# RIESGOS DEL REGIMEN DE INSOLVENCIA EN EMPRESAS CONSTRUCTORAS DE VIVIENDA

Por: Jorge Abel Muñoz Gallo[1]

**Resumen**

Este artículo excava en la dinámica de la Ley 1116 del 2006[2] en Colombia, específicamente en el contexto de empresarios dedicados a la construcción de viviendas. Plantea la pregunta crítica de si esta ley actúa como un salvavidas para los empresarios o si, por el contrario, se convierte en una suerte de mecanismo que les permite evadir responsabilidades. Desde la perspectiva de los terceros acreedores, se investiga si invertir en proyectos de vivienda se convierte en un riesgo descontrolado debido a la incertidumbre sobre las intenciones de los empresarios y las posibilidades que la ley 1116 les brinda. Se basa en un estudio de casos que analiza el impacto social, financiero y ético de la ley, especialmente en el contexto de la pandemia de COVID-19, tomándolo como una prueba de fuego para con la ley 1116 del 2006.

---

[1] Abogado egresado De la Universidad Santo Tomás, sede Tunja. Administrador Público, de la escuela superior de Administración pública ESAP, sede Bogotá, Estudiante de la Especialización en Derecho Comercial De la Universidad Libre, Seccional Bogotá. Contacto jorgea-mozog@unilibre.edu.co

[2] Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 27). Ley 1116. Régimen de Insolvencia Empresarial. Medio de Publicación: Diario Oficial 46494 de diciembre 27 de 2006

Por otro lado, un análisis de indicadores explora las conexiones entre las empresas que se acogen a la Ley 1116 y los posibles perjuicios para propietarios y compradores de viviendas, considerados terceros acreedores -y, tangencialmente, la advertencia de algunos economistas de una posible burbuja inmobiliaria en Colombia-. Además, el articulo también destaca la necesidad de abordar las lagunas éticas y legales que podrían surgir cuando un derecho fundamental, como el acceso a una vivienda adecuada, se ve comprometido debido a la aplicación de la ley. La investigación pretende demostrar la existencia de un conflicto entre el artículo 51 de la Constitución y la Ley 1116, así como subrayar el riesgo que enfrentan los propietarios y prometientes compradores en el sector de la construcción de viviendas en Colombia.

**Palabras clave**

Insolvencia, reorganización empresarial, derechos, acreedores, constructoras, acreedores, Ley 1116 de 2006.

**Abstract**

This article delves into the dynamics of the 2006 Law 1116 in Colombia, specifically within the realm of entrepreneurs dedicated to housing construction. It poses the critical question of whether this law serves as a lifeline for entrepreneurs or, conversely, becomes a mechanism enabling them to evade responsibilities. From the perspective of third-party creditors, the study investigates whether investing in housing projects turns into an uncontrollable risk due to uncertainties regarding entrepreneurs' intentions and the avenues provided by Law 1116. The research is grounded in a case study analysis that explores the social, financial, and ethical impact of the law, especially in the context of the COVID-19 pandemic, considering it a litmus test for Law 1116 of 2006.

Additionally, an indicator analysis probes the connections between companies adhering to Law 1116 and potential drawbacks for homeowners and homebuyers, who are deemed third-party creditors. This analysis also touches on the warning from some economists about a potential real estate bubble in Colombia. Furthermore, the article emphasizes the imperative need to address ethical and legal gaps that might emerge when a fundamental right, such as access to adequate housing, is compromised due to the law's application. The research aims to demonstrate the existence of a conflict between Article 51 of the Constitution and Law 1116 while underscoring the risks faced by homeowners and prospective buyers in Colombia's housing construction sector.

***Keywords***

Insolvency, business restructuring, rights, creditors, construction companies, claims, Law 1116.

***Sumario***

***Introducción, antecedentes, Casos de uso ley 1116 de 2016, La importantes macroeconómica y Social, Evaluacion de las implicaciones sociales y económicas, De la generalidad a lo particular régimen de insolvencia especial, Chapter 11 y ley 1116 de 2006, Desafios éticos y Legales. El equilibrio entre la función social de las empresas y derechos Ciudadanos. Resultados. Conclusiones y perspectivas futuras. Referencias.***

## Introducción

Partiendo de uno de los antecedentes de la Ley 1116 del 2006, con el propósito de establecer un punto de análisis, se encuentra la Ley 550 de 1995[3], que promueve y facilita la reactivación empresarial y la reestructuración de entidades territoriales para garantizar la función social de las empresas y fomentar el desarrollo equitativo de las regiones. Esta ley dicta disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con sus normativas, estableciendo así un marco legal sólido.

A esto se suma el artículo 1° de la Ley 1116 del 2006, que define la finalidad del régimen de insolvencia. Este régimen judicial tiene como objetivo principal la protección del crédito y la recuperación y preservación de la empresa como unidad económica y generadora de empleo. Estos procesos de reorganización y liquidación judicial se desarrollan con el criterio fundamental de agregar valor al contexto empresarial y social.

Finalmente, el artículo 1° de la Constitución Política de Colombia establece que el país es un Estado social de derecho, organizado como una república unitaria. Se fundamenta en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de sus ciudadanos, priorizando siempre el interés general de la sociedad.

En resumen, estos tres elementos constituyen un punto de convergencia para la investigación socio-jurídica y económica, especialmente en el contexto de los procesos de

---

[3] Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 30). Ley 550 de 1999. Publicada en el Diario Oficial 43940 del 19 de marzo de 2000. Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 20). Ley 222 de 1995. Diario Oficial No. 42. 156.Diciembre 20 de 1995

insolvencia de empresas dedicadas a la construcción de viviendas. Este trabajo se propone explorar las profundas implicaciones de la Ley 1116 del 2006 en casos específicos de empresas constructoras que se acogen a este régimen, con el objetivo de evaluar el impacto de esta ley frente a posibles afectaciones de terceros acreedores. Para lograr esto, se empleará una metodología conceptual Cuantitativa que permitirá analizar de manera detallada las implicaciones y resultados de estas intervenciones legales en el ámbito empresarial y social.

En este contexto, la Ley 1116 de 2006 emerge como un recurso indispensable en el proceso de reorganización empresarial. Esta legislación no solo afronta los desafíos financieros y las crisis económicas que afectan a las empresas, sino que también se erige como un pilar fundamental para mantener la estabilidad económica y social del país. Al considerar la función social de las empresas como motores de desarrollo y empleabilidad nacional, siguiendo la perspectiva de Ivan Marín[4], esta ley cobra un rol central.

A lo largo de los años, la economía de nuestro país ha planteado desafíos significativos para diversos actores, especialmente para los empresarios, quienes constituyen una fuerza productiva vital que sustenta gran parte de la sociedad, prueba de fuego a ello fue la pandemia COVID-19 en el 2020. En busca de proteger y salvaguardar estos intereses, el Estado proporcionó diversas herramientas jurídicas, entre ellas el Decreto 560 del 2020 y el Decreto 772 del 2020. Dictando disposiciones especiales en la implementación de la Ley 1116 de 2006. Según lo establece su artículo primero, esta ley tiene como objetivo principal asegurar la protección de las unidades productivas. Sin embargo, debido a los giros impredecibles de la economía, la misma ley

[4] Iván Marín, 2017. “Límites a la autonomía de la voluntad en las relaciones empresariales con ocasión del proceso de reorganización de la Ley 1116 de 2006 y sus efectos en la conservación de la empresa”

ha derivado en afectaciones a los intereses de terceros. Estos individuos, que participaron de buena fe en procesos comerciales, ven ahora amenazados sus derechos al quedar a merced del procedimiento establecido por esta ley para el manejo de sus acreencias.

**Antecedentes**

Las leyes colombianas 222 de 1995, 550 de 1999 y 1116 de 2006, todas están relacionadas con la insolvencia y reestructuración empresarial, pero difieren en sus enfoques y disposiciones específicas, a saber.

Con un enfoque General, La Ley 222 estableció reglas para la transformación, fusión, escisión, liquidación y reorganización de empresas. Fue parte de una reforma más amplia del régimen societario en Colombia que entre otras cosas estableció: La reestructuración de deudas, Introdujo disposiciones para la reestructuración de deudas, permitiendo la conversión de deudas en acciones de la empresa deudora y proporcionando un marco legal para las negociaciones con los acreedores; La Reorganización Empresarial, que permitió la reorganización empresarial como una alternativa a la quiebra y la liquidación total, brindando herramientas para que las empresas evitaran la insolvencia total.

Por otro lado, la Ley 550 de 1999 con un enfoque en la reactivación empresarial en miras de las funciones sociales de las empresas, estableció un régimen formal para el tratamiento de la insolvencia empresarial en Colombia: estableció procedimientos formales para la presentación de acuerdos de reestructuración ante un juez de insolvencia; Proporcionó mecanismos para la negociación y reestructuración de deudas, así como la posibilidad de evitar la quiebra por medio de acuerdos con los acreedores.

Y, por último, la Ley 1116 de 2006, con un enfoque integral en el que se establece el régimen de insolvencia empresarial: conocida como la ley de insolvencia empresarial, consolidó y expandió muchas de las disposiciones introducidas por la Ley 550 de 1999. Proporcionó un enfoque más integral para la insolvencia y reestructuración empresarial en Colombia. A saber: Procesos de Reestructuración; Estableció procedimientos para la reorganización y liquidación judicial de empresas, así como para los acuerdos de reestructuración con los acreedores., Negociación Formal: Facilitó procesos de negociación formal entre empresas y acreedores, permitiendo la reestructuración de deudas y la posibilidad de evitar la quiebra y la liquidación.
En síntesis, la Ley 222 de 1995 estableció las bases para la reestructuración empresarial, mientras que la Ley 550 de 1999 introdujo procedimientos formales para tratar la insolvencia empresarial. La Ley 1116 de 2006 expandió y consolidó estas disposiciones, proporcionando un marco legal más completo y estructurado para el establecimiento del régimen de insolvencia y reestructuración empresarial en Colombia.

En este contexto, se plantea la necesidad de denotar que el devenir por la cual se ha desarrollado una norma que propugna proteger las unidades de explotación económica en virtud de su función social, da cuenta de la necesidad de una revisión de escenarios en los que si bien la finalidad ulterior de la ley 1116 de 2006, es enviar un salva vida a las empresas, en el caso de las empresas dedicadas a la construcción de vivienda, estas en gran parte han optado por hacer uso de este mecanismo con el ánimo de renovar sus nombres comerciales y razón social, manejando los haberes de propietarios, prometientes compradores y demás actores de la cadena de consumo. Por lo anterior, se da la necesidad de llevar a cabo un análisis exhaustivo que arroje luz sobre las conexiones finales entre las empresas que han optado por el régimen de insolvencia empresarial y el posible detrimento dirigido a propietarios y prominentes compradores de vivienda, como

terceros acreedores. Este análisis permitirá entender mejor las implicaciones y los resultados de estas intervenciones legales en el tejido empresarial y social.

Además, es imperativo abordar una posible laguna en la ley en dicho escenario concreto. En situaciones de incapacidad de cumplimiento y cesación de pagos, surge un riesgo real: el deterioro subsiguiente de derechos fundamentales, como el acceso a una vivienda digna. Esto plantea un dilema ético y legal significativo, ya que las decisiones tomadas en virtud de la Ley 1116 de 2006 pueden tener un impacto directo en la calidad de vida y los intereses de los ciudadanos.

**Insolvencia en constructoras durante la pandemia: Regulaciones COVID-19**

Durante el período posterior a la crisis global de 2020 hasta el año 2023, la Ley 1116 de 2006 se ha convertido en una solución recurrente para muchas empresas del sector de la construcción de viviendas. Estos empresarios perciben su aplicación como una justificación válida para enfrentar incumplimientos y/o la parálisis en el cumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, este recurso plantea interrogantes importantes: ¿hasta qué punto esta solución se traduce en un beneficio real para la sociedad? ¿En qué medida se protegen los derechos fundamentales de los ciudadanos, como el acceso a una vivienda digna, en medio de estos procesos de insolvencia empresarial?

A inicios de la emergencia económica declarada en el 2020 a raíz del COVID-19 salieron a la luz una buena cantidad de decretos en aras de salvaguardar la empleabilidad nacional y proteger a las empresas, entre estos es posible mencionar el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Decreto 772 del mismo año, y, el Decreto 560 también del 2020. Que, en ultimas propugnan también la preocupación original expresada en el objeto de la Ley 550 de 1999 y el articulo 1° de la 1116 del 2006, a saber, como lo expresa el Decreto 772, “Que los procesos de insolvencia son

fundamentales para la economía, pues permiten la protección de empresas viables como fuentes generadoras de riqueza y de empleo, así como la protección del crédito y la realización pronta y ordenada de los activos de aquellas que son inviables."

Justamente en este Decreto (772) en su artículo 5 se establece un mecanismo de protección para los compradores de vivienda durante el proceso de reorganización empresarial de las empresas dedicadas a la construcción de vivienda, así como a deudores y acreedores hipotecarios. No obstante, el dilema de fondo que hemos propuesto tratar, tiene su raíz más allá de dichas medidas. Surge la posibilidad de, que en virtud de los mecanismos proteccionistas brindados para con las empresas dedicadas a la construcción de vivienda, se haga un uso -de mala fe- en la norma, en este sentido es importante validar si en efecto la ley 1116 de 2006 es un mecanismo de ayuda para el empresario de construcción y el interés general, o, por el contrario como se podría interpretar, la trampa de la norma, se convierte en mecanismo de escape para evadir responsabilidades y hacer uso de este mecanismo, con el ánimo de renovar sus nombres comerciales y razón social, más aún, teniendo en cuenta que las condiciones del mercado cada vez son más adversas. Sin embargo, esta práctica plantea interrogantes sobre la protección de los derechos de los compradores y la necesidad de evaluar integralmente su impacto en la sociedad y en el acceso a viviendas dignas, especialmente en períodos de crisis económica como la pandemia de COVID-19.

**Casos de uso de la ley 1116 del 2016**

En el artículo (2023) "Análisis del proceso de insolvencia empresarial de la constructora Gestora Urbana S.A.S"[5] su autora Daniela Giraldo lleva a cabo un tratamiento exhaustivo del

[5] Giraldo Torres D. 2023. "ANÁLISIS DEL PROCESO DE INSOLVENCIA EMPRESARIAL DE LA CONSTRUCTORA GESTORA URBANA S.A.S"

proceso de insolvencia empresarial de la constructora GESTORA URBANA S.A.S que en ultima instancia termino en liquidación judicial, en dicho artículo, Giraldo, brinda una perspectiva tanto desde la vista de la parte deudora, así como de la vista de la parte acreedora. Ahora bien, se pretende a partir de este caso particular, ahondar en las interrogantes y problemas que se han expuesto en el presente artículo, a pesar de que en el artículo de Giraldo se concluye, grosso modo, que la Ley 1116 del 2006 es crucial para la reorganización de empresas constructoras en dificultades financieras. Permite ajustar estrategias y proteger intereses, pero la falta de acuerdo puede llevar a la liquidación, afectando gravemente a los acreedores. Se sugiere que los deudores reconozcan intereses a la tasa más baja para garantizar equidad y beneficio mutuo en estos procesos, considerando también el posible impacto económico y social en el mercado inmobiliario local.

La perspectiva presente en este articulo es más profunda en el sentido que se está tomando a la Ley 1116 como una manera de estafar a los terceros acreedores en el sector de la construcción de viviendas, denotando la necesidad de una revisión a la norma en el caso específico del sector inmobiliario. Sin embargo, la perspectiva de Giraldo es de gran importancia, bajo la óptica de observar que los procesos de reorganización empresarial que no llegan a acuerdo, como lo es el caso de la constructora GESTORA URBANA S.A.S, traen consigo afectaciones peores para los acreedores, en contrario a si el proceso de reorganización empresarial hubiese sido efectivo, y, es más, una perspectiva muy sopesada e importante en la fundamentación de los argumentos

necesarios para llevar a cabo una revisión de la Ley 1116 de 2006. Dice Giraldo en las conclusiones de su Trabajo:

> En este sentido para cualquier acreedor, enterarse de que un deudor dio inicio a un trámite de insolvencia es aterrador, y mucho más en este caso, que por tratarse de una constructora se estaba afectando directamente a 136 promitentes compradores que estaban esperando la entrega de sus viviendas, y 41 empresas, la mayoría caldenses, proveedoras de insumos para la construcción, que frente a la cesación de pagos de la sociedad deudora generaba en ellas una crisis financiera para el cumplimiento de sus propias obligaciones, siendo visible la interrelación empresarial dentro del sector inmobiliario, que en el presente asunto, lastimosamente, se dio de forma desfavorable, y que además, al darse dentro de la crisis sanitaria y social causada por la pandemia por el Covid-19, se hacía aún más gravosa la situación para todos los acreedores. No obstante, como consecuencia de diferentes estafas que se han hecho a nivel nacional por personas malintencionadas en el sector inmobiliario, y por ser un asunto que afecta en su gran mayoría el derecho fundamental a una vivienda digna (Const., 1991, art. 51). Giraldo, D. (2023). Ibid.p 13.

## La importancia macroeconómica y social

Super sociedades nos brinda las estadísticas con corte al 31 de marzo del 2023 de los procesos de insolvencia adelantados, en concreto fíjese en la importancia macroeconómica en el mercado laboral, así como en toda la cadena de suministros de la sociedad:

| Macrosector | # Procesos | % Procesos | Activo | % Activo | # Empleos | % Empleos |
|---|---|---|---|---|---|---|
| SERVICIOS | 1.218 | 31,93% | 25.132,75 | 34,38% | 79.741 | 41,81% |
| COMERCIO | 1.026 | 26,89% | 11.244,47 | 15,38% | 35.778 | 18,76% |
| MANUFACTURA | 723 | 18,95% | 11.735,72 | 16,05% | 37.813 | 19,83% |
| CONSTRUCCIÓN | 509 | 13,34% | 16.963,42 | 23,21% | 16.348 | 8,57% |
| AGRICULTURA | 259 | 6,79% | 5.282,47 | 7,23% | 17.525 | 9,19% |
| MINERO | 80 | 2,10% | 2.739,60 | 3,75% | 3.503 | 1,84% |
| **Total General** | **3.815** | **100%** | **73.098,43** | **100%** | **190.708** | **100%** |

❑Se estandarizaron las participaciones, excluyendo los sectores de servicios financieros y de seguros.
❑No se tuvo en cuenta los procesos de personas naturales **no comerciantes (451)** – No ejercen actividad comercial.

Super intendencia de sociedades, Atlas de insolvencia-Procesos de insolvencia

Colombia ha atravesado adversas situaciones económicas y sociales, entre ellas la crisis del 2000, profundamente conectada con el mercado inmobiliario, así mismo en un sentido coyuntural y más extenso, la compra, venta y construcción de viviendas es parte esencial de la actividad social en cualquier país del mundo, y, a su vez, trae consigo diferentes avatares económicos con problemáticas profundas y de gran debate, como la muy famoso burbuja inmobiliaria en estados unidos, que conllevo a una crisis económica, la crisis del 2008. Es por lo anterior que no es cosa vana o tangencial ver la importancia social y macroeconómica que podría llegar a tener los procesos de insolvencia en las empresas dedicadas a la construcción de vivienda. A saber, nótese que ha habido un incremento en la cantidad de empresas que optan por acogerse al régimen de insolvencia -Claramente, la crisis económica a causa del COVID-19 tiene mucho que ver- Sin embargo, aun con las disposiciones dadas por los decretos presidenciales en miras de proteger a los prometientes compradores de este sector económico es que se puede dar cuenta de la necesidad de normar o establecer un régimen especial para la insolvencia de empresas dedicadas a la construcción de vivienda, y, esta premisa no es una premisa nueva en lo absoluto, se ha tratado ya en diferentes conceptos del Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, como lo puede ser el Concepto 11001030600020190012800(C), Oct. 29/19. Donde, cito: “Por lo tanto, como regla general se debe concluir que las sociedades que adelanten actividades de urbanización, construcción y enajenación de inmuebles para vivienda se encuentran excluidas del régimen de insolvencia, y, por ende, del régimen de liquidación judicial regulado por la Ley 1116 de 2006. Lo anterior, en razón al régimen especial de intervención del Estado que se ha previsto en este sector, el cual está previsto en el artículo 125 de la Ley 388 de 1997. “ que de hecho es un buen caso de estudio ya que la constructora involucrada en, Comowerman Ltda, abandonó sus negocios, dando

origen a una afectación directa a sus acreedores así como un sentimiento de inseguridad en el mercado, siguiendo la idea de Giraldo.

Por otro lado, nótese que el sector de la construcción aun representando el 13,34% de 3815 procesos, representa en términos económicos el 23,21% del total de activos 73.098,43. Acaparando así una gran importancia en la economía interna del país, y eso que no tenemos en cuenta la empleabilidad, entonces… si efectivamente la ley 1116 del 2006 termina por brindar la posibilidad para que diversas empresas dedicadas a la construcción de vivienda opten por usarla como mecanismo de renovación mercantil y credibilidad comercial, así como un incumplimiento de sus responsabilidades, como una salida a las condiciones adversas de la economía, mismamente como una disminución de la demanda de vivienda en la sociedad colombiana y la especulación de precios de la vivienda, teniendo en cuenta que existe una disparidad entre la inflación y el aumento del salario mínimo, y, dado que la norma establece el valor de viviendas VIS y VIP en s.m.l.v (actualmente dictaminado por el decreto 949 de 2022) existe una disparidad en el valor nominal de una vivienda, todo ello podría ser concatenación para que empresarios del sector de la construcción vean en la ley 1116 del 2006 como un alivio a sin fin de adversidades económicas, pero, en perjurio del interés general de la sociedad colombiana.

Por otor lado, la liquidación de empresas dedicadas a la construcción genera una afectación en toda la cadena productiva de la nación, o, en su defecto la posibilidad de que el empresario o sociedades dedicadas a la construcción tengan la ley 1116 como una salida de sus responsabilidades y acreencias. Más importante aún, las afectaciones a la propensión de consumo general de las personas a la compra de vivienda, una generalización de empresas constructoras a adoptar el régimen de insolvencia podría producir un efecto de poca demanda en el mercado inmobiliario, así como poca confianza en el mercado.

La continuidad de este problema podría dar lugar a un ciclo vicioso. Las empresas que optan por la insolvencia bajo la Ley 1116 del 2006 podrían, en el corto plazo, aliviar sus problemas financieros, pero a largo plazo, esto podría generar un declive en la confianza del consumidor. La falta de confianza en las empresas constructoras podría llevar a una disminución en la demanda de viviendas, lo que a su vez afectaría negativamente a la industria de la construcción. Esto no solo tendría un impacto en el empleo en el sector de la construcción, sino que también afectaría a las industrias relacionadas, como la manufactura de materiales de construcción y el transporte.

Además, la especulación de precios de la vivienda y la disparidad entre la inflación y el aumento del salario mínimo podrían exacerbar las desigualdades económicas en la sociedad colombiana. Las personas de bajos ingresos podrían encontrarse cada vez más marginadas del mercado inmobiliario, lo que tendría un impacto significativo en la igualdad de oportunidades y el acceso a la vivienda adecuada.

En términos macroeconómicos, esta situación podría desencadenar una desaceleración económica. La construcción es un sector clave en cualquier economía, y si se ve afectado, puede arrastrar consigo a otros sectores. Una disminución en la construcción de viviendas también afectaría el mercado laboral, ya que habría menos demanda de empleados en el sector de la construcción, lo que a su vez aumentaría las tasas de desempleo.

Para abordar este problema, es crucial encontrar un equilibrio entre proteger los derechos de las empresas y los empresarios y salvaguardar el interés general de la sociedad colombiana, junto con dar las condiciones necesarias para el acceso a una vivienda digna. Se podrían considerar medidas para fortalecer la regulación del mercado inmobiliario y prevenir la especulación de precios, que a su vez fundamente las bases de una revisión integral a la ley 1116 del 2006, en el caso especial de empresas constructoras.

En última instancia, es esencial que el gobierno, las organizaciones empresariales y la sociedad civil trabajen juntos para encontrar soluciones sostenibles que promuevan un mercado inmobiliario estable y justo, y que al mismo tiempo fomente el crecimiento económico y el empleo en Colombia.

Es así como se hace necesario analizar en profundidad el impacto real de la Ley 1116 de 2006 en las empresas constructoras confrontándose con el artículo 51(const.), teniendo en cuenta que en gran parte el objeto de la ley consiste en proteger la empresa por ser un actor de importancia en el interés general de la nación.

En el artículo 51 la constitución del 91, particularmente en la obligación del estado Colombiano de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna, y, por ende, en la vida de los ciudadanos que dependen de estas viviendas. Este análisis podría plácidamente trascender los números y las estadísticas para abordar las implicaciones humanas y sociales de las decisiones tomadas bajo esta ley, poniendo de manifiesto la necesidad de una evaluación integral y equitativa de su aplicación en el ámbito de la construcción de viviendas. Es necesario ir más allá de los precedentes al respecto de un tratamiento especial para con las Constructoras, que da cuenta de un posible régimen de insolvencia especial que de hecho, ya tienen las empresas dedicadas a la construcción de vivienda, sin embargo, este solo norma las condiciones necesarias para que una sociedad dedicada a la construcción de vivienda pueda entrar en el régimen de insolvencia establecido por la ley 1116 de 2006, es menester ir al proceso en general que debe llevar a cabo una constructora durante su insolvencia, y, por ende posible liquidación judicial. A saber; “La Sala se ha referido a este punto, al señalar que la intervención del Estado en el desarrollo de la actividad de construcción de vivienda, es necesaria en la medida en que está « […] intrínsecamente vinculada al derecho a la vivienda digna, consagrado constitucionalmente» y «con

el fin de lograr su efectividad».” (Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020190012800(C), Oct. 29/19. Pág. 22)

**Evaluación de las Implicaciones Sociales y Económicas**

La Ley 1116 del 2006 en Colombia, que establece el régimen de insolvencia empresarial, ha creado una compleja red de implicaciones, especialmente para las empresas constructoras y, por extensión, para la sociedad en general. En un mundo post-COVID-19, donde las crisis financieras son una realidad recurrente, entender cómo esta ley afecta tanto a las empresas como a las personas se ha vuelto más crucial que nunca.

Desde un punto de vista social, el acceso a una vivienda digna es esencial para el bienestar humano y se considera un derecho fundamental. Sin embargo, la aplicación de la Ley 1116 puede poner en peligro este derecho cuando los terceros acreedores se ven afectados durante los procesos de insolvencia. En un contexto donde las necesidades de vivienda son apremiantes, encontrar un equilibrio entre los derechos empresariales y las necesidades sociales se convierte en un desafío central para las políticas públicas y la legislación futura.

Es importante destacar que las empresas constructoras desempeñan un papel vital en el desarrollo económico y social. No solo proporcionan empleos, sino que también contribuyen significativamente al crecimiento del país a través de la construcción de viviendas y la mejora de la infraestructura. Cuando estas empresas se ven afectadas por crisis financieras y recurren a la Ley 1116, el impacto se extiende mucho más allá de sus balances. Las comunidades locales sienten el golpe en términos de empleo perdido y proyectos de vivienda detenidos o cancelados.

Por otro lado, la protección de los derechos de los acreedores también es un aspecto fundamental de la Ley 1116. Garantizar que los inversores y proveedores sean tratados de manera justa durante los procesos de insolvencia es esencial para mantener la confianza en el sistema

financiero y empresarial del país. Sin embargo, esta protección a veces puede entrar en conflicto con las necesidades sociales, especialmente cuando se trata del acceso a viviendas asequibles.

En un mundo post-pandémico, donde las economías son más frágiles y las desigualdades sociales son más evidentes, la necesidad de repensar cómo las leyes de insolvencia impactan en el tejido social y económico se vuelve apremiante. Podría ser necesario considerar “enmiendas” a la Ley 1116 para incorporar salvaguardias que protejan tanto los derechos de los empresarios como los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente en lo que respecta al acceso a la vivienda. Además, políticas públicas que fomenten la estabilidad financiera de las empresas constructoras, quizás a través de incentivos fiscales o programas de apoyo financiero, podrían ser una estrategia efectiva para mitigar el impacto negativo de las crisis financieras en el sector de la construcción y, por ende, en la sociedad en su conjunto.

En última instancia, encontrar un equilibrio entre la estabilidad económica y los derechos sociales en el contexto de la Ley 1116 requerirá un enfoque cuidadoso y colaborativo entre el gobierno, las empresas y la sociedad civil. Solo a través de un diálogo abierto y una revisión reflexiva de las políticas existentes se pueden encontrar soluciones que protejan los intereses económicos y sociales de todos los involucrados.

**De la generalidad a lo particular: Regímen de insolvencia especial, Chapter 11 y ley 1116**

El Capítulo 11 es un segmento dentro del Código de Bancarrota de los Estados Unidos, actuando como un hábitat legal donde empresas con problemas financieros buscan reorganizarse. En este ecosistema jurídico, bajo la tutela de la corte, estas entidades pueden renegociar deudas, vender activos y formular un plan de reestructuración para mantenerse a flote. Este proceso tiene como objetivo principal la supervivencia a largo plazo, permitiendo a las empresas evitar la liquidación inmediata y, en cambio, buscar una nueva adaptación financiera.

Reestructuración y continuidad empresarial: El Capítulo 11 está diseñado para permitir a las empresas continuar operando mientras reorganizan sus deudas. Se otorgan períodos de gracia para el pago de deudas y se busca la aprobación de un plan de reorganización que permita la supervivencia de la empresa. Participación de los acreedores: En el proceso del Capítulo 11, los acreedores tienen un papel activo en la aprobación del plan de reorganización. Se fomenta la negociación entre la empresa deudora y sus acreedores para llegar a acuerdos que beneficien a ambas partes.

Características relevantes de la Ley 1116 del 2006:

Enfoque en la reorganización: Similar al Capítulo 11, la Ley 1116 probablemente tenga un enfoque en la reorganización y reestructuración de las empresas en dificultades financieras en lugar de su liquidación inmediata. Adaptación al contexto local: La Ley 1116 puede tener disposiciones específicas adaptadas a las particularidades y necesidades del sistema legal y económico del país en cuestión.

La implementación de regímenes de insolvencia especializados se justifica en situaciones donde la naturaleza y las características particulares de ciertos sectores productivos requieren un tratamiento diferenciado. Por ejemplo, en industrias estratégicas o altamente reguladas, un enfoque personalizado puede ser esencial para preservar la estabilidad económica y proteger el interés público, que en ultimas es el objeto de la ley 1116, así como el fin del chapter 11.

Además, la variabilidad en la naturaleza de las deudas, la complejidad de las estructuras empresariales y las necesidades específicas de cada sector pueden hacer que un régimen de insolvencia general no sea suficiente. En resumen, la comparación entre el Capítulo 11 y la Ley 1116 del 2006 en un contexto de insolvencia destaca la importancia de adaptar las normativas a las condiciones específicas del entorno legal y económico. La implementación de regímenes

especiales puede ser crucial para garantizar una reestructuración efectiva y preservar la viabilidad de empresas en sectores estratégicos, ambas normas muestran que la causa final y el objetivo ulterior de la ley podría requerir de procesos especiales en casos determinados.

**Desafíos Éticos y Legales**

El dilema ético radica en encontrar un equilibrio justo entre la protección de las empresas y la salvaguardia de los derechos de los ciudadanos a una vivienda adecuada. La Ley 1116 ofrece herramientas para la reestructuración empresarial, pero ¿a qué costo para los ciudadanos que confiaron en estas empresas para obtener su hogar? ¿Cómo puede la ley adaptarse para garantizar una solución justa para todas las partes involucradas?

Desde la perspectiva legal, el artículo 51 de la Constitución de 1991 establece claramente la responsabilidad del Estado de garantizar condiciones para el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda digna. La coexistencia de este principio con las disposiciones de la Ley 1116 crea un terreno fértil para discusiones y reformas legales necesarias.

Desafíos Éticos y Legales en el Contexto de la Ley 1116 del 2006: Un Balance Delicado entre Intereses generales y Derechos Fundamentales:

El dilema ético y legal planteado por la Ley 1116 del 2006, que busca proteger los intereses empresariales y, al mismo tiempo, choca con los derechos fundamentales de las personas, se vuelve aún más complejo cuando se considera el acceso a una vivienda digna. En esencia, esta ley, diseñada para preservar las empresas como unidades económicas y fuentes de empleo, establece una escisión difusa con el derecho constitucional de los ciudadanos colombianos a una vivienda adecuada, tal como lo establece el artículo 51 de la Constitución de 1991.

Posibles puntos de inflexión a este dilema podrían implicar la implementación de medidas específicas dentro del marco de la Ley 1116 para proteger los derechos de acceso a la vivienda. Estas medidas podrían incluir, en la perspectiva de Colombia como estado social de derecho:

i)Fondos de Garantía para Acreedores Sociales: Establecer fondos específicos que garanticen los pagos a los proveedores y trabajadores relacionados con proyectos de vivienda. Estos fondos podrían ser financiados por una pequeña contribución por parte de las empresas constructoras y podrían utilizarse para asegurar que los terceros acreedores no se vean afectados de manera desproporcionada en caso de insolvencia.

ii)Incentivos para Vivienda de Interés Social: Implementar incentivos fiscales y financieros para las empresas constructoras que se comprometan a construir viviendas de interés social. Estos incentivos podrían incluir reducciones fiscales o tasas de interés preferenciales para los préstamos relacionados con proyectos de vivienda asequible.

iii)Transparencia y Supervisión: Establecer normativas más estrictas sobre la transparencia financiera y operativa de las empresas constructoras. La supervisión regular por parte de las autoridades podría ayudar a prevenir situaciones de insolvencia y permitir una intervención temprana para proteger a los acreedores y a los compradores de vivienda.

iiii)Educación Financiera: Fomentar la educación financiera tanto para las empresas constructoras como para los ciudadanos. Las empresas podrían beneficiarse de una gestión financiera más sólida, mientras que los ciudadanos estarían mejor equipados para entender los riesgos y las implicaciones al comprar una vivienda.

Implementar estas medidas requeriría un esfuerzo colaborativo entre el gobierno, las empresas constructoras, los organismos reguladores y las organizaciones de la sociedad civil. Al abordar las preocupaciones tanto de los empresarios como de los ciudadanos, se podría encontrar un equilibrio más justo y ético entre los intereses comerciales y los derechos fundamentales en el contexto de la Ley 1116. Además, estas medidas podrían proporcionar una base sólida para políticas públicas futuras que promuevan un acceso equitativo y sostenible a la vivienda en Colombia.

**El Equilibrio entre la función social de las empresas y Derechos Ciudadanos**

Sabemos ya que la Ley 1116 del 2006 cumple una función esencial al proteger las fuentes de empleo y estabilizar la economía al preservar las empresas en crisis financiera. Salvaguardar las unidades productivas asegura la continuidad laboral de miles de personas, manteniendo la estabilidad económica y social del país. Esta perspectiva plantea un dilema ético, ya que la quiebra de empresas podría resultar en pérdida masiva de empleos y desestabilización económica, política y social, afectando a la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, cuando las empresas constructoras se acogen a la Ley 1116, los compradores de viviendas se enfrentan a una situación de extrema vulnerabilidad. Los retrasos en la entrega de viviendas, la incertidumbre durante el proceso de reorganización y, en los peores casos, la cancelación de proyectos, comprometen los derechos fundamentales de los ciudadanos a una vivienda digna y segura. En este escenario, los compradores y terceros acreedores se encuentran atrapados entre la necesidad de proteger el empleo y la economía del país y su propia seguridad habitacional, planteando un conflicto ético profundo.

Enfrentar este dilema ético y legal requiere un enfoque integral. Primero y, ante todo, se necesita una revisión profunda de la Ley 1116 del 2006 para incorporar salvaguardias que protejan

tanto los empleos y la unidad de explotación económica y fuente de empleabilidad, tanto como los derechos de los ciudadanos. Esto podría incluir mecanismos de comunicación claros y transparentes entre las empresas constructoras en reorganización y los compradores de viviendas, así como la implementación de garantías legales que aseguren que los derechos de los compradores se respeten durante todo el proceso.

Además, es fundamental una revisión de las políticas públicas para encontrar un equilibrio entre la preservación del empleo y el acceso a viviendas dignas. Esta revisión debe implicar una colaboración estrecha entre las autoridades gubernamentales, las empresas constructoras y las organizaciones de derechos del consumidor para desarrollar políticas que protejan tanto los intereses económicos como los derechos humanos.

**Resultados**

Al realizar un breve recorrido por la evolución jurídica que ha configurado el régimen de insolvencia en Colombia, es evidente que, sin importar los avatares sociales o económicos, la vigente Ley 1116 del 2006, que norma los procesos concursales y el régimen de insolvencia, ha sido ampliamente revisada. Un ejemplo claro de ello fueron los decretos promulgados durante la emergencia sanitaria del 2020.

Asimismo, es importante señalar que dentro de los aspectos del régimen de insolvencia en Colombia, ha sido necesario normar de manera específica algunos procesos de insolvencia en sectores productivos y económicos. Esto se ha llevado a cabo de manera particular o mediante adiciones externas a la Ley 1116 del 2006. Un caso relevante es el pronunciamiento de la Superintendencia de Sociedades, expresado en el (Cf) OFICIO 220-271941 del 30 de noviembre de 2017, y otros documentos que indican que las instituciones prestadoras de servicios de salud están excluidas del régimen de insolvencia contemplado en la Ley 1116.

En resumen, el análisis realizado en este artículo demuestra que, al igual que en algunos sectores de la economía, es necesario contar con procesos y normativas excepcionales para regular adecuadamente los procesos concursales y los regímenes de insolvencia en el sector vivienda, tal como se ha hecho en el ámbito de la salud.

**Conclusiones y Perspectivas Futuras**

Recogiendo, el análisis detenido de la Ley 1116 del 2006 en el contexto de la construcción de viviendas revela un delicado equilibrio entre los intereses empresariales y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Este estudio resalta la urgencia de reevaluar la legislación existente para asegurar una protección justa tanto para las empresas como para los ciudadanos.

En el futuro, es necesario fomentar un diálogo amplio y colaborativo que involucre a legisladores, expertos en derecho, economistas y representantes de la sociedad civil. Revisar y adaptar la Ley 1116 es esencial para garantizar que, durante tiempos de incertidumbre económica, la estabilidad empresarial no comprometa los derechos básicos de los ciudadanos colombianos a una vivienda digna. Un paso positivo en esta dirección fue el decreto 772 del 2020, que subsanó ciertas deficiencias durante la crisis, pero este es solo un primer paso.

La Ley 1116, concebida para proteger las empresas en tiempos de crisis, necesita un análisis más profundo de las implicaciones de las crisis económicas en la sociedad en su totalidad. Se deben considerar escenarios donde la ley podría ser explotada o donde un procedimiento de insolvencia empresarial requiera un tratamiento especial. Un enfoque innovador podría ser otorgar un régimen especial a ciertos sectores, similar al tratamiento que reciben las empresas de servicios de salud y los fondos de capital privado. Esto podría implicar que los procesos de insolvencia empresarial sean supervisados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, asegurando así una gestión más específica y sensible a las necesidades del sector de la construcción de viviendas.

Además, se podría explorar la implementación de una plataforma digital centralizada que facilite la transparencia y el acceso a la información para todas las partes involucradas. Esto no solo mejoraría la eficiencia de los procesos, sino que también fortalecería la confianza tanto de las empresas como de los ciudadanos en el sistema legal y financiero del país.

Finalmente, la educación pública sobre los derechos y responsabilidades de las empresas constructoras y de los ciudadanos que buscan viviendas podría ser una estrategia efectiva. Mayor claridad sobre las leyes y procesos relacionados con la insolvencia podría empoderar a las personas y las empresas para tomar decisiones informadas, contribuyendo así a un mercado más equitativo y justo para todos los colombianos, pues el desconocimiento de los términos de la ley 1116, así como el desconocimiento de los procesos de insolvencia de sus empresas constructoras, también puede conllevar a efectos adversos para acreedores en proyectos de vivienda.

**Referencias**


- Asamblea Nacional Constituyente (1991, julio). Constitución Política de Colombia. 2ª ed. Bogotá: Ed. Legis.

- Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 27). Ley 1116. Régimen de Insolvencia Empresarial. Medio de Publicación: Diario Oficial 46494 de diciembre 27 de 2006

- Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 20). Ley 222 de 1995. Diario Oficial No. 42. 156.Diciembre 20 de 1995

- Congreso de la República de Colombia (2006, diciembre 30). Ley 550 de 1999. Publicada en el Diario Oficial 43940 del 19 de marzo de 2000

- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 18 de mayo de 2004. (Rad. 1564)

- Superintendencia de Sociedades (2023, marzo) Atlas de Insolvencia en Colombia: Datos y Cifras

- López-Gutiérrez, C, Torre-Olmo, B y Sanfilippo-Azofra, S. (2011). ¿puede una ley concursal ser eficiente? una aproximación conceptual a la solución de los problemas de insolvencia. Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá.

- Superintendencia de Sociedades (2022, Diciembre) Base de Datos de Insolvencia.

- SuperSociedades, Concepto 220-59754, Jun. 5/19.

- Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020190012800(C), Oct. 29/19.

- OFICIO 220-047701 28 DE FEBRERO DE 2023, SuperSociedades

- Congreso de la República de Colombia (2013, agosto 20). Ley 1676. Ley de Garantías Mobiliaria. DO: 48.888. Bogotá: Imprenta Nacional.

- DECRETO 949 DE 2022. Bogotá: Imprenta Nacional.

- Perdomo Zambrano, Nelly Tatiana González Barajas, Olga Sofía. (2023) La evolución del Derecho Concursal en Colombia y la expedición transitoria de los Decretos 560 y 772 de 2020 en el marco de la emergencia del Covid-19. Universidad Libre, Seccional Bogotá.

- Gil Marín, J. (2017). Límites a la autonomía de la voluntad en las relaciones empresariales con ocasión del proceso de reorganización de la Ley 1116 de 2006 y sus efectos en la conservación de la empresa.

- Giraldo Torres D. 2023. "ANÁLISIS DEL PROCESO DE INSOLVENCIA EMPRESARIAL DE LA CONSTRUCTORA GESTORA URBANA S.A.S"

- Ortiz M., A. (2014). Régimen de insolvencia empresarial, finalidad y alcance de la Ley 1116 del 2006. Universidad de Nariño

- Wilches-Durán, (2008) Vacíos E Inconsistencias Estructurales Del Nuevo Régimen De Insolvencia Empresarial Colombiano. Identificación Y Propuestas De Solución. Vniversitas. Bogotá (Colombia) N° 117: 197-218, j

- Calderon Mayorga, Iván Andrés. (2022) El Régimen de Insolvencia y La Ley De Garantías Mobiliarias En Colombia, Universidad Libre, Seccional Bogotá.

- Corredor, M. C. (30 de junio de 2019). Los Derechos Fundamentales de los Colombianos ¿Qué son y qué normas los rigen? Corte suprema de justicia, junio 23 de 2000

- Rodríguez Espitia, Juan José. Nuevo Régimen de Insolvencia. 1 ed., Bogotá, Ediciones Universidad Externado de Colombia, 2007, pp. 176-197.

- Cuberos G., G. (2005). Insolvencia: evolución de un concepto. Revista de Derecho Privado (34), 27-54.

- Agudelo Restrepo, J. J., & Angulo Ochoa, T. M. (2010). Análisis del impacto de la ley 550 y la Ley 1116 en las variables críticas de valoración. Repositorio Universidad EAFIT

- Castro Perez, N. (2022). Reformas temporales en el régimen de insolvencia colombiano. Universidad Libre, Seccional Bogotá.

- Londoño J. J, Osorio L.A. (2021). Análisis del Régimen de Insolvencia en Colombia: una oportunidad para las empresas en crisis. (Universidad Católica Luis Amigo, Especialización en Derecho Empresarial).

- Isaza, A., & Londoño, A. (2011). Comentarios al régimen de insolvencia empresarial. Bogotá: Legis.

- Superintendencia de Sociedades. (2020). Sistema de Formulario Electrónico e Inteligencia Artificial para la admisión y manejo de procesos de insolvencia Recuperado de https://mi.ia.supersociedades.gov.co/WebData/inicio/0.pub?logout_time

- Cuello Sampayo, L. C. (22 de Marzo de 2018). LOS PRINCIPIOS DE "UNIVERSALIDAD" E "IGUALDAD" DEL RÉGIMEN DE INSOLVENCIA EMPRESARIAL FRENTE A LA LEY DE GARANTÍAS MOBILIARIAS. Obtenido de Repositorio Universidad Javeriana de Cali

- Correa Aguirre, L. (2015). Fortalezas y Debilidades de la Ley 1116 del 2006 en sus primeros años de aplicación. Repositorio Universidad EAFIT.

- Cardona Osorio, D. A. (2018). La eficacia del proceso de reorganización empresarial dentro del régimen de insolvencia colombiano. Repositorio Universidad EAFIT.

- Chapter 11 - Bankruptcy Basics. (2023) United States Courts. Recuperado de https://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-11-bankruptcy-basics