

## **Análisis Al Régimen De Insolvencia De Persona Natural NoComerciante Ley 1564 Del 2012**

### **Analysis Of The Insolvency Regime Of Natural Non-Trading PersonLaw 1564 Of 2012**

Jarlex Milena Santana Díaz<sup>1</sup>

**Resumen:** El Estado Colombiano ha recorrido un largo proceso de situaciones jurídicas que le permitieron incluir dentro de su codificación una reglamentación especial como es la insolvencia (Gustavo, 2005) para persona natural con una concepción que determina el sujeto a quien ha de aplicarse esta norma y es precisamente a las no comerciante. Precisamente este trámite es el que permite que una persona natural no comerciante logre negociar todas sus acreencias, convalidar acuerdos previos con sus acreedores y en última instancia liquidar su propio patrimonio (Jorge, 2013) para cumplir con sus obligaciones; esto solo fue posible cuando nuestro país conto con un régimen autónomo e independiente que regulara la materia, naciendo así la figura de los operadores en insolvencia y las herramientas jurídicas que permitieran la implementación del procedimiento.

**Palabras clave:** Insolvencia, Negociación de deuda, Obligación, Acreedores, Deudor.

**Abstract:** The Colombian State has gone through a long process of legal situations that allowed it to include within its codification a special regulation such as insolvency (Gustavo, 2005) for a natural person with a conception that determines the subject to whom this norm is to be applied and is precisely to the non-merchant. Precisely this procedure is what allows a non-merchant natural person to negotiate all his claims, validate previous agreements with his creditors and ultimately liquidate his own assets (Jorge, 2013) to comply with his obligations; This was only possible when our country had an autonomous and independent regime that regulated the matter, thus giving rise to the figure of insolvency operators and the legal tools that would allow the implementation of the procedure.

**Key words:** Insolvency, Debt negotiation, Obligation, Creditors, Debtor.

---

<sup>1</sup> Especialización en Derecho Comercial, abogado.

## **INTRODUCCIÓN**

Este artículo está encaminado analizar las condiciones de la ley de insolvencia en personas naturales no comerciantes y a estudiar las disposiciones que contiene con el fin esta de restablecer las condiciones del deudor. Colombia recorrió un largo proceso que le permitió contar en el ordenamiento jurídico con una codificación especial que regulara el régimen de insolvencia de personas naturales no comerciantes obteniendo con ello que la persona negociara sus deudas, trazara sus propias estrategias legales y financieras ajustadas a sus ingresos y posteriormente presentarlas a sus acreedores proponiéndoles una manera de pago diferente a la que primeramente acordó y que por diversas razones tuvieron un giro que les impidieron el cumplimiento de esas obligaciones. Una de las causas más comunes en las personas declaradas insolvente es el sobreendeudamiento, el colombiano promedio acude frecuentemente a intermediarios financieros en busca de oportunidades crediticia generando que sus pasivos superen sus activos viéndose inmersos en situación patrimonial crítica. En una sociedad basada en el consumo como la nuestra este tipo de convergencias se presentan a diario incumpliendo las obligaciones contraídas con los acreedores. Ahora bien, la desigualdad jurídica que existía entre personas naturales y jurídicas desaparece con la posibilidad legal de aplicar un régimen especial que llenara esos vacíos y se aplicara conforme a los principios de la buena fe, igualdad de las partes y autonomía de la voluntad enmarca con fundamento en un real Estado Social de Derecho (Const., 1991, artículo 1°). Así mismo las acciones constitucionales incoadas por los ciudadanos constituyo el primer paso que terminaría con la aprobación de un régimen independiente, confiable, seguro y eficaz; por su parte alegaban la igualdad como derecho fundamental vulnerado y exigiendo un trato que les permitiera adelantar procesos para reestructurar sus acreencias con los

diferentes entes financieros, negocien sus deudas y recuperen su viabilidad financiera acorde a la situación del deudor. como si ocurría para ese entonces con las personas jurídicas. La ley 1564 del 2012 (Ley 1564, 2012,) se encarga de regular actualmente el régimen de insolvencia de personas naturales no comerciante cuyo principio fundamental es brindarle al deudor un empoderamiento emocional para decirle a sus acreedores como pueden pagar sus obligaciones y a su vez permitiendo que estas personas se reincorporen a la vida productiva del país. Esta norma tal como lo estipula la Constitución Política de Colombia ha puesto en igualdad de condiciones a los sujetos, es decir persona natural no comerciante o jurídica cuenten con las mismas oportunidades de acceder a un régimen que le permita reevaluar su situación financiera. En sentido general esta ley se concibió para proteger la economía familia, el crédito personal, y en general a los deudores que por diversas razones se le complica cumplir con sus obligaciones económicas. Así mismo con la vigencia de esta ley se fortalece el acceso a la justicia con la creación de los centros de conciliación y las notarias que adelantan los procesos de negociación de deudas, lo que contribuye a la descongestión de la rama judicial. Encontramos opiniones encontradas que se tornan frente al tema objeto de este análisis, precisamente por parte del sector bancario al considerar que con la Ley 1564 el deudor encontró su “zona de confort”, con esta estrategia legal el deudor encontró la manera de evadir sus obligaciones con todos sus acreedores ya que precisamente es el deudor quien inicia el proceso de insolvencia y proponer sus propias fórmulas de pago, lo cual de manera anticipada le permite crear “estrategias” a su medida de tal manera que todos sus acreedores no tengan otra opción sino de ceder ante cada fórmula de pago.

## **METODOLOGÍA**

Esta investigación de acuerdo con el objeto en estudio se desarrolla con un tipo de investigación descriptiva (Bernal, 2002), lo que permite hacer una reseña de los aspectos más representativos que trae consigo la ley 1564 del 2012, para lo cual se esquematizan el desarrollo que ha tenido el tema de la insolvencia en nuestro territorio con el objetivo de resaltar la importancia de esta herramienta jurídica y que pueden emplear todas las personas que se vean en una situación de insolvencia. Con esta metodología igualmente se evaluará el impacto de esta disposición legal en nuestra sociedad y como se ha visto afectada por situaciones a nivel mundial que nos ha llevado a reevaluar el cumplimiento de las obligaciones financieras.

## **EL DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LA INSOLVENCIA**

En nuestro país el termino insolvencia en personas naturales era toda una novedad, ya que en nuestro ordenamiento las personas jurídicas eran las que gozaban de un régimen al que podían acudir para negociar las deudas con sus acreedores, ya sea convalidando acuerdos o en el peor escenario con la liquidación patrimonial. En este sentido la persona natural se encontraba desprotegida jurídicamente sin oportunidades de continuar con el desarrollo de su objeto social y sin la posibilidad de acogerse a normas que le normalizaran su actividad. Sin embargo, la Corte Constitucional ya había impulsado para que el Congreso legislara al respecto; fue así como para el año 2010 con la promulgación de la Ley 1380 (Ley 1380, 2010) se establece un régimen de insolvencia para toda persona natural que no tuviera la calidad de comerciante.

Finalmente, luego de estudiar la constitucionalidad de la ley el máximo órgano la declaro

INEXEQUIBLE. El siguiente es un aparte de la Sentencia C-699 en el que la Corte expone uno de sus argumentos acerca del estudio que las personas naturales contarán con un régimen propio para negociar sus pasivos:

*La expedición de la Ley 1116 de 2006 tuvo como efecto, examinadas conjuntamente las disposiciones demandadas, la eliminación de un régimen concursal aplicable a las personas naturales no comerciantes”; (ii) el problema de constitucionalidad que plantea la demanda, podría reconducirse a la cuestión acerca de la posibilidad de fundamentar constitucionalmente un derecho a la no eliminación de un régimen concursal a favor de las personas naturales no comerciantes y, (iii) tal asunto que debe analizarse desde la perspectiva de los derechos a la igualdad y de acceso a la administración de justicia (M.P. RODRIGO ESCOBAR GIL, 2007)*

Así planteado el asunto y con la necesidad por parte del legislador de establecer un régimen adecuado que reemplazara la ley derogada, el Congreso en proceso de elaboración del actual Código propuso incorporar el trámite de insolvencia para personas naturales no comerciantes dedicándole toda una sección, como lo es la Sección Tercera- Título IV- Capítulos I, II, III, IV y V la Ley 1564, sancionada el día 12 de julio del año 2012, reglamentada a través del Decreto 2677 del 2012 que fija los parámetros que deben observar los conciliadores al momento de realizar el procedimiento de negociación de deudas.

Con esta nueva disposición legal enmarcada en el reconocimiento de igualdad entre personas naturales, persona jurídica y/o comerciantes se logra fijar un precedente fundamentado en un Derecho Constitucional propio de un Estado Social de Derecho (Const., 1991, artículo 1º). En sentido general el espíritu de esta ley se concibió, en primera medida para proteger la economía familiar del deudor entendida como un todo, el

crédito personal y normalizar el cumplimiento de sus obligaciones financieras mediante acuerdos con sus acreedores; esta disposición debe aplicarse bajo los principios de buena fe y no escudarse en ella para desentenderse del pago de sus obligaciones crediticias, de ser así resultaría sancionable penalmente ante eventuales actos punibles y económicamente.

## **LA NUEVA TENDENCIA DE LA INSOLVENCIA FRENTE AL COVID-19**

El ser humano es responsable de las buenas y malas decisiones que toma y a nivel financiero no es la excepción, en este punto las personas generalmente acceden a muchos créditos de consumo, de libre inversión, adquisición de tarjetas de créditos, entre otros sin prever que en un futuro lleguen a sobre endeudarse originando la cesación de pago frente a sus acreedores y en el peor de los casos estar inmerso en un estado de recesión o insolvencia por el inadecuado manejo en su economía. En estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional impartió directrices económicas acorde a la situación que atraviesa el país a raíz del covid-19; esto aunado al aporte que le hace al sistema de insolvencia en aras de reactivar la economía familiar por los fuertes efectos colaterales que ha dejado esta situación como es la imposibilidad de desarrollar el giro ordinario de sus negocios. En lo que concierne al marco regulatorio de este régimen especial en tiempos de pandemia no se vio afectado sustancialmente por el decreto antes mencionado, por lo que continua con el mismo procedimiento. Es por ello, que en tiempos de crisis se espera por parte del Estado un acompañamiento integral en cuanto a los sujetos acogidos al régimen de insolvencia, políticas gubernamentales reales que contribuyan a crear nuevas formas de negociar con los acreedores, alivios financieros temporales de cuotas con acuerdos de pagos vigentes y estímulos para la financiación del deudor, entre otras en aras de mitigar el impacto económico en estos tiempos de crisis.

Ahora bien, lo que sí resulta un hecho es el incremento en las deudas de las personas naturales, asíen su artículo el Máster en Innovación de Negocios Botero (2020) manifiesta:

*Dada la situación actual de pandemia en la que estamos, tendremos un incremento en las deudas que no se van a poder pagar por parte de las personas naturales y este es el momento para acceder a la ley, para tener un salvavidas y con ello negociar sus obligaciones de una manera más cómoda y acorde con la situación y sus flujos de caja. (actualícese, 2020).*

De acuerdo con lo manifestado anteriormente la ley de insolvencia ha de observarse en estos tiempos de crisis como un salvavida que favorece cada vez más a un número mayor de personas que ante sus adversidades bancarias han optado por acogerse a esta ley ayudando a la recuperación gradual de la economía del país. Adicionalmente otra medida que durante estos tiempos de emergencia favorecen los procesos de insolvencia es el empoderamiento de los grupos de trabajos de las instituciones donde se lleva a cabo este trámite, lo que nos permite hacerle frente a un eventual incremento de solicitudes por parte de las persona que no ostentan la calidad de comerciante y deseen acogerse a esta ley, ya sea a mediano o corto plazo por lo que la implementación responsable durante esta crisis coyuntural en los operadores o conciliadores en derecho resulta un impacto positivo en la recuperación y estabilidad económica del insolvente.

### **EL SOBRE ENDEUDAMIENTO**

El esquema capitalista actual de nuestro país donde la economía de consumo es la base de producción ha llevado a que la sociedad adquiera más “comodidades” y como consecuencia las personas se endeudan más rápido sin darse cuenta y sin necesidad

aparente. Para mejor comprensión se hace necesario tener claro que el endeudamiento es el conjunto de obligaciones de pago que una persona o empresa tiene contraídas con un tercero. Una de las principales causas de este modelo económico lo denotan las políticas consumistas de las entidades financieras para que las personas accedan al crédito comercial, en este punto el ofrecimiento de tasas mínimas de intereses, los créditos de consumo, créditos de inversión, tarjetas de crédito, entre otras resulta siendo la excusa perfecta para adquirir deudas de consumo y no de inversión.; esta dinámica trae como resultado que una persona se vea endeudada sin darse cuenta por compras innecesarias con un dinero que no se tiene.

Ahora bien, otras de las causas que llevan a las personas naturales a sobre endeudarse y que frecuentemente aumentan la cesación de pagos con sus acreedores son: el divorcio, la enfermedad de un familiar, la pérdida del empleo, disminución de ingreso, malas inversiones entre otras y que repercuten negativamente en el comportamiento financiero. En una sociedad como la nuestra el fenómeno del endeudamiento es más común de lo que parece y actualmente es una problemática que afecta a todos en general. Hoy en día es frecuente observar como una forma compulsiva de vivir no solo afecta la economía personal, sino que llevan a las personas a experimentar emociones negativas así la Psiquiatra Guzmán (2019) afirma:

*Los problemas financieros pueden afectar la estabilidad emocional, dado que la incertidumbre y la falta de recursos para satisfacer las necesidades personales y familiares, por un lado, alteran la capacidad de decisión y por otro lado puede causar desenlaces relacionado con trastornos de ansiedad, depresión y en algunos casos desesperados incluso ideación de muerte o suicidio (Perdomo, 2019).*



Finalmente, la inadecuada planeación financiera del consumidor genera malos hábitos que se traducen en la toma de malas decisiones recurriendo a las opciones que te ofrece el sistema a saber: reestructuraciones, sobregiros, nuevos financiamientos lo que conlleva claramente a mayores compromisos y pérdida del control. En conclusión, el sobre endeudamiento y el mal manejo de los gastos genera que las personas se vean obligados a declararse insolvente y accedan a reorganizarse inteligentemente lo que significa una esperanza para normalizar sus pasivos y proponer fórmulas de pago ajustadas a su realidad.

### **LA LEY DE INSOLVENCIA, UNA LEY POCO CONOCIDA**

Si bien es cierto que, la ley 1564 (Ley 1564, 2012) ha permanecido sin modificación alguna durante 7 años desde su promulgación es considerada una de las leyes con poca publicidad por parte del Congreso de la Republica. Esta situación ha generado un desconocimiento entre los colombianos y por ende el escaso acceso para acogerse a este régimen para regular sus deudas por lo tanto permite que la situación de endeudamiento llegue al punto de embargo de bienes. La ley en estudio está muy lejos de cumplir con su contenido inicial ser el punto de partida en el saneamiento de las finanzas para las personas que no desarrollan actos de comercio que hasta hoy no conocen la existencia de este instrumento legal creado por el Gobierno.

Sin embargo, a pesar de que la función del Congreso en hacer pública la existencia de las leyes del país se hace necesario igualmente implementar mecanismos y herramientas que permitan difundir el contenido de estas y garanticen el pleno derecho de los ciudadanos. Si el colombiano promedio conociera el espíritu de la norma y los beneficios que le traerían a su difícil situación financiera el proceso de negociación de sus obligaciones financieras con

todos sus acreedores resultaría exitoso evitando así que se inicien procesos con base en títulos ejecutivos de acuerdo con el artículo 422 del C.G.P. que lo define como:

“Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley”. (Ley 1564, 2012, artículo 422. P. 553)

Es así como se entiende que los acreedores a través de los procesos ejecutivos persigan al deudor que para el caso es la persona natural no comerciante por haber incumplidos sus obligaciones. Al Gobierno le faltó mayor publicidad del contenido de la norma y sus beneficios, Botero (2020) nos dice lo siguiente:

*La ley no ha tenido la divulgación que esta merece y las personas naturales siguen experimentando el estrés que una situación de estas genera sin conocer que existen soluciones de negociación con todos los acreedores en la misma mesa (Botero, 2020).*

En consecuencia, la labor de los centros de conciliación públicos como privados que previamente han sido autorizados y las notarías han sido de mucha ayuda para disminuir el desconocimiento de los ciudadanos frente a la ley de insolvencia económica. Más allá lo que se busca con las entidades autorizadas es permitir el acceso a un real fortalecimiento de la figura en un país como el nuestro con innumerables problemas de desempleo e informalidad lo que implica una mayor difusión, trabajando de la mano y responsablemente con entidades de crédito, implementando políticas por parte de los intermediarios

financieros en reforzar la educación financiera y creando hábitos de ahorro entre los ciudadanos.

## **CONCLUSIÓN**

De acuerdo con el análisis elaborado a la Ley 1564 del 2012 o ley de insolvencia para personas naturales no comerciantes debe entenderse como una salida efectiva tanto legal como económica ante una crisis que desconoce sectores dentro de nuestra sociedad. Efectivamente quienes se han acogido a este régimen manifiestan haber encontrado la posibilidad de cumplir a su medida y realidad financiera explicándole a sus acreedores cuáles son sus fórmulas de arreglo. Otro punto relevante lo constituyen el temor debido a que muchas personas siendo insolventes por pena o “vergüenza” no contemplan la posibilidad de salir de sus crisis económicas y acogerse a esta ley de insolvencia, resulta curioso que aun en estos tiempos las personas miren esta herramienta jurídica como un tabú y prefieran seguir endeudándose. La insolvencia debe ser vista como una oportunidad que permite el acercamiento directo entre las entidades financieras y el insolvente, la tranquilidad que le ofrece a quien se acoge a este régimen, es sin duda alguna el mayor beneficio que trajo consigo la disposición estudiada. En conclusión, es una ley beneficiosa tanto para la sociedad como para las personas con un gran sentido humano con principios sólidos y ajustada a la realidad colombiana.

## **RECOMENDACIONES**

Dentro de las recomendaciones a seguir una están generar educación financiera adecuada a la población, a través de políticas públicas que fomenten la cultura del ahorro y no favorezcan la cultura del no pago. Así mismo exhortar de las entidades financieras a contar

con políticas internas de acompañamiento orientadas a una cultura de equilibrio económico entre sus clientes enfocados precisamente en las personas que no acrediten la condición de comerciante. Por último y no por eso de menos importancia socializar a toda la población los beneficios que trae esta herramienta jurídica.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

BERNAL., César Augusto. Metodología de la Investigación para administración y economía. Colombia: Pearson. 2002. P. 34.

Botero, G. (2020). Insolvencia. *Actualicese*. Obtenido de [https://actualicese.com/por-la-pandemia-tendremos-un-incremento-en-las-deudas-que-personas-naturales-no-podran-pagar/Código Civil Colombiano. \(2003\). Editorial Legis Editores SA](https://actualicese.com/por-la-pandemia-tendremos-un-incremento-en-las-deudas-que-personas-naturales-no-podran-pagar/Código Civil Colombiano. (2003). Editorial Legis Editores SA).

Congreso de la Republica. (2010, 25, enero). *Ley 1380*. Diario Oficial. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1380\\_2010.html#:~:text=%3CLey%20INEXEQUIBLE%2C%20Sentencia%20C%2D,conciliaci%C3%B3n%20extrajudicial%20celebrar%20un%20acuerdo](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1380_2010.html#:~:text=%3CLey%20INEXEQUIBLE%2C%20Sentencia%20C%2D,conciliaci%C3%B3n%20extrajudicial%20celebrar%20un%20acuerdo)

Congreso de la Republica. (2010, 25 de enero). *Se establece el Regimen de insolvencia para personas naturales no comerciantes*. Diario Oficial No. 47.603. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1380\\_2010.html#:~:text=%3CLey%20INEXEQUIBLE%2C%20Sentencia%20C%2D,conciliaci%C3%B3n%20extrajudicial%20celebrar%20un%20acuerdo](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1380_2010.html#:~:text=%3CLey%20INEXEQUIBLE%2C%20Sentencia%20C%2D,conciliaci%C3%B3n%20extrajudicial%20celebrar%20un%20acuerdo)

Congreso De la Republica. (2012, 12 de julio). *Codigo General del Proceso* . Diario Oficial. Constitución Política de Colombia. (1991). *artículo 1 [Titulo I De los Principios Fundamentales]* Congreso de la Republica. Obtenido de <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-1/capitulo-0/articulo-1>

GARCIA PERDOMO, María y Marín Oscar. Curso de formación de insolvencia de personanatural no comerciante, Editorial Ibáñez, Bogotá, 2014.

Gustavo, C. G. (2005). Insolvencia: Evolucion de un concepto. *Revista de Derecho Privado*, 28-33. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3600/360033182002.pdf>

Jorge, M. (04 de 2013). *Apuntes Juridicos*. Obtenido de <https://jorgemachicado.blogspot.com/2013/04/tpp.html>

M.P. RODRIGO ESCOBAR GIL. (2007). *REGIMEN DE INSOLVENCIA EMPRESARIAL- Noaplicación a personas no comerciantes*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-699-07.htm>

Perdomo, M. M. (13 de Mayo de 2019). ¿Para que sirve a una persona declararse en insolvencia? *El Espectador*. Obtenido de <https://www.elespectador.com/noticias/economia/para-que-le-sirve-a-una-persona-declararse-en-insolvencia-economica/Universidad Sergio Arboleda, Curso de Formación Académica en Insolvencia e Intervención. Consulta realizada el 21 de septiembre del 2019, recuperado de: https://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2016/01/Curso-de-insolvencia-2016-02Curri%CC%81culoacad%CC%81mico-Total.pdf?db852a>