de 2012

2.4 EL PROCESO DE INSOLVENCIA PARA LA PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE.

Se encuentra contenido en el Título IV, Sección Tercera del Libro Tercero la Ley 1564 de 2012, y el Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, donde se reglamenta aspectos tarifarios, avales para los centros de conciliación, entre otros, establece varias etapas que debe agotarse para llevar a feliz término el proceso de negociación de las deudas de la Persona Natural No Comerciante, las cuales se describirán a continuación:

2.4.1 ETAPA DE SOLICITUD

La Persona Natural No Comerciante que quiere cumplir con sus obligaciones económicas y quiere normalizar su situación financiera, se puede acogerse al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, siempre y cuando se encuentre en cesación de pagos de acuerdo al Artículo 538 de la Ley 1564 de 2012.

Para acogerse debe presentar una solicitud con la que obliga a sus acreedores a buscar fórmulas que permitan renegociar o reestructurar las deudas para de esta forma evitar la pérdida o disminución de su patrimonio.

Para la negociación de deudas se puede optar por negociar privadamente con algunos de sus acreedores y luego solicitar la convalidación del acuerdo privado celebrado con ellos; lo anterior con el fin de afianzar el camino y evita discutir sus propuestas con el 100% de sus acreedores, facilitando la normalización de sus pasivos de acuerdo con lo establecido con el artículo 539 de Ley 1564, en donde se establece los requisitos y contenido de la solicitud.

El procedimiento de insolvencia debe adelantarse ante un Centro de Conciliación debidamente autorizado por el Ministerio de Justicia y del Derecho o en las

Notarías, siempre en el domicilio del deudor y a través de la convalidación de acuerdos privados a los que se llegue con sus acreedores y/o en caso contrario, liquidar su patrimonio.

La Persona Natural No Comerciante, en calidad de deudor o garante, puede someterse al régimen de insolvencia, bajo los siguientes supuestos:

- 1) Ha incumplido el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de noventa días.
- 2) Existen dos o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva en contra del deudor.¹⁴

2.4.2 ETAPA PRELIMINAR

Una vez presentada la solicitud de negociación de deudas o de convalidación del acuerdo privado con la totalidad de los requisitos exigidos, es necesario que el Centro de Conciliación o Notaría realicen el nombramiento del conciliador, quien debe estar libre de impedimentos para la aceptación del cargo, el cual es de obligatoria aceptación en tal sentido debe manifestar al Centro de Conciliación o notario cuando esté incurso en alguna causal de impedimento. Su manifestación sobre la aceptación del cargo debe ser presentada dentro de los dos días siguientes a la notificación del encargo.

El siguiente paso corresponde a la verificación de la solicitud por parte del conciliador, con el fin de establecer si cumple o no con los requisitos legales establecidos en el artículo 539 de la Ley 1564 de 2012, lo cual debe realizar dentro de los cinco días siguientes a la aceptación del cargo. De no cumplir la solicitud con los requisitos establecidos, el conciliador deberá requerir al deudor para que los corrija o subsane, so pena de ser rechazada la solicitud.

¹⁴ Artículo 538 de la Ley 1564 de 2012

Verificado el cumplimiento de los requisitos de la solicitud de negociación de deudas y el deudor halla sufragado la expensas, el conciliador dará inicio al Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, para lo cual, este enviara comunicación al deudor y los acreedores, informando de iniciación del proceso y la fecha para la realización de la audiencia de negociación o de convalidación del acuerdo privado, la cual debe realizarse dentro de los veinte días siguientes a la aceptación de la solicitud, es de anotar que la aceptación de la solicitud establece efectos tanto para el deudor como para sus acreedores, los cuales se encuentran contenidos en los artículos 545 al 547 de la Ley 1564 e 2012.

Con el fin de garantizar la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo y no hacer más gravosa la situación del deudor, y que a este se le imposibilite el cumplimiento al acuerdo de pago, el legislador estableció la figura de los gastos de administración que son necesarios para subsanar los gastos del deudor y de las personas a su cargo, junto con las obligaciones que este debe continuar sufragando durante el procedimiento de insolvencia.¹⁵

2.4.3 ETAPA DE AUDIENCIA

Aprobado la solicitud de negociación de deudas o de convalidación del acuerdo privado, es necesario tener un escenario neutral para la negociación de las diferentes propuestas entre deudores y acreedores, escenario que corresponde a la audiencia, en la cual el conciliador será de vital importancia para la normalización de la situación financiera entre el deudor y sus acreedores, con el fin de lograr un acuerdo de común beneficio, propiciando arreglos que sean claros y objetivos para evitar un proceso largo y que puede repercutir en el fracaso de la negociación. El desarrollo de la audiencia y las facultades y atribuciones del

¹⁵ Artículo 549 de la Ley 1564 de 2012

conciliador, se encuentran consagradas en los artículos 537 al 561 de la Ley 1564 de 2012.

Es importante precisar que durante el proceso de negociación de la deuda se desprenden las siguientes consecuencias jurídicas:

- 1) No podrán iniciarse nuevos procesos ejecutivos de restitución de bienes por mora en el pago de los cánones, o de jurisdicción coactiva contra el deudor, y se suspenderán los procesos de este tipo que estuvieren en curso al momento de la aceptación.
- 2) No podrá suspenderse la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la casa de habitación del deudor por mora en el pago de las obligaciones anteriores a la aceptación de la solicitud. Si en caso que los servicios públicos se encuentren suspendidos se deberán restablecer y se pagaran como gastos de administración.
- 3) Dentro de los cinco días siguientes a la aceptación del trámite de negociación de deudas, el deudor deberá presentar un inventario de sus bienes e incluir todas sus acreencias causadas al día inmediatamente anterior a la aceptación, conforme al orden de prelación legal previsto en el Código Civil. (Artículos del 2488 al Artículo 2511 del Código Civil Colombiano).
- 4) El deudor no podrá solicitar el inicio de otro procedimiento de insolvencia, hasta que se cumpla el término previsto en el artículo 574 de la Ley 1564 de 2012 el cual corresponde a (5) cinco años.
- 5) Se interrumpirá el término de prescripción y no operará la caducidad de las acciones respecto de los créditos que contra el deudor se hubieren hecho exigibles antes de la iniciación de dicho trámite.
- 6) El pago de impuestos prediales, cuotas de administración, servicios públicos y cualquier otra tasa o contribución necesarios para obtener el paz y salvo en la enajenación de inmuebles o cualquier otro bien sujeto a registro, solo podrá exigirse respecto de aquellas acreencias causadas con

posterioridad a la aceptación de la solicitud. Las restantes quedarán sujetas a los términos del acuerdo o a los resultados del procedimiento de liquidación patrimonial. Este tratamiento se aplicará a toda obligación *propter rem* (Obligaciones "A causa de la cosa"), que afecte los bienes del deudor.

2.4.4 ETAPA DE EJECUCIÓN.

El acuerdo de pago es el documento que soporta los arreglos entre un deudor y sus acreedores para normalizar su situación financiera, de acuerdo a las condiciones económicas del deudor, su objetivo es fijar formas de cómo se van a cancelar las deudas y de facilitar al deudor el cumplimiento de sus compromisos, además es importante aclarar que de no llegarse a un acuerdo, la Persona Natural No Comerciante se expone a la liquidación de su patrimonio.

El acuerdo de pago es el documento que garantiza los derechos de ambas partes, el cual garantiza los derechos de ambas partes. Dicho contenido está regulado en el artículo 554 de la Ley 1564 de 2012 y, se fundamentado en los siguientes elementos:

- a) Respetar la prelación legal de créditos
- b) Establecer los plazos en que se pagarán las obligaciones
- c) Los intereses que se pagarán en cada una de las obligaciones y si existe condonación de intereses
- d) Las daciones en pago que se pacten, en este caso especificar lo siguiente:
 - Los bienes que se entregarán
 - Las obligaciones que se extinguirán con las daciones en pago
 - La relación de los acreedores que aceptaron las daciones en pago
- e) La relación de los acreedores que aceptaron quitas; es decir, la disminución del capital pendiente con el fin de recuperar al menos parte de su acreencia

f) El término máximo para el cumplimiento del acuerdo de pago

El Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, es un proceso que se desarrolla en un corto tiempo, durante el cual se debe lograr el acuerdo de pago o la convalidación del acuerdo privado, so pena de ser declarado el fracaso del proceso, es por lo anterior que el acuerdo de pago establece efectos que dan para posibles reformas e impugnaciones de este, los efectos y el tratamiento que se le da a acuerdo de pago se encuentra establecidos en los artículos 554 al 563 de la Ley 1564 de 2012.

Es importante tener en cuenta que una de las causales para que se declare el fracaso del Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, es la no celebración del acuerdo de pago dentro del término establecido en el artículo 544 de la Ley 1564 de 2012, el cual es de máximo de (90) noventa días contados a partir de la aceptación de la solicitud.

2.4.5 ETAPA DE LIQUIDACIÓN.

Acogerse al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, es una opción que a veces no es la mejor, es por eso que antes de acogerse a este proceso es importante ver todas las alternativas posibles, ya que uno de los inconvenientes de este trámite es la liquidación de los bienes del deudor, como consecuencia del incumplimiento al acuerdo de pago, por nulidad del acuerdo de pago o por fracaso de la negociación del acuerdo de pago, y el deudor debe hacer uso de todos sus activos, exceptuando los no embargables, para utilizarlos en la cancelación de sus deudas.

La liquidación patrimonial está contenida en los artículos 563 al 571 de la Ley 1564 de 2012, es un procedimiento al que no se acude voluntariamente ni por solicitud de los acreedores; a él se llega por que fracase la negociación del acuerdo de pago, por incumplimiento del acuerdo de pago o por que se declare

nulo el acuerdo de pago, causales que deben ser objetivas y están contenidas en el artículo 563 de la Ley 1564 de 2012.

La finalidad de la liquidación patrimonial del deudor, es pagar con todos sus activos a excepción de los cuales haya constituido patrimonio de familia inembargable, los que tengan afectación de vivienda familiar y aquellos que tengan la condición de inembargables, las deudas, con el fin de solucionar la crisis financiera en la que se encuentra, es una solución radical ya que el deudor puede perder todos sus bienes, cuando el pasivo de este es superior a los activos.

Es importante aclarar, que así como en el proceso de negociación de las deudas de la Persona Natural No Comerciante, tienen consecuencias, también para el caso de la liquidación del patrimonio del deudor. Las cuales se discriminan a continuación:

- 1) La prohibición al deudor de hacer pagos, compensaciones, daciones en pago, arreglos, desistimientos, allanamientos, terminaciones unilaterales o de mutuo acuerdo de procesos en curso, conciliaciones o transacciones sobre obligaciones anteriores a la apertura de la liquidación, ni sobre los bienes que a dicho momento se encuentren en su patrimonio. Cuando se trate de obligaciones alimentarias a favor de los hijos menores, estas podrán ser satisfechas en cualquier momento,
- 2) La destinación exclusiva de los bienes del deudor a pagar las obligaciones anteriores al inicio del procedimiento de liquidación patrimonial.
- 3) La incorporación de todas las obligaciones a cargo del deudor que hayan nacido con anterioridad a la providencia de apertura. Las obligaciones de carácter alimentario a favor de los hijos menores tendrán prelación sobre todas las demás. Los gastos de administración del procedimiento de negociación de deudas se pagarán de preferencia

sobre las acreencias incorporadas en la relación definitiva de acreedores que se hubiere elaborado en este.

- 4) La integración de la masa de los activos del deudor, que se conformará por los bienes y derechos de los cuales el deudor sea titular al momento de la apertura de la liquidación patrimonial. No se contarán dentro de la masa de la liquidación los activos los bienes propios de su cónyuge o compañero permanente, ni aquellos sobre los cuales haya constituido patrimonio de familia inembargable, los que se hubieren afectado a vivienda familiar, así como aquellos que tengan la condición de inembargables.
- 5) La interrupción del término de prescripción y la inoperancia de la caducidad de las acciones respecto de las obligaciones a cargo del deudor que estuvieren perfeccionadas o sean exigibles desde antes del inicio del proceso de liquidación.
- 6) La exigibilidad de todas las obligaciones a plazo a cargo del deudor. Sin embargo, la apertura del proceso de liquidación patrimonial no conllevará la exigibilidad de las obligaciones respecto de sus codeudores solidarios.
- 7) La remisión de todos los procesos ejecutivos que estén siguiéndose contra el deudor, incluso los que se lleven por concepto de alimentos. Las medidas cautelares que se hubieren decretado en estos sobre los bienes del deudor serán puestas a disposición del juez que conoce de la liquidación patrimonial. Los procesos ejecutivos que se incorporen a la liquidación patrimonial estarán sujetos a la suerte de esta y deberán incorporarse antes del traslado para objeciones a los créditos, so pena de extemporaneidad. Cuando en el proceso ejecutivo no se hubiesen decidido aún las excepciones de mérito propuestas, estas se considerarán objeciones y serán resueltas como tales. En los procesos ejecutivos que se sigan en contra de codeudores o cualquier clase de garante se aplicarán las reglas previstas para el procedimiento de negociación de deudas.

- 8) La terminación de los contratos de trabajo respecto de aquellos contratos en los que tuviere el deudor la condición de patrono, con el correspondiente pago de las indemnizaciones a favor de los trabajadores, de conformidad con lo previsto en el Código Sustantivo del Trabajo, sin que sea necesaria la autorización administrativa o judicial alguna, quedando sujetas a las reglas del concurso las obligaciones derivadas de dicha finalización sin perjuicio de las preferencias y prelación que les correspondan.
- 9) La preferencia de las normas del proceso de liquidación patrimonial sobre cualquier otra que le sea contraria.¹⁶

La finalidad del régimen de insolvencia para Persona Natural No Comerciante que pasa por dificultades económicas para cancelar sus obligaciones, lo que busca es una reestructurarlas de sus acreencias con el fin de evitar la reducción o pérdida de sus activos, en donde se acogen los personas que tiene la calidad de deudores y garantes, bajo algunas condiciones que se deben cumplir para tener los beneficios de la ley, limitando el número de personas que pueden ampararse a este régimen.

La ley genera un gran alivio para las personas naturales no comerciantes que se encuentran en estado de quiebra, a causa muchas veces del alto índice de desempleo y otras causas ajenas a su voluntad, se pueden considerar una solución en situaciones de quiebra, pero se debe tenerse cuidado y asesorarse de un abogado, para determinar si se acoge o no este régimen, ya que una vez aprobada la solicitud, previo al lleno de varios requisitos, no ha y vuelta atrás y al final, el remedio puede ser peor que la enfermedad, porque si no se cumple con los acuerdos pactados en la negociación de las deudas de acuerdo a su capacidad de pago, puede ocasionar la liquidación de su patrimonio y al final quedarse sin nada.

¹⁶ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html

La ley de insolvencia permite que los deudores se sienten con los acreedores, inclusive que no pertenecen al sistema financiero, a definir un calendario de pagos y cubre a morosos que incumplan dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por un lapso superior a 90 días. Sin embargo, la figura solo se puede usar por una vez cada cinco años.

La ley también nació blindada y, si algún avivato quiere o piensa defraudar una entidad, un acreedor o persona, la ley tiene un régimen de pena que puede ir hasta de seis años de cárcel, también la ley protege los bienes que van a entrar a respaldar las negociaciones y establece que deudor no puede transferir los bienes seis meses antes de declararse en estado de insolvencia; Este proceso no garantiza que se llegue a un acuerdo, y puede al final puede exponerse al remate de activos líquidos de su patrimonio producto de las garantías o las demandas que se le entablen.

III. IMPACTO DE LA LEY 1564 DE 2015, INSOLVENCIA DE PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE

3.1 CRITERIOS DE SELECCIÓN

Con el fin de establecer el impacto que ha tenido la ley 1564 de 2012, respecto al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, se realizó una investigación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, algunas Notaria y los Centros de Conciliación habilitados, mediante entrevistas personales, comunicación telefónicas y correos electrónicos, con abogados conciliadores y personal encargado de recolectar, remitir y publicar la información en Ministerio.

La información proporcionada por el ministerio, corresponde a la reportada desde el año 2012 y hasta 31 de diciembre del año 2014, por los distintos centros de conciliación, las notarías, los consultorios jurídicos y demás entres públicos autorizados, la cual es base de la investigación y en el proceso de las estadística que se muestra en el presente trabajo; con respecto a la información referente al año 2015, solicitada el 30 de septiembre del presente año, el ministerio no ha consolidado información, motivo por el cual no se presentan estadísticas para este periodo.

El levantamiento de información, solicitando información, referente a los posible inconvenientes que han surgido en la aplicación del régimen, estadísticas de proceso insolvencia Persona Natural No Comerciante en lo que ha corrido del año 2015 y cometarios acerca del tema.

3.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE LOS DATOS

Los métodos y procedimientos para levantamiento de información de la investigación se realizaron mediante llamadas telefónicas, entrevistas y correo

electrónico a los distintos entres autorizados de conciliación en la ciudad de Bogotá D.C., solicitados con base en la siguiente plantilla que se remitió en principio por correo electrónico:

“Buenas Tardes:

Soy estudiante de décimo semestre de derecho de la Institución Universitaria de Colegios de Colombia UNICOC (Antiguo Colegio Odontológico), Colegio Jurídico, en la actualidad estamos realizando un estudio referente al impacto del Régimen de Insolvencia de Persona Natural No Comerciante, establecido en la Ley 1564 de 2012.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, me proporcionó las estadísticas de los procesos sobre el tema reportadas hasta el año 2014; adicionalmente nos proporcionó su contacto, con el fin de ampliar la información referente al régimen en comento, la cual nos ayudara a establecer las causas del por qué tan pocos proceso de insolvencia se han iniciado en el país desde la fecha de promulgación de la Ley 1564 de 2012.

Por lo anterior y de la manera más atenta, me permito solicitarle la siguiente información:

- 1. Proceso iniciados, tramitados y terminados en el transcurso del año 2015.*
- 2. En su concepto, cuáles cree que han sido las circunstancias, motivos o razones que han impedido que las personas naturales no acedan a este régimen, para recuperar su vida crediticia.*
- 3. En su concepto, que reformas necesita la Ley 1564 de 2012, Para que este régimen sea accesible a un mayor número de personas naturales no comerciante.*
- 4. Comentarios adicionales*

Agradezco su colaboración la información por este mismo medio o en entrevista personal, si así usted lo requiere.

Remito carnet donde me identifico como estudiante.

Cordialmente,”

CENTROS DE CONCILIACIÓN DE BOGOTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

A continuación se discrimina los centros de conciliación a los cuales se les aplico la encuesta:

Centro de Arbitraje, Conciliación y Amigable Composición de la Cámara de Comercio de Bogotá - Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio: Bogotá
Centro de Conciliación Jaime Pardo Leal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia - Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio: Bogotá
Centro de Conciliación y Arbitraje " Constructores de Paz" - Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio: Bogotá
Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Asociación de empresas de gas licuado del petróleo ASEM GAS - Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio Bogotá
Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Cámara Colombiana de la Conciliación - Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio: Bogotá
Centro de Conciliación, Arbitraje y Amigable Composición de la Fundación Resolver- Autorizado para conocer de los procedimientos de Insolvencia económica de la Persona Natural No Comerciante Ciudad o municipio: Bogotá

Fuente: Extraída de la Pagina Web Ministerio de Justicia y del Derecho.

RESPUESTAS A LA ENCUESTA PLANTEADA

CENTROS DE CONCILIACIÓN	PREGUNTA No. 1	PREGUNTA No. 2	PREGUNTA No. 3
CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ	No cuenta con la información	Préstamos Bancarios, Malos Negocios, Desempleo	No son competentes
JAIME PARDO LEAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	12 procesos – En Trámite y Negociación	Separación, Sobreendeudamiento, Desempleo	Solicitar información por escrito
CONSTRUCTORES DE PAZ	30 procesos – En Trámite y Negociación	Separación, Enfermedad, Préstamos Bancarios, Malos Negocios, sobreendeudamiento, desempleo	Muy pronto para establecer sus fallas, Tarifas son altas
ASEMGAS	22 procesos – En Trámite y Negociación	Separación, Enfermedad, Préstamos Bancarios, Malos Negocios, embargos, desempleo	No se ha estudiado el tema, Tarifas altas
CÁMARA COLOMBIANA DE LA CONCILIACIÓN	NO RESPONDIERON	NO RESPONDIERON	NO RESPONDIERON
FUNDACIÓN RESOLVER	18 procesos – En Trámite y Negociación	Separación, Enfermedad, Préstamos Bancarios, Malos Negocios, Desempleo, Prestamos de agiotistas	Ya remitió al ministerio modificaciones a la Ley

Fuente: Cuadro con la inquietudes planteadas por los autores.

La plantilla describe cuatro preguntas que se utilizaron como base de conversación con los entrevistados, observándose que los centros de conciliación son retaceos a brindar los datos requeridos.

Con Respecto a la cuarta pregunta de la encuesta, los centros de conciliación brindaron respuesta general, las cuales se van a mencionar a lo largo del análisis y de las conclusiones de la presente investigación.

CONCILIADORES A LOS CUALES SE LES SOLICITO INFORMACIÓN

Los siguientes son los conciliadores con quienes se les aplico la encuesta por los medios antes mencionados:

CONSECUTIVO	CONCILIADORES CONTACTADOS
1	RIOS MOTTA RAMIRO
2	NIETO BOLIVAR LUIS ALVARO
3	RODRIGUEZ MAHECHA RAQUELINE
4	SAETTA DEL CASTILLO ADRIANA MARCELLA
5	SANTANDER SANTACRUZ KATHERINE LEONORA
6	ACUÑA BOHÓRQUEZ ALICIA MARINA
7	ALMONACID SÁNCHEZ JUÁN MANUEL
8	ABALLERO ARIAS DIANA CATHERIM
9	BOHORQUEZ CARO IVAN ANDRES
10	CASTILLA LOBELO SILVESTRE SAMUEL
11	GUTIÉRREZ PERDOMO VIVIANA CONSTANZA
12	GUZMAN PRIETO CAMILO ALBERTO
13	NEMPEQUE GONZALEZ ALONSO MARIO

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

ENCUESTAS CONCILIADORES A SEPTIEMBRE 2015

CONCILIADORES CONTACTADOS		PREGUNTAS			
		PRIMERA Procesos Iniciados.	SEGUNDA Motivos para que no accedan.	TERCERA- Reformas que necesita	CUARTA Comentarios
1	RIOS MOTTA RAMIRO	Asignaron 6 procesos pero ningún se ha terminado.	Tarifas elevadas, falta de conocimiento de la figura, requisitos de difícil cumplimiento como es la parte del pasivo.	Reducción en el porcentaje del pasivo.	Falta de unificación de criterios por parte de los operadores

2	NIETO BOLIVAR LUIS ALVARO	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
3	RODRIGUEZ MAHECHA RAQUELINE	A la fecha no le han asignado procesos de insolvencia.	Falta socializar más la ley.	Ampliación de capacitación a todos los centros y operadores de este régimen.	Mas información a los ciudadanos por parte de las entidades comerciales y financieras.
4	SAETTA DEL CASTILLO ADRIANA MARCELLA	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
5	SANTANDER SANTACRUZ KATHERINE LEONORA	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
6	ACUÑA BOHÓRQUEZ ALICIA MARINA	A la fecha no le han asignado procesos de insolvencia.	Las tarifas no son atractivas para los abogados.	Tarifas motivantes para los abogados respecto al valor cobrado por conciliación.	Entidades financieras no les interesa que se socialice - cultura de NO pago.
7	ALMONACID SÁNCHEZ JUÁN MANUEL	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
8	CABALLERO ARIAS DIANA CATHERIM	A la fecha desde 2013 tienen asignados 71 procesos de insolvencia.	Acogerse a la ley es muy costoso, falta de conocimiento de la misma.	No existe congruencia en muchos casos de los porcentajes que llevan a conciliar (deudas) junto a los ingresos.	Hay Incumplimiento o en los reportes periódicos de los centros de conciliación hacia el ministerio de Justicia y de derecho.

9	BOHORQUEZ CARO IVAN ANDRES	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
10	CASTILLA LOBELO SILVESTRE SAMUEL	A la fecha desde 2012 tiene asignados 12 procesos de insolvencia en trámite.	Con las tarifas que se aplican solo se está dando para que accedan estratos 4, 5 o 6, desprotegiendo los otros sectores de la población, que son los que más pueden presentar esta falencia.	Ajuste en las tarifas acorde con el nivel socioeconómico de aquel que se acoge a esta ley	Concientización de los ciudadanos a una cultura racional de endeudamiento y capacidad de pago.
11	GUTIÉRREZ PERDOMO VIVIANA CONSTANZA	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
12	GUZMAN PRIETO CAMILO ALBERTO	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.	Se envió información pero no se generó respuesta.
13	NEMPEQUE GONZALEZ ALONSO MARIO	A la fecha le han asignado 5 procesos de insolvencia.	Las tarifas son muy altas para las personas que se quieren acoger, hay desconocimiento de esta ley tanto de ciudadanos como de operadores.	Vinculación obligatoria de un patrimonio acorde con las deudas a suplir con acreedores.	Más impulso por parte del gobierno en la promulgación de esta ley.
14	PLAZAS LUIS ANTONIO	A la fecha le han iniciado 15 procesos de insolvencia.	Las tarifas altas para las personas, estrato 4, 5 y 6, difusión	Remitió reforma al Ministerio de J y D	Difusión, tarifas menores, incentivos Centros de Conciliación

Fuente: Encuesta realizada por los autores a los distintos Conciliadores de los Centros de Conciliación de la ciudad de Bogotá

3.3 INFORMACIÓN RECOLECTADA

La información que se presenta a continuación, corresponde a la proporcionada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, respecto al número de procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante que reportaron los distintos entes de conciliación autorizados por el ministerio, correspondientes año por año desde el año 2012 hasta el año 2014:

PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2012

Consecutivo	Municipio	Tipo Documento	Tipo Resultado	Materia
1	Barranquilla	Otros Resultados	Falta de Competencia	Civil y comercial
2	Bogotá	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
3	Bogotá	Constancia	Inasistencia	Civil y comercial
4	Bogotá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
5	Bogotá	Acta de conciliación	Conciliación Parcial	Civil y comercial
6	Bogotá	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
7	Bogotá	Constancia	Asunto no Conciliable	Civil y comercial
8	Bogotá	Constancia	No Acuerdo	Civil y comercial
9	Cali	Acta de conciliación	Conciliación Total	Civil y comercial
10	Cali	Constancia	Asunto no conciliable	Civil y comercial
11	Cali	Constancia	Inasistencia	Civil y comercial
12	Fusagasugá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
13	Medellín	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
14	Montería	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
15	Soacha	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
16	Tuluá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
17	Villavicencio	Acta de conciliación	Conciliación Total	Civil y comercial

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON AÑO 2012

TIPO CENTRO	CANTIDAD
Consultorios jurídicos de universidades	2
Entidades públicas	6
Entidades públicas	9
Total	17

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2013

Consecutivo	Municipio	Tipo Documento	Tipo Resultado	Materia
1	Algecira	Otros Resultados	Retiro de solicitud	Civil y comercial
2	Barranquilla	Otros Resultados	Falta de Competencia	Civil y comercial
3	Barranquilla	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
4	Bogotá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
5	Bogotá	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
6	Bogotá	Constancia	Insistencia	Civil y comercial
7	Bogotá	Otros Resultados	Falta de Competencia	Civil y comercial
8	Bogotá	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
9	Bogotá	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
10	Cúcuta	Acta de conciliación	conciliación parcial	Civil y comercial
11	Madrid	Constancia	Inasistencia	Civil y comercial
12	Madrid	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
13	Medellín	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
14	Neiva	Constancia	Inasistencia	Civil y comercial
15	Pasto	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
16	Puerto Salgar	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
17	Santa Marta	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
18	Santander de Qulichao	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
19	Santander de Qulichao	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
20	Tunja	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
21	Villavicencio	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON 2013

TIPO CENTRO	CANTIDAD
Consultorios jurídicos de universidades	8
Entidades públicas	5
Entidad pública con funcionario habilitado para conciliar	5
Personas jurídicas sin ánimo de lucro	3
Total	21

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2014

Consecutivo	Municipio	Tipo Documento	Tipo Resultado	Materia
1	Barranquilla	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
2	Barranquilla	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
3	Barranquilla	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
4	Bogotá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
5	Bogotá	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
6	Bogotá	Constancia	Inasistencia	Civil y comercial
7	Bogotá	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
8	Bogotá	Constancia	Insistencia	Civil y comercial
9	Bogotá	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
10	Bogotá	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
11	Bogotá	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
12	Bogotá	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
13	Bucaramanga	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
14	Cali	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
15	Cali	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
16	Cali	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial
17	Cali	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
18	Cartagena	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
19	Cartagena	Sin terminar	Sin terminar	Civil y comercial
20	Cúcuta	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
21	Ibagué	Acta de conciliación	Conciliación parcial	Civil y comercial
22	Medellín	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
23	Medellín	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
24	Medellín	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial
25	Medellín	Constancia	No acuerdo	Civil y comercial

26	Medellín	Otros Resultados	Otros	Civil y comercial
27	Pereira	Acta de conciliación	Conciliación total	Civil y comercial

Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON 2014

TIPO CENTRO	CANTIDAD
Consultorios jurídicos de universidades	3
Entidades públicas	3
Entidad pública con funcionario habilitado para conciliar	7
Personas jurídicas sin ánimo de lucro	14
Total	27

F Fuente: Extraída de la información entregada directamente por funcionario Ministerio de Justicia y del Derecho

Dentro del proceso de investigación, se solicitó a las centrales de riesgo SIFIN, CREDICHEQUE Y COVINOC, información consolidada de la persona que se encuentran en sus bases de datos, para determinar la cantidad de personas posibles que pueden acceder al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante; las citadas centrales solo dio contestación a la petición la SIFIN y COVINOC, negando la solicitud; ocasionando que no se pudiera referenciar con exactitud este dato, por tanto nos referiremos a una cantidad posible de personas naturales de acuerdo a información extraídas de los distintas noticias dada por los medios de comunicación.

3.4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Una vez analizada la información recolectada a los entes autorizados de conciliación y por los conciliadores inscritos en Bogotá, entrevistados para la investigación, se establece lo siguiente:

1. El número de procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante iniciado en el país entre el periodo comprendido de octubre de 2012 y 31 de diciembre de 2014, corresponde a un promedio 21 procesos por año, promedio relativamente bajo, respecto de los 2.500.000 de personas que se encuentran reportadas en las distintas centrales de riesgo.
2. Este bajo promedio de procesos reflejados en los números, refleja en principio, que este salvavidas propuesto por el Estado para los deudores que no son comerciantes, no es muy apetecido por ellos.
3. En los 65 procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, iniciados durante los años 2012, 2013 y 2014, en el territorio colombiano, la materia a conciliar es la civil, materia que es lógica para este tipo de proceso, ya que todos corresponden a deudas.
4. Se impone los centros de conciliación gratuitos para tramitar las negociaciones de deudas de las personas naturales no comerciantes con sus acreedores, en opinión de los centros de conciliación; el deudor lo hace con el fin de evitar una obligación dineraria más de las que ya presenta, y porque las tarifas impuestas por el legislador para este tipo de procesos es muy alta para los deudores que se encuentran en cesación de pagos.
5. El número de proceso con acta de conciliación entre el año 2012 y el año 2013, fueron 5 procesos, y para el año 2014, 10 procesos, mostrando un incremento del 50% en el trámite de procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.
6. Para lo corrido a 30 de septiembre de 2015, y en concordancia con lo informado por tres de los centros de conciliación que accedieron a ser entrevistados, el incremento de procesos de insolvencia iniciados es considerable; el promedio de procesos por centros de conciliación es de 12;

con lo cual se espera al final del presente año, una apertura aproximadamente de 150 procesos de insolvencia a nivel nacional; Se aclara que este número es una proyección, si el promedio de procesos que se inicien en el territorio colombiano, se dan en la misma proporción que los de la ciudad de Bogotá. Se aclara que estas cifras aún no han sido reportados al Ministerio de Justicia y del Derecho por los centros de conciliación.

7. En la mayoría de procesos, la solicitud no alcanzó aprobarse, o lo que es lo mismo, nunca se dio inicio al proceso de negociación como tal; a juicios de los entrevistados, esto ocurre porque las personas no lograron reunir los requisitos establecidos en la ley; requisitos que para el común de la gente, son difíciles de cumplir.
8. En la investigación y a juicio de los centros de conciliaciones, el bajo número de procesos se da por los siguientes motivos:
 - ✓ Existe desconocimiento de la Ley 1564 de 2012, por parte de los operadores jurídicos y abogados por ser un régimen nuevo, motivo por el cual, hay que darle la suficiente difusión y capacitación tanto a los abogados que representan los deudores como a los conciliadores y notarios que dirigen el proceso.
 - ✓ Falencia de la Ley 1564 de 2012, en lo que respecta a la publicidad de esta, para el común de la gente, no se está dando aplicación al artículo 575, que predica: *“DIVULGACIÓN. El Gobierno Nacional, a través de los programas institucionales de televisión y las páginas web oficiales de las entidades públicas que lo integran divulgará permanentemente los procedimientos previstos en el presente título, la manera de acogerse, sus beneficios y efectos.”*
 - ✓ Los honorarios no son atractivos para los abogados conciliadores frente a la responsabilidad que deben asumir ante los deudores y acreedores en cumplimiento de los objetivos del régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.

- ✓ Los abogados litigantes no conocen del régimen que nos ocupa, a pesar de que hace parte en un único título del Código General del Proceso, que entro a regir a partir del 1º.octubre de 2012.
 - ✓ A las entidades financieras no les interesa la divulgación de la ley; porque afecta sus intereses económicos y financieros; quizás porque parte del sector financiero piensan que puede generar una cultura de no pago.
9. Las personas que han acudido al trámite de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, son personas clase media, estratos 4, 5 y 6, la mayoría representada por ejecutivos profesionales del sector empresarial, salud, bancario y público (Empelados Públicos), con cultura de sobreendeudamiento que buscan mantener una imagen social, donde sus gastos sobrepasan los ingresos que perciben.
10. Los motivos que sobresalen como causa de la declaración de la insolvencia de Persona Natural No Comerciante, corresponde al despido laboral, la calamidad doméstica, la enfermedad, la disolución de la sociedad conyugal entre los cónyuges y la sociedad patrimonial de hecho entre los compañero permanentes, así como el sobre endeudamiento con altos interese que se pagan a los agiotistas, dado que ya ha sido copado la capacidad de endeudamiento con el sector financiero.
11. Según los centros de conciliación, a la fecha los ciudadanos de los estrato 1, 2, 3, no acuden a solicitar este régimen de insolvencia, tal vez en su mayoría por desconocimiento de la existencia del régimen; o porque tienen una buena cultura de crédito; o porque acuden al crédito gota a gota con los agiotista para dar solución a sus acreencias; casi siempre para dar solución a la educación para sus hijos y su vivienda, estos ciudadanos son los más vulnerables y la banca no encuentra en ellos un mercado apetecible, es por ello que estos estratos reflejan una baja bancarización.

12. Una de las expectativas de la Ley 1564 de 2012, respecto a la insolvencia de Persona Natural No Comerciante, era el incremento de la cultura del no pago, cosa contraria es la que demuestran las cifras, ya que las personas de a pie, han demostrado que este salvavidas es una motivación, para aquellas que son responsables con el manejo de sus obligaciones y que en momentos de crisis puedan normalizar su vida crediticia a través de este régimen y no a través de procesos ordinarios y ejecutivos.

13. El problema de desconocimiento de la Ley 1564 de 2012, respecto del régimen de insolvencia Persona Natural No Comerciante, genera que las personas no acudan al proceso de insolvencia por desconocimiento tal vez por su reciente creación; las que la conocen no tiene interés en pagar sus deudas, casi siempre por no tener ninguna clase de activos, ni patrimonio o por presentar acuerdos de negociación irrisorios, fomentando con ello la cultura de no pago para esta clase de deudores, o simplemente por miedo; ya que el régimen de insolvencia puede ocasionar que el deudor en un momento del proceso, pierda su patrimonio alcanzado con esfuerzo, si llegará a incumplir el acuerdo negociado en el proceso ya iniciado.

14. De las visitas que se hicieron a varias notarias de la ciudad de Bogotá, con el fin de conocer de primera mano como se han comportado en el trámite del régimen de insolvencia de personas naturales no comerciantes en estos establecimientos (Notarias 1,5, 12 y 20), los funcionarios desconocen totalmente el trámite y no proporcionaron información alguna; de lo cual se concluye que las notarías no están en capacidad para tramitar esta clase de conflictos y tienen un desconocimiento total del régimen de Persona Natural No Comerciante.

15. Una de las estrategias que han tenido los centros de conciliación para los deudores que acuden y/o continúen con el tramitar de este régimen de insolvencia, es brindar descuentos considerables sobre las tarifas establecidas

por el gobierno, dado que los deudores las consideran elevadas y no permiten a las persona en crisis económica, sufragar más gastos a los que ya tienen.

16. Declaran los entes de conciliación; los deudores en cesación de pago plantean que los presupuestos que deben observar para acceder al proceso son de difícil cumplimiento respecto a:

- Cantidad mínima de acreedores y de obligaciones que se deben acreditar, no en todos los casos las acreencias corresponden a un mínimo dos obligaciones con un mínimo de dos acreedores diferentes, muchas veces es un solo acreedor con varias obligaciones, como el caso de los deudor que tienen dos o más obligaciones con un solo banco, y el capital de su pasivo asciende a un 50%, caso en donde no operaría la pluralidad de acreedores y por tanto no se cumpliría con uno de los presupuestos básicos para acceder al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.
- Muchas veces es mejor prevenir una insolvencia que llegar a declararse en cesación de pago; cuando el pasivo del capital se encuentra entre el 40% y 50 %, el régimen debería brindarle las condiciones Persona Natural No Comerciante necesarias para acceder a él, a manera de prevención, como se encuentra regulado en los procesos concursales de personas jurídicas y personas naturales comerciantes (Ley 1116 de 2006).

17. Las opiniones establecen que no hay unificación de criterios por parte de los operadores de insolvencia para el trámite de las solicitudes, es común encontrar criterios divergentes entre los operadores, abogados, conciliadores y las demás partes involucradas; hacen de la figura un trámite confuso para todos, tal vez sea necesaria una mayor capacitación para los operadores del régimen, los abogados que representan los intereses del deudor y de los acreedores, así como una capacitación exhaustiva y obligatoria para las

notarías y los notarios, ente y operador donde hay un total desconocimiento del proceso de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.

IV. CONCLUSIONES

En este orden de ideas y teniendo en cuenta la realidad que afrontamos los colombianos con relación al uso del sistema crediticio y al sobreendeudamiento, el legislador respondió con la materialización del régimen de insolvencia para la Persona Natural No Comerciante en el texto del título IV Sección Tercera del Libro Tercero del Código General del Proceso y a su vez con el Decreto Reglamentario 1069 del 26 de mayo de 2015, aquí el Estado crea un salvavidas como responsabilidad de ejercer políticas de control y prevención en materia de insolvencia para las persona naturales no comerciantes.

De acuerdo a la investigación realizada y conforme a los números que muestran las estadísticas, el régimen de insolvencia arroja resultados negativos respecto de al número de personas que se encuentran en cesación de pago o mora reportadas en las centrales de riesgo versus los procesos iniciados desde el año 2012 hasta el año 2014, pero que tienden a mejorar en el presente año y aumentar hacia futuro.

La Ley 1564 de 2012, respecto de régimen de insolvencia, crea el salvavidas que esperaba la gente de a píe para remediar los problemas crediticios, así como lo ha venido legislando en personas jurídicas y personas naturales comerciante en la Ley 222 de 1995, Ley 550 de 1999 y Ley1116 de 2006.

El impacto que se esperaba de la Ley 1564 de 2012, no ha sido el esperado, no se ha dado la avalancha de deudores para solicitar este proceso, tal vez por la poca publicidad del régimen y el desconocimiento por parte de los deudores para el acceso a la solicitud del trámite de negociación de deudas que establece esta legislación, especialmente para las persona de los estratos 1, 2 y 3.

La investigación proyecta, que los procesos de insolvencia para el 2015, están en aumento notable, demostrando un desarrollo de la Ley; que tiende a cumplir con sus objetivos trazados para los deudores que pretenden habilitarse en el sistema crediticio, mostrando que el régimen puede ser viable y asequible. Las cifras de apertura de procesos de insolvencia proyectado (150 para el año 2015), pronostica que los entes de conciliación, notarias y entidades gratuitas van ser insuficientes para el desarrollo del régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante; se debe ir pensando en habilitar más centros de conciliación, entidades públicas y centros gratuitos a fin de evitar posibles congestiones en el sistema, en especial el desarrollo de entes de conciliación gratuitos para las personas de más bajos recursos para que esta puedan acceder de manera fácil y económica al régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante.

Hay que reforzar la difusión del régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante y su acceso para que tenga una mayor cobertura a deudores que han entrado en cesación de pagos.

De otra parte hay que generar espacios de capacitación en materia del régimen Persona Natural No Comerciante para los notarios, toda vez que estos desconocen el proceso; paralelo a lo anterior, se debe exigir a los notarios el aval como conciliadores, tal como se le exige a los demás operadores que intervienen en el régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, garantizando con esto que los notarios desarrollen dicho régimen.

En los procesos de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, se evidencia una clara desmotivación por parte de los conciliadores y los profesionales del derecho para iniciar o tramitar este tipo de procesos; como quiera que no sea rentable su accionar; en tal sentido se debe desarrollar incentivos para los operadores y abogados que estimulen su participación.

Un obstáculo inmediato a solucionar son las tarifas; relativamente altas para los deudores; esto adiciona una dificultad más al deudor para acceder al régimen; hay que pensar desde ya; motivar un reajuste a la tabla de tarifas que rigen a las instituciones conciliadoras remuneradas, para que estas no sobrecarguen en gastos de administración al deudor que se encuentra en cesación de pagos.

Como consecuencia de lo anterior; precisamos que para el régimen de insolvencia de Persona Natural No Comerciante, beneficie a un mayor número de personas que se encuentre en cesación de pago; con el debido respeto proponemos que desde el Congreso de la Republica, se lidere un proyecto de acto legislativo modificando la Ley 1564 de 2012, en los siguientes temas:

- i. **Artículo 1o.** Modificar el artículo 538 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así: “Artículo 538. Para los fines previstos en este título, se entenderá que la Persona Natural No Comerciante podrá acogerse a los procedimientos de insolvencia cuando se encuentre en cesación de pagos.

Estará en cesación de pagos la persona natural que como deudor o garante incumpla el pago de a favor de dos (2) o más acreedores por más de noventa (90) días, o contra el cual cursen dos (2) o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva de mínimo dos (2) acreedores diferentes.

En cualquier caso, el valor porcentual de las obligaciones deberá representar entre el cuarenta (40%) por ciento y no menos del cincuenta (50%) por ciento del pasivo total a su cargo. Para la verificación de esta situación bastará la declaración del deudor la cual se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento.

La persona natural se podrá acogerse al régimen de Persona Natural No Comerciante solo, si cuenta como mínimo de un 30% de activos que respalden el total de las acreencias.

- ii. **Artículo 2º.** Adicionar al artículo 539 de la Ley 1564 de 2012, el Parágrafo Siguiente: Parágrafo Tercero: Los bienes del cónyuge o compañero permanente que na hagan parte de la sociedad conyugal que sean de propiedad única de esta y no se encuentren cobijados por alguna medida cautelar, podrán ser incluidos para respaldar las acreencias del deudor, previa autorización por parte de ella.

- iii. **Artículo 3º.** Modificar el inciso segundo del artículo 548 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedará así: ... En la misma oportunidad, el conciliador oficiará a los jueces de conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud, comunicando el inicio del procedimiento de negociación de deudas. En el auto que reconozca la suspensión, el juez realizará, control de legalidad, el levantamiento de las medidas cautelares a que haya lugar y dejará sin efecto cualquier actuación que se haya adelantado con posterioridad a la aceptación.

Las anteriores modificaciones que se promuevan en un proyecto de acto legislativo comprende una reforma a la Ley 1564 de 2012, que se ocupa de el régimen de Insolvencia Para Persona Natural No Comerciante que se encuentren en dificultades económica para hacer frente a sus deudas, las cuales pueden renegociar con el fin de evitar ser embargados, para el caso no todas pueden acceder, ya que el artículo 538 de la ley 1564, solo prevé las personas que estén en uno de los siguientes casos se pueden acoger a este procedimiento de insolvencia:

- ✓ Estar en mora respecto de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de 90 días.
- ✓ Tener en su contra dos o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva.
- ✓ En los dos casos a, el valor de las deudas u obligaciones que se pretendan acoger al procedimiento de insolvencia, deben representar como mínimo el 50% del total de las deudas o pasivos de la persona natural.

Se puede observar, que muchas las personas pueden quedar por fuera de este beneficio debido a las restricciones impuestas, dado que una sola persona puede tener una sola deuda en mora con un único acreedor, no le es aplicable esta ley, como tampoco él que tiene en mora dos créditos con un mismo acreedor, pues como mínimo debe tener dos créditos atrasados y como mínimo estar en mora con dos acreedores distintos., lo cual establece que se deben cumplir dos requisitos al tiempo: dos deudas y dos acreedores diferentes.

De otra parte, para que una de las opciones anteriores prospere, las deudas sobre las cuales se pretenda aplicar el procedimiento de insolvencia, deben representar cuanto menos el 50% de las deudas de la persona, pero puede que se tenga dos créditos en mora con un acreedor o dos acreedores diferentes y los créditos representan 40% de las deudas, entonces para el caso, no aplica el procedimiento

de insolvencia, complicado, ya que en este rango existe un gran número de personas que no tienen más de una deuda que representa el 40% de esta.

Por lo anterior se hace necesario hacer una modificación al artículo 538 de la Ley 1564 de 2012, con el fin de que este instrumento de rehabilitación crediticia, aplica a la mayoría posible de personas naturales que se encuentran en dificultades o que está en inminente riesgo de insolvencia, ayudado con lo anterior a colaborar con el desarrollo económico y social del ciudadano y del país.

Por último, se debe establecer que para el acceso al régimen de Persona Natural No Comerciante por parte del deudor, este debe contar con un mínimo de patrimonio para respaldar su deudas y no solamente tener una actitud de responder por las acreencias, lo anterior con el fin de evitar acuerdos irrisorios que desgastan el sistema de negociación.

Con respecto al artículo 539 de la Ley 1564 de 2012, la solidaridad de la cónyuge o compañera parmente del deudor, respecto a la insolvencia de su pareja, es importante que esta con su autorización respalde con sus bienes el proceso de negociación, con el fin de hacerlo viable, respecto de la aprobación que debe dar los acreedores del proceso.

Por último, se propone una reforma al inciso segundo del artículo 548 de la Ley 1564 de 2012, con referencia a las actuaciones de los jueces en el momento de ser notificados de la aceptación de la solicitud de negociación presentada por el deudor ante los centros de conciliación; lo anterior con el fin de que el juez, adicional al control de legalidad, levante de las medidas cautelares que se encuentre vigentes en el proceso a su cargo, ya que la gran mayoría de los jueces, después de haber sido notificados suspenden el proceso y en adelante, no realizan actuación alguna. Con lo anterior se pretende colocar en una mejor posición al deudor para que proceda a pagar a sus acreedores y respaldar la

ejecución del acuerdo que se llegare a aprobar dentro del proceso de Insolvencia de Persona Natural No Comerciante.

iv. **BIBLIOGRAFIA**

1. Constitución Política de 1991
2. Ley 1380 de 2010
3. Ley 1564 de 2012
4. Ley 222 de 1995
5. Ley 550 de 1999
6. Ley 1116 de 2006
7. Ley 1380 de 2010
8. Ley 1480 de 2011
9. Ley 1564 de 2012
10. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-182 de 1998
11. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-876 de 2002
12. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-378 de 2006
13. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-243 de 2011
14. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-182 de 1998
15. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-876 de 2002
16. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-378 de 2006
17. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-316 de 2009
18. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-243 de 2011
19. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-699 de 2007
20. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-243 de 2011
21. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1143 de 2000
22. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-092 de 2002
23. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-739 de 2008
24. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-83 de 2010
25. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-620 de 2012
26. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-316 de 2009
27. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-831 de 2010
28. Decreto 1069 de 2015

29. Código de comercio de Colombia
30. Código civil de Colombia
31. Decreto 750 de 1940
32. Decreto 410 de 1971
33. Decreto 3466 de 1982
34. Decreto 350 de 1989

CUADROS DE CONTENIDO

Nombre del Cuadro	Página
1. CENTROS DE CONCILIACIÓN DE BOGOTA A QUIENES SE LES SOLICITO INFORMACIÓN	36
2. RESPUESTAS A LA ENCUESTA PLANTEADA	37
3. CONCILIADORES A LOS QUE SE LES SOLICITO INFORMACIÓN	38
4. ENCUESTAS CONCILIADORES A SEPTIEMBRE 2015	38
5. PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2012	41
6. CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON AÑO 2012	42
7. PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2013	42
8. CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON AÑO 2013	43
9. PROCESOS DE INSOLVENCIA REPORTADOS AÑO 2014	44
10. CENTROS DE CONCILIACIÓN QUE REPORTARON AÑO 2014	44

GLOSARIO

A

ACREEDOR

Sujeto activo de una obligación. Es quien tiene la capacidad para que algo se dé o se haga en favor suyo.

ALTRUISMO

Diligencia en procurar el bien ajeno aún a costa del propio.

AVAL

Es el reconocimiento que otorga el Ministerio de Justicia y del Derecho a las entidades que busquen impartir el programa de formación de conciliadores en insolvencia.

C

CENTROS DE CONCILIACIÓN

Son los centros de conciliación gratuitos y remunerados expresamente autorizados para conocer de los procedimientos de insolvencia, según lo establecido en el artículo 533 del Código General del Proceso.

CENTROS DE CONCILIACIÓN GRATUITOS

Son los centros de conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho y de las entidades públicas que deben prestar sus servicios de manera gratuita, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 535 del Código General del Proceso.

CENTROS DE CONCILIACIÓN REMUNERADOS

Son los centros de conciliación privados, autorizados para cobrar por sus servicios de acuerdo con los artículos 535 y 536 de Código General del Proceso.

CESACIÓN DE PAGOS

La persona natural que como deudor o garante incumpla el pago de dos o más obligaciones a favor de dos o más acreedores por más de noventa días, o contra el cual cursen dos o más procesos ejecutivos o de jurisdicción coactiva

COMPELIDO

Obligar a alguien, con fuerza o por autoridad, a que haga lo que no quiere

CONVALIDAR

Confirmar o revalidar, especialmente los actos jurídicos.

D

DEUDOR

Sujeto pasivo de una obligación. Es quien debe dar, hacer o no hacer en favor de otro.

DIRIMIR

Ajustar, concluir, componer una controversia.

E

ENTIDAD AVALADA

Es la institución de educación superior, entidad pública, cámara de comercio, entidad sin ánimo de lucro que asocia a notarios, organización no gubernamental de la sociedad civil especializada en justicia, derecho procesal o insolvencia, que cuenta con el aval del Ministerio de Justicia y del Derecho para capacitar conciliadores a través de Programas de Formación en Insolvencia.

I

INSOLVENCIA

Incapacidad que se tiene, en un momento específico, para cumplir con las obligaciones crediticias.

IDONEIDAD

Cualidad de idóneo: adecuado y apropiado para algo.

J

JUEZ

Autoridad pública que sirve en un tribunal de justicia y que se encuentra investido de la potestad jurisdiccional para aplicar la ley y las normas jurídicas.

Es el juez civil municipal del domicilio del deudor o del domicilio en donde se adelanta el procedimiento de insolvencia, competente para conocer de las controversias jurisdiccionales que se susciten con ocasión de este último, de acuerdo con los artículos 17 numeral 9, 28 numeral 8 y 534 del Código General del Proceso.

N

NOTARÍA

Una notaría es el lugar donde ejerce su profesión el Notario.

El notario es un funcionario público que eleva los documentos privados a públicos mediante su firma y sello.

Es la institución integrada por el notario y los conciliadores inscritos en la lista que conforme para el efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 533 del Código General del Proceso.

O

OPERADORES DE LA INSOLVENCIA

Son operadores de la insolvencia de la Persona Natural No Comerciante, los conciliadores inscritos en las listas de los Centros de Conciliación y de las Notarías, los notarios y los liquidadores, quienes ejercerán su función con independencia, imparcialidad absoluta y total idoneidad, en los términos previstos

en el Título IV de la Sección Tercera del Libro Tercero del Código General del Proceso y en el presente Decreto.

P

PERSONA NATURAL

Todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición.

PERSONA NATURAL NO COMERCIANTE

Individuo de la especie humana que no realiza actos de comercio como los establecidos en el artículo 20 del Código de Comercio.

PROCEDIMIENTOS DE INSOLVENCIA

Son los procedimientos de negociación de deudas y convalidación de acuerdos privados de la Persona Natural No Comerciante, previstos en el Título IV de la Sección Tercera del Libro Tercero del Código General del Proceso y en el presente Decreto.

R

RÉGIMEN DE INSOLVENCIA EMPRESARIAL

Son los procedimientos de insolvencia previstos en la Ley 1116 de 2006 o en las normas que la adicionen, sustituyan o modifiquen.

REGLAMENTO INTERNO

Es el reglamento que deben establecer los Centros de Conciliación para su funcionamiento, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 numeral 1 de la Ley 640 de 2001.

REMUNERAR

Recompensar, premiar, galardonar.

S

SUBSANAR

Reparar o remediar un defecto.

SUFRAGAR

Costear, satisfacer.

SUSCITAR

Levantar, promover.

T

TARIFA

Tabla de precios, derechos o cuotas tributarias. Precio unitario fijado por las autoridades para los servicios públicos realizados a su cargo. Montante que se paga por este mismo servicio.