

OFICIO 220-362613 DE 10 MARZO DE 2025

ASUNTO: FACULTADES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA EN EJECUCIÓN DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN – LEY 550 DE 1999

Me remito a la comunicación radicada en esta Entidad con el número citado en referencia y que se prorrogó con el radicado también antes citado, en la que se solicita que se emita concepto sobre las facultades del Comité de Vigilancia en un proceso de acuerdo de reestructuración, en los términos de la Ley 550 de 1999.

A este propósito plantea la consulta en los siguientes términos:

"HECHOS

PRIMERO. El día "...", en la E.S.E. "... los acreedores aprobamos acuerdo de reestructuración de pasivos, que se rige por la Ley 550 de 1999.

SEGUNDO: En el acuerdo en varios apartes se señala cuáles son los gastos preferentes

En el acápite de definiciones dice:

1.1. *GASTOS PREFERENTES: Son las obligaciones a cargo de la DEUDORA con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación cuyo pago debe atenderse en forma preferente y que no estarán sujetos al orden de pagos que se establezca en el ACUERDO, de conformidad con lo establecido al respecto en la Ley 550 de 1999, sin que se afecte el abono de la nómina que se utiliza para el pago de la deuda. En aplicación de la sentencia C – 1143 del 31 de octubre del 2001 de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 17 de la Ley 550 de 1999, la prelación de los gastos preferentes que se causen durante la negociación también cubre los derechos laborales causados con anterioridad al acuerdo.*

En el capítulo de gastos preferentes dice:

Son las obligaciones causadas por la DEUDORA con posterioridad a la fecha de iniciación de la negociación cuyo pago debe atenderse en forma preferente y que no estarán sujetos al orden de pagos que se establezca en el ACUERDO, de conformidad con lo establecido al respecto en la Ley 550 de 1999. Sin que se afecte el abono de la nómina que se utiliza para el pago de la deuda. En aplicación de la sentencia C-1143 del 31 de octubre de 2001 de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 17 de la Ley 550 de 1999, la prelación de los gastos preferentes que se causen durante la negociación también cubre los derechos laborales causados con anterioridad al acuerdo.

En otro capítulo denominado de fórmula de pagos de créditos se estipuló:

"FORMULA DE PAGOS DE LOS CREDITOS

Los créditos que son materia de este acuerdo se pagarán en forma que a continuación se establece teniendo en cuenta la prelación de los créditos establecidos en el Código Civil según Anexos Nos (5) cinco y (6) seis "..."

7.1. ACREENCIA DEL PROMOTOR

Las acreencias del promotor correspondiente a sus honorarios deberán estar al día a la firma del presente acuerdo.

7.2. CRÉDITOS DE PRIMERA CLASE

Los créditos de primera clase están definidos en el artículo 2495 del código civil y allí encontramos los siguientes:

7.2.1. CREDITOS LABORALES (Salarios, sueldos y todas las prestaciones del contrato de trabajo) Valor total del crédito: \$623.972.596

Intereses: \$0 Plazo de pago: Pagadero a partir de la firma del acuerdo, según el Plan de Pago se pagará el 100% dentro del año 2024.

condiciones de pagos: Las acreencias laborales de los trabajadores, extrabajadores y pensionados activos establecidos en la determinación de votos y acreencias serán canceladas semestralmente y en la medida que se vayan cumpliendo con su vencimiento de pago legalmente al momento de cumplirse por cada trabajador y pensionado, toda vez que son pasivos prestacionales provisionadas en el año por concepto de vacaciones y demás pasivos laborales, los cuales serán pagados con los recursos provenientes de Entidad y Gobernación según el plan del pagos.

En aplicación de la sentencia C – 1143 del 31 de octubre de 2001 de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 17 de la Ley 550 de 1999, tienen prelación de pago los derechos laborales causados con anterioridad al acuerdo.

7.2.2 CREDITOS DE SEGURIDAD SOCIAL (Salud y pensiones).

7.2.3. CREDITOS FISCAL (Impuestos)

7.2.4. CREDITOS FISCAL (Impuestos)

(...)

7.3 CREDITOS DE CUARTA CLASE

Están señalados en el artículo 2502 del código civil y son los siguientes: Los de los proveedores de materias primas o insumos necesarios para la producción o transformación de bienes o para la prestación de servicios.

7.3. CRÉDITOS DE QUINTA CLASE Los créditos de quinta clase son todos aquellos que no pertenecen a ninguna de las clases anteriores y por consiguiente no gozan de prelación alguna, según artículo 2509 del código civil.

Serán los últimos en cobrarse en caso que haya otros acreedores con obligaciones pendientes de pago que pertenezcan a cualquiera de las otras clases.

TERCERO. Durante la ejecución del acuerdo, en la parte deudora ha surgido la duda sobre obligaciones laborales con sentencias judiciales ejecutoriadas antes del acuerdo, y es que en el mencionado anexo 5 que se menciona en el capítulo "FORMULA DE PAGOS DE LOS CREDITOS, repito, dice:

"Los créditos que son materia de este acuerdo se pagarán en forma que a continuación se establece teniendo en cuenta la prelación de los créditos establecidos en el Código Civil según Anexos Nos (5) cinco y (6) seis."

Ha surgido la duda porque hay créditos laborales con sentencia judicial ejecutoriada antes del acuerdo que fueron relacionadas como créditos judiciales y se enlistaron como parte del grupo 4, y ha manifestado la administración del Hospital que esos créditos dejaron de ser preferentes y que hacen parte del grupo 4 y el Comité de Vigilancia dice que son gastos preferentes que deben pagarse antes de los grupos y que el anexo 5 no establece órdenes de pago, sino que es un insumo para que se establezca cuáles son los acreedores y que se le pague a las personas que aparecen en el listado y no a otras personas, y que el orden de pagos se establece con base en los derechos legales y según la integridad del acuerdo celebrado.

Al respecto elevo la siguiente:

CONSULTA

PRIMERO: ¿Las obligaciones laborales que corresponden a sentencias judiciales ejecutoriadas antes del acuerdo, siguen siendo gastos preferentes y deben pagarse primero que las acreencias de los grupos?, o ¿A esos acreedores con obligaciones laborales con sentencia judicial ejecutoriadas antes del acuerdo, se les da el tratamiento del grupo 4 porque así aparecen enlistados en el mencionado anexo 5 (anexo 5 que fue la transcripción de inventario de acreencias para la determinación de los derechos de voto para la aprobación del acuerdo), lo que implicaría que no se les pagará con preferencia, sino entre los años 2024 a 2028 luego de pagar a los grupos anteriores?

SEGUNDO: Además, ¿tiene el Comité de Vigilancia la facultad de interpretar el acuerdo de reestructuración de pasivos aprobado y de manera particular, puede

el Comité de Vigilancia interpretar cuáles créditos son gastos preferentes y cuál es el orden de pago a los acreedores?”

En atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, con fundamento en los artículos 14 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el artículo 11, numeral 2 del Decreto 1736 de 2020 y el artículo 2 (numeral 2.3) de la Resolución 100-000041 del 2021 de esta Superintendencia, se emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver ni a decidir situaciones de orden particular, ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias, o determinar consecuencias jurídicas derivadas de actos o decisiones de los órganos de una sociedad determinada.

La doctrina constitucional¹ sobre el ejercicio de funciones judiciales por las superintendencias, invariablemente exige que los funcionarios administrativos que ejercen funciones judiciales, estén dotados de independencia e imparcialidad, de manera que no le es dable a esta Superintendencia como autoridad administrativa, intervenir en asuntos que haya de conocer en ejercicio de facultades jurisdiccionales, en relación con los cuales se debe pronunciar como Juez en las instancias procesales a que haya lugar.

Se pone de presente que en el presente caso, la consulta se dirige a resolver una cuestión de carácter particular y concreto que genera controversia con respecto a la interpretación que deba darse a las estipulaciones de un acuerdo reestructuración en ejecución celebrado por una entidad descentralizada del orden territorial, en cuanto a la preferencia que deba darse a determinado tipo de obligaciones reconocidas en el acuerdo.

Como quiera que la Superintendencia de Sociedades ejerce facultades jurisdiccionales con respecto a los acuerdos de reestructuración celebrados por las entidades descentralizadas del orden territorial, en los términos del artículo 37 de la Ley 550 de 1999,² no es posible, en instancia consultiva, abordar un pronunciamiento de fondo sobre el asunto concreto planteado, como quiera que ello condujera a anticipar un juicio sobre el mismo, constitutivo de prejuzgamiento.

¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1641. 29 de noviembre de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1641-00.htm>

² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 550 de 1999. "Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley." "ARTICULO 37. SOLUCION DE CONTROVERSIAS. La Superintendencia de Sociedades en ejercicio de funciones jurisdiccionales y de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 116 de la Constitución Política, en única instancia y a través del procedimiento verbal sumario, será la competente para dirimir judicialmente las controversias relacionadas con la ocurrencia y reconocimiento de cualquiera de los presupuestos de ineficacia previstos en esta ley. Las demandas relacionadas con la existencia, eficacia, validez y oponibilidad o de la celebración del acuerdo o de alguna de sus cláusulas, sólo podrán ser intentadas ante la Superintendencia, a través del procedimiento indicado, por los acreedores que hayan votado en contra, y dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de celebración. También será la Superintendencia de Sociedades la competente para resolver, en única instancia, a través del procedimiento verbal sumario, cualquier diferencia surgida entre el empresario y las partes, entre éstas entre sí, o entre el empresario o las partes con los administradores de la empresa, con ocasión de la ejecución o terminación del acuerdo, distinta de la ocurrencia de un presupuesto de ineficacia de los previstos en esta ley. Entre tales diferencias se incluirán las que se refieran a la ocurrencia de causales de terminación del acuerdo. La Superintendencia, en ejercicio de las funciones previstas en este artículo, podrá, si lo considera oportuno, de oficio o a petición de parte, sin necesidad de caución, decretar el embargo y secuestro de bienes o la inscripción de la demanda, o cualquier otra medida cautelar que a su juicio sea útil en atención al litigio. Estas medidas también se sujetarán a las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Civil." Disponible en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0550_1999.html#37

Sin perjuicio de lo anteriormente advertido, de manera general se procede a efectuar algunas precisiones con respecto al régimen jurídico que gobierna el pago de obligaciones laborales durante la negociación del acuerdo de reestructuración.

La norma aplicable, en principio, corresponde al artículo 17 de la Ley 550 de 1999, en cuanto estableció que:

"Artículo 17. Actividad del empresario durante la negociación del acuerdo. A partir de la fecha de iniciación de la negociación, el empresario deberá atender los gastos administrativos que se causen durante la misma, los cuales gozarán de preferencia para su pago..."

En su formulación original, la norma imperativa de orden público antes transcrita que rige procesalmente el pago de obligaciones de administración causadas a partir de la negociación, permitía entender que las obligaciones laborales que se causaran a partir de la negociación del acuerdo deban ser pagadas como gastos de administración y gozan de preferencia para su pago, mas no aquellas causadas con anterioridad a la negociación.

Pero, esta disposición fue objeto de declaración de exequibilidad condicionada,³ en el siguiente sentido:

"Considera la Corte que no existe diferencia alguna entre las obligaciones de carácter laboral que se generan a partir de la iniciación de la negociación y aquellas existentes a su inicio, que gozan también de la misma protección constitucional por ser acreencias de la misma naturaleza. Entonces, siendo este el genuino sentido de la norma acusada no se presenta infracción al principio superior de la igualdad por parte del precepto bajo análisis, pues pese a que allí solamente se hace alusión a la preferencia para el pago de los gastos administrativos que se causen durante el inicio de la negociación, tal norma resulta ajustada a los dictados de la Carta si se entiende que allí también están incluidas las obligaciones laborales causadas con anterioridad al inicio de la negociación.

Es de anotar que en casos semejantes al estudiado en la presente oportunidad, la Corte ha aplicado el principio de hermenéutica constitucional de la conservación del derecho, en virtud del cual el juez de la Carta preserva al máximo la ley en defensa del principio democrático, cuando quiera que una disposición sometida a su control admite varias interpretaciones, una de las cuales se aviene al ordenamiento constitucional. En tal evento, se deja la norma en el ordenamiento jurídico, pero condicionando su exequibilidad a la lectura conforme a los dictados fundamentales.

Por lo anterior, y dando aplicación al principio de la conservación del derecho, la Corte concluye que las expresiones demandadas "los cuales gozarán de

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1143/01. 31 de octubre de 2001. M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1143-01.htm>

preferencia para su pago” del artículo 17 de la Ley 550 de 1999 serán declaradas exequibles, bajo el entendido que la prelación de que gozan los gastos administrativos que se causen durante la negociación del acuerdo también cubija las obligaciones laborales causadas con anterioridad al inicio de la negociación.
(...)

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

(...)

Segundo. Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados en esta sentencia, las expresiones acusadas “los cuales gozarán de preferencia para su pago” del artículo 17 de la ley 550 de 1999, en el sentido de que la prelación de que gozan los gastos administrativos que se causen durante la negociación del acuerdo también cubija los derechos laborales causados con anterioridad a dicho acuerdo.”(subrayado nuestro)

Por lo tanto, en el terreno práctico, la declaratoria de exequibilidad condicionada del artículo 17 de la Ley 550 de 1995, modificó la norma original, con la inclusión de la expresión “...que la prelación de que gozan los gastos administrativos que se causen durante la negociación del acuerdo también cubija los derechos laborales causados con anterioridad a dicho acuerdo.”

En tales condiciones, la norma imperativa de orden público vigente, que rige procesalmente el pago de obligaciones de administración causadas a partir de la negociación, debe interpretarse en el sentido de que las obligaciones laborales que se causen a partir de la negociación del acuerdo, deben ser pagadas como gastos de administración y gozan de preferencia para su pago; pero que también las obligaciones laborales causadas con anterioridad al inicio de la negociación del acuerdo deben pagarse como gastos de administración y gozan de preferencia para su pago.

En cuanto concierne a las competencias del Comité de Vigilancia,⁴ simplemente se considera pertinente acudir a lo que en el Acuerdo de Reestructuración celebrado se

⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 550 de 1999. *Ibidem*. “ARTICULO 33. CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE REESTRUCTURACION. Los acuerdos de reestructuración deberán incluir cláusulas que contemplen como mínimo lo siguiente: 1. Reglas de constitución y funcionamiento de un comité de vigilancia en el cual se encuentren representados los acreedores internos y externos de la empresa, y del cual formará parte el promotor, con derecho de voz pero sin voto. En ausencia del promotor o del tercero que él designe, hará sus veces la persona que sea designada de conformidad con lo previsto en el acuerdo para el efecto... 10. Las reglas para interpretar el acuerdo, así como las que le permitan al comité de vigilancia interpretarlo o modificar aquellas cláusulas del mismo que se identifiquen para tal efecto... 16. La regulación referente a las autorizaciones que deba impartir el comité de vigilancia para que se lleven a cabo los actos del empresario correspondientes a la ejecución de contratos que recaigan sobre activos vinculados a la empresa o que se refieran a la entrega, transferencia o limitación de dominio sobre bienes de la misma, tales como fiducias mercantiles, suministros, enajenaciones con opción de readquisición, prendas, hipotecas, contratos típicos o atípicos de colaboración empresarial, sociedades legalmente constituidas o de hecho, entre otros, celebrados dentro de los dieciocho (18) meses anteriores a la iniciación de la negociación del acuerdo

haya establecido sobre el particular, de manera que se entienda que por mandato de las normas de orden público que rigen el proceso de acuerdo de reestructuración, el acto jurídico que contiene el acuerdo celebrado, se convierte en la norma que define las competencias y atribuciones del Comité de Vigilancia, de suerte que si en el acuerdo celebrado se omitieron aspectos fundamentales para la administración del cumplimiento de obligaciones, será necesario modificar el acuerdo celebrado.

A este propósito se estima pertinente acudir al pronunciamiento que se transcribe a continuación:⁵

"1. Es posible inaplicar cláusulas ambiguas y confusas establecidas en los acuerdos de reestructuración de pasivos, que adelanten las entidades territoriales en el marco de la ley 550 de 1999"

Las cláusulas de los acuerdos de reestructuración celebrados por las entidades territoriales, producen efectos jurídicos plenos durante su vigencia y su cumplimiento y eficacia no puede ser condicionado a partir de una perspectiva subjetiva sobre la base de ser entendidas como confusas o ambiguas.

Ante la eventualidad de que se susciten diferencias en cuanto a la interpretación de las cláusulas del acuerdo de reestructuración celebrado o ante la presencia de controversias entre las partes durante la ejecución del acuerdo o por razón de su terminación, es posible acudir a:

a. El Comité de Vigilancia para que interprete las presuntas cláusulas que generan conflictos de interpretación, o para que las modifique, si tales atribuciones le fueron conferidas a dicho Comité en el contenido del acuerdo de reestructuración.

b. La Asamblea de Acreedores como máxima autoridad del Acuerdo, para que lo modifique y solucione los inconvenientes de interpretación de cláusulas que generan diferencias entre las partes.

c. Ante la Superintendencia de Sociedades, en función jurisdiccional, para que resuelva las controversias entre las partes por razón de la aplicación de las cláusulas pertinentes, durante la ejecución del acuerdo o por la ocurrencia de causales de terminación del mismo."

Con base en los lineamientos precedentes se atienden puntualmente las preguntas formuladas:

y cuya finalidad se relacione directamente con el desarrollo de la empresa, o permita a un acreedor del empresario separar activos o ingresos del riesgo crediticio del empresario. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que se refiere el artículo 39 de la presente ley, y de lo dispuesto en los numerales 3, 4, 5, 6 y 7 del artículo 34 de esta ley. PARAGRAFO 3. Sin perjuicio de lo dispuesto en los anteriores párrafos del presente artículo, los pagos que violen el orden establecido para el efecto en el acuerdo serán ineficaces de pleno derecho; y el acreedor respectivo, además de estar obligado a restituir lo recibido con intereses de mora, será postergado, en el pago de su acreencia, respecto de los demás acreedores. En este evento, el acreedor deberá haber votado favorablemente el acuerdo y, en los demás casos, deberá probarse que había sido informado previamente por el comité de vigilancia del orden de prelación establecido en el acuerdo."

⁵ COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Oficio 220-160016 (9 de agosto de 2023). Asunto: CONFIGURACIÓN DEL ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN. Disponible en <https://tesauro.supersociedades.gov.co/jsonviewer/Y04zdooBn95eDcW1Dzeg>

PRIMERO: ¿Las obligaciones laborales que corresponden a sentencias judiciales ejecutoriadas antes del acuerdo, siguen siendo gastos preferentes y deben pagarse primero que las acreencias de los grupos?, o ¿A esos acreedores con obligaciones laborales con sentencia judicial ejecutoriadas antes del acuerdo, se les da el tratamiento del grupo 4 porque así aparecen enlistados en el mencionado anexo 5 (anexo 5 que fue la transcripción de inventario de acreencias para la determinación de los derechos de voto para la aprobación del acuerdo), lo que implicaría que no se les pagará con preferencia, sino entre los años 2024 a 2028 luego de pagar a los grupos anteriores?

De manera general debe señalarse que la norma imperativa de orden público vigente,⁶ que rige procesalmente el pago de obligaciones de administración causadas a partir de la negociación, debe interpretarse en el sentido de que las obligaciones laborales que se causen a partir de la negociación del acuerdo, deben ser pagadas como gastos de administración y gozan de preferencia para su pago; pero que también las obligaciones laborales causadas con anterioridad al inicio de la negociación del acuerdo deben pagarse como gastos de administración y gozan de preferencia para su pago.

SEGUNDO: Además, ¿tiene el Comité de Vigilancia la facultad de interpretar el acuerdo de reestructuración de pasivos aprobado y de manera particular, puede el Comité de Vigilancia interpretar cuáles créditos son gastos preferentes y cuál es el orden de pago a los acreedores?"

El Comité de Vigilancia tiene facultades para interpretar o modificar el acuerdo de reestructuración celebrado, si tales facultades le han sido concedidas de manera expresa en el texto mismo del acuerdo.

De lo contrario será necesario promover una modificación del acuerdo celebrado a efecto de incorporar en el mismo las facultades que se estimen necesarias.

En los anteriores términos su solicitud ha sido atendida en el plazo y con los efectos descritos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, no sin antes señalar que en la Página WEB de la Entidad puede consultar la normatividad, la Circular Básica Jurídica y los conceptos que la misma emite sobre las materias de su competencia en la herramienta tecnológica Tesauro.

⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Artículo 17 Ley 550 de 1999 y declaratoria de exequibilidad condicionada Sentencia C-1143-01 Corte Constitucional.