



Graduate School of Business (Rosario GSB)

Maestría en Contratación Pública y su Gestión

Análisis de los Mecanismos de Transferencia de Experiencia para Empresas en situación de Reorganización en la Contratación Estatal en Colombia: Un Enfoque Jurídico y de Fomento Empresarial

Presentado por:

Anderson Stiven Hernández Angulo y Álvaro Javier Vargas Bello

Bogotá, D.C. 27 de mayo de 2024



Graduate School of Business (Rosario GSB)

Maestría en Contratación Pública y su Gestión

Análisis de los Mecanismos de Transferencia de Experiencia para Empresas en situación de Reorganización en la Contratación Estatal en Colombia: Un Enfoque Jurídico y de Fomento

Modalidad: Problemática empresarial

Presentado por:

Anderson Stiven Hernández Angulo y Álvaro Javier Vargas Bello

Bajo la dirección de:

Julián David Parra Benítez

Bogotá, D.C. 27 de mayo de 2024

Contenido

Contenido	1
Agradecimientos	3
Declaración de originalidad y autonomía	4
Declaración de exoneración de responsabilidad	5
Lita de figuras	6
Lista de tablas.....	7
Resumen Ejecutivo	8
Palabras clave.....	11
<i>Abstract</i>	13
1. Introducción.....	16
2. Descripción del problema.....	17
2.1. Empresas en situación de Insolvencia desde el COVID 19 en Colombia	17
3. Pregunta de investigación (RETO).....	22
4. Delimitación del proyecto	24
4.1. Marco Jurídico y Conceptual.....	24
Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente:	24
Cámara de Comercio de Colombia:	25
Superintendencia de Sociedades:	25
Decreto 1082 de 2015:	26
5. Transferencia de Experiencia en Empresas Nuevas para Contratación Estatal en Colombia.....	27
6. Marco Legal y Regulatorio de la Transferencia de Experiencia en Contratación Estatal	28
6.1. Medida Diferenciada para Empresas Nuevas.....	30
6.2. Excepción al Carácter Personalísimo de la Experiencia	30
6.3. Renovación del RUP y Continuidad de la Experiencia Acreditada	30
6.4. Incentivos para la Participación Continua de Proponentes	31

6.5.	Registro Único de Proponentes y Excepciones para Empresas Nuevas...	32
6.6.	Análisis del Decreto 1082 de 2015.....	32
6.7.	Mecanismos de fusión o escisión empresarial.....	33
6.8.	Clases de fusión empresarial	38
6.8.1.	Fusión por Creación.	38
6.8.2.	Fusión por Absorción.	40
6.8.3.	Fusión Inversa	41
6.8.4.	Fusión Impropia.	43
6.9.	Ventajas y Desventajas de los Tipos de Disolución.....	44
6.10.	Documentación y Verificación de Experiencia:.....	46
6.11.	Análisis aplicativo del Decreto 560 de 2020 y su impacto en el proceso de reorganización de la Constructora CONCRETO:	47
7.	Conclusiones.....	51
	Referencias bibliográficas	55

Agradecimientos

En primera instancia a Dios, quién fue el que brindo sabiduría y entendimiento para el desarrollo del proyecto. A mi familia, en especial a mi madre Inés quien ha sido un cimiento importante para mí desarrollo profesional, y me ha brindado fortaleza y seguridad en los momentos más difíciles de mi vida.

Anderson Stiven Hernández Angulo

Agradezco infinitamente al padre celestial su maravillosa voluntad en mi vida, por las oportunidades para crecer personal y profesionalmente con el desarrollo de la maestría, también por permitir afianzar mis compromisos académicos con disciplina y sabiduría para el desarrollo de este proyecto, especialmente a mis padres teresa y pedro, y a jaimito Ortiz por su compañía en este camino, a mi hijita alma celeste por inundar e impregnar de amor fervoroso mis sueños de vivir y crecer, a mis hermanos Felipe y Jocsan por ser mi fortaleza y a Fary por permanecer e inspirar mi camino a pesar de las dificultades.

Álvaro Javier Vargas Bello

Declaración de originalidad y autonomía

Declaramos bajo la gravedad del juramento, que hemos escrito el presente Proyecto Aplicado Empresarial (PAE), en la propuesta de solución a una problemática en el campo de conocimientos del programa de Maestría por nuestra propia cuenta y que, por lo tanto, su contenido es original.

Declaramos que hemos indicado todas las fuentes directas e indirectas de información y que este PAE no se ha entregado a ninguna otra institución para calificar o publicar.

Anderson Stiven Hernández Angulo

Álvaro Javier Vargas Bello

Firmado en Bogotá, D.C. el 27 de mayo de 2024

Declaración de exoneración de responsabilidad

Declaramos que la responsabilidad intelectual del presente trabajo es exclusivamente de sus autores. La Universidad del Rosario no se hace responsable de contenidos, opiniones o ideologías expresadas total o parcialmente en él.

Anderson Stiven Hernández Angulo

Álvaro Javier Vargas Bello

Firmado en Bogotá, D.C. el 27 de mayo de 2024

Lita de figuras

Figura 1. Crecimiento de los Pasivos de las Empresas en Colombia en valor acumulado.....	17
Figura 2. Aumento de empresas en Reorganización, valor acumulado.....	18
Figura 3 Diagrama de flujo Fusión por creación	39
Figura 4 Diagrama de flujo Fusión por absorción	41

Lista de tablas

Tabla 1. Resumen de empresas en Reorganización por año con el pasivo reportado en la Superintendencia de sociedades.....	19
Tabla 2. Clases de Fusión	44

Resumen Ejecutivo

<p>Nombre del PAE</p>	<p>Análisis de los Mecanismos de Transferencia de Experiencia para Empresas en situación de Reorganización en la Contratación Estatal en Colombia: Un Enfoque Jurídico y de Fomento</p>
<p>Información básica del proyecto</p>	<p>En el mundo de la contratación estatal la experiencia es un requisito habilitante esencial para muchas compañías ya que sin ella no podrían participar en el mercado de las compras públicas.</p> <p>Así mismo, ante las recientes coyunturas mundiales y nacionales (COVID 19, lento crecimiento económico, etc.). Muchas empresas han entrado en proceso de reorganización (ley 1116 de 2006), lo que puede terminar principalmente en dos escenarios: que la entidad supere el proceso en reorganización o que entre en proceso de liquidación.</p> <p>Siendo conscientes de la importancia que tiene la experiencia en la contratación estatal y de la sensibilidad de las empresas que se encuentran en proceso de reorganización, este proyecto de investigación se centra en analizar la transferencia de experiencia de empresas en situación de liquidación/ Reorganización en el contexto de la contratación estatal en Colombia. Se examina cómo las empresas que atraviesan un proceso de Reorganización o ley 1116 pueden acreditar la experiencia a través de sus accionistas, socios o</p>

	<p>constituyentes para participar en procesos de contratación con entidades estatales, según lo establecido en la legislación colombiana, en particular el Decreto 1082 de 2015. El estudio aborda aspectos jurídicos relacionados con la transferencia de experiencia, así como el impacto de estas disposiciones en el fomento empresarial.</p>
<p>Aportes al caso de estudio o la solución de la problemática empresarial</p>	<p>a. Clarificación e Interpretación Legal: El estudio proporciona una comprensión detallada de las disposiciones legales pertinentes, como el Decreto 1082 de 2015, respecto a la transferencia de experiencia de socios en empresas para la contratación estatal en Colombia. Esto contribuye a una interpretación clara y fundamentada de los requisitos legales y las prerrogativas otorgadas a las empresas</p> <p>b. Identificación de Beneficios Empresariales: Se destaca el beneficio estratégico que tienen las empresas en situación de reorganización empresarial al poder acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes. Esto no solo les permite participar en procesos de contratación estatal, sino que también fomenta su desarrollo empresarial al facilitar su acceso al mercado público y mejorar su competitividad.</p>

c. Fomento a la Competencia: El análisis resalta cómo estas disposiciones legales fomentan la competencia en la contratación estatal al permitir que empresas en situación de Reorganización compitan en igualdad de condiciones con empresas más establecidas. Esto promueve la diversidad de oferentes y contribuye a la pluralidad y calidad de propuestas en los procesos de contratación pública.

d. Impacto en la Transparencia y Cumplimiento: Al abordar cómo las empresas deben mantener actualizada su información en el Registro Único de Proponentes (RUP) para seguir acreditando la experiencia de sus socios, el estudio resalta la importancia de la transparencia y el cumplimiento normativo en la contratación estatal, lo que fortalece la integridad y eficiencia de estos procesos.

e. Recomendaciones para Empresas y Entidades Estatales: Basado en el análisis legal y empresarial, el estudio ofrece recomendaciones prácticas tanto para empresas nuevas que deseen aprovechar estas prerrogativas como para empresas ya constituidas y para entidades estatales encargadas de evaluar la experiencia de los proponentes en procesos de contratación. Estas recomendaciones buscan promover

	mejores prácticas y una participación más efectiva en la contratación pública.
--	--

Palabras clave

1. **Contratación Estatal:** Involucra procesos y normativas relacionadas con la contratación de bienes, obras y servicios por parte de entidades estatales.
2. **Empresas Nuevas:** Se refiere a organizaciones recientemente constituidas que buscan participar en el mercado y en procesos de contratación pública.
3. **Ley 1116:** establece el régimen de insolvencia empresarial en Colombia, el cual comprende dos tipos de procesos a saber: (i) los de reorganización empresarial, (ii) los de liquidación judicial
4. **Registro Único de Proponentes (RUP):** Es un registro que recopila la información relacionada con la experiencia, capacidad jurídica, financiera y de organización de los proponentes en procesos de contratación estatal.
5. **Experiencia Transferida:** Hace referencia a la capacidad de una empresa nueva para acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes en procesos de contratación estatal.
6. **CCE:** Colombia Compra Eficiente
7. **Competencia en la Contratación Pública:** Se refiere al fomento de la competencia entre diferentes oferentes en procesos de contratación realizados por entidades estatales.

- 8. Legislación y Normativas:** Incluye las leyes, decretos y regulaciones pertinentes que rigen la contratación estatal y la acreditación de experiencia en empresas nuevas.
- 9. Transparencia en la Contratación:** Hace referencia a la importancia de la transparencia y el cumplimiento normativo en los procesos de contratación estatal para garantizar la integridad y eficiencia de dichos procesos.
- 10. Desarrollo Empresarial:** Se refiere al crecimiento y fortalecimiento de las empresas, especialmente las nuevas, a través de oportunidades como la contratación estatal y la competencia en el mercado público.
- 11. Pluralidad de Oferentes:** Destaca la diversidad y variedad de empresas que participan como oferentes en procesos de contratación pública, promoviendo así la competencia y calidad de propuestas.
- 12. Eficiencia en la Contratación Pública:** Se refiere a la optimización de los procesos de contratación estatal para lograr resultados efectivos y beneficiosos tanto para las entidades estatales como para los proponentes y la sociedad en general.

Abstract

Name of PAE	Analysis of Experience Transfer Mechanisms for Companies in Reorganization Situations in State Procurement in Colombia: A Legal and Promotion Approach
General information of PAE	<p>In the world of state procurement, experience is an essential enabling requirement for many companies, as without it, they would not be able to participate in the public purchasing market.</p> <p>Furthermore, given the recent global and national circumstances (such as COVID-19, slow economic growth, etc.), many companies have entered into a process of reorganization (as per Law 1116 of 2006), which can primarily result in two scenarios: either the entity successfully completes the reorganization process, or it enters into liquidation.</p> <p>Recognizing the importance of experience in state procurement and the sensitivity of companies undergoing reorganization, this research project focuses on analyzing the transfer of experience from companies in liquidation/reorganization situations in the context of state procurement in Colombia. The study examines how companies undergoing a reorganization process or Law 1116 can demonstrate</p>

	<p>experience through their shareholders, partners, or incorporators to participate in procurement processes with state entities, as established by Colombian legislation, particularly Decree 1082 of 2015. The research addresses legal aspects related to experience transfer, as well as the impact of these provisions on business promotion.</p>
<p>Contribution for case study or solution at the problem</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Clarification and Legal Interpretation: The study provides a detailed understanding of relevant legal provisions, such as Decree 1082 of 2015, regarding the transfer of experience from partners in companies for state procurement in Colombia. This contributes to a clear and well-founded interpretation of legal requirements and prerogatives granted to companies. b. Identification of Business Benefits: The strategic benefit that companies in a situation of business reorganization have in being able to demonstrate the experience of their shareholders, partners, or incorporators is highlighted. This not only allows them to participate in state procurement processes but also fosters their business development by facilitating their access to the public market and improving their competitiveness. c. Promotion of Competition: The analysis emphasizes how these legal provisions promote competition in state procurement by allowing companies in a situation of reorganization to compete

	<p>on equal terms with more established companies. This promotes diversity of bidders and contributes to the plurality and quality of proposals in public procurement processes.</p> <p>d. Impact on Transparency and Compliance: By addressing how companies must keep their information updated in the Unique Proponents Registry (RUP) to continue accrediting the experience of their partners, the study highlights the importance of transparency and regulatory compliance in state procurement, strengthening the integrity and efficiency of these processes.</p> <p>e. Recommendations for Companies and State Entities: Based on legal and business analysis, the study offers practical recommendations for both new companies wishing to take advantage of these prerogatives and established companies, as well as for state entities responsible for evaluating the experience of proponents in procurement processes. These recommendations aim to promote best practices and more effective participation in public procurement.</p>
--	---

1. Introducción

En el marco de la contratación estatal en Colombia, la capacidad técnica y la experiencia de los proponentes son aspectos fundamentales para participar en procesos de selección para garantizar la eficiencia y la transparencia en la ejecución de contratos públicos. En este contexto, el Decreto 1082 de 2015 establece disposiciones específicas que permiten a las empresas acreditar la experiencia como parte de los requisitos habilitantes para participar en dichos procesos, así mismo existen otros mecanismos en la ley que permiten el aprovechamiento de la experiencia de una empresa a otra a pesar de que, la experiencia es inherente a la persona que lo ha obtenido y es intransferible en virtud de su carácter personalísimo según CCE.

Este proyecto de investigación analiza y comprende la transferencia de experiencia a empresas para la contratación estatal en Colombia, según el marco legal vigente. La importancia de este análisis radica en la relevancia que tiene para el fomento empresarial, la competencia en la contratación pública y la garantía de una participación equitativa y transparente de los diferentes actores en el mercado estatal.

El objetivo principal de este estudio es examinar cómo las empresas pueden hacer uso de las prerrogativas legales para acreditar la experiencia de sus socios, accionistas o constituyentes y otros mecanismos en la ley, así como evaluar el impacto de estas disposiciones en el desarrollo empresarial y la competencia en el sector de la contratación estatal. A través de un análisis detallado de la normativa aplicable, se busca proporcionar una visión clara y fundamentada de las oportunidades y desafíos que enfrentan las empresas desde su constitución.

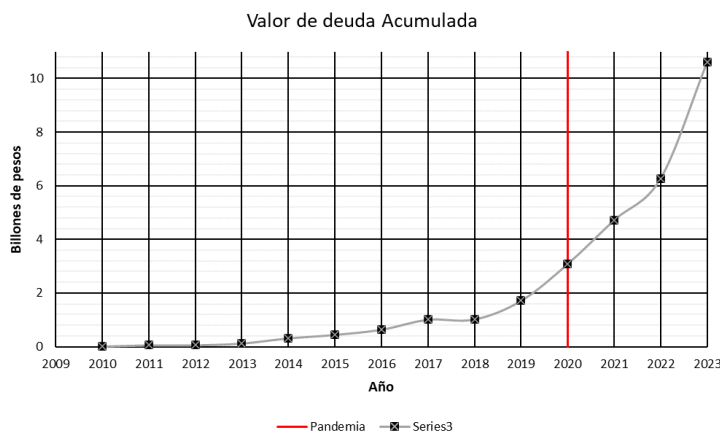
2. Descripción del problema

2.1. Empresas en situación de Insolvencia desde el COVID 19 en Colombia

Según la base de datos de SuperSociedades desde el 01 de enero de 2020 y a corte de 31 de diciembre de 2023, 428 empresas en el macro sector de la construcción iniciaron proceso de insolvencia económica y liquidación desde la aparición del COVID-19, “De acuerdo con el superintendente de Sociedades, Billy Escobar Pérez, la pandemia impactó en gran medida al sector de la construcción en todo Colombia, por lo que, varias empresas de la industria se vieron afectadas y tuvieron que entrar en procesos de insolvencia ante los entes reguladores” Diario la República.

En la figura No 1 se observa el crecimiento de pasivos que ha tenido las empresas en Colombia, siendo desde el 2020 un punto de referencia importante donde la deuda crece de tal manera que casi se cuadruplica.

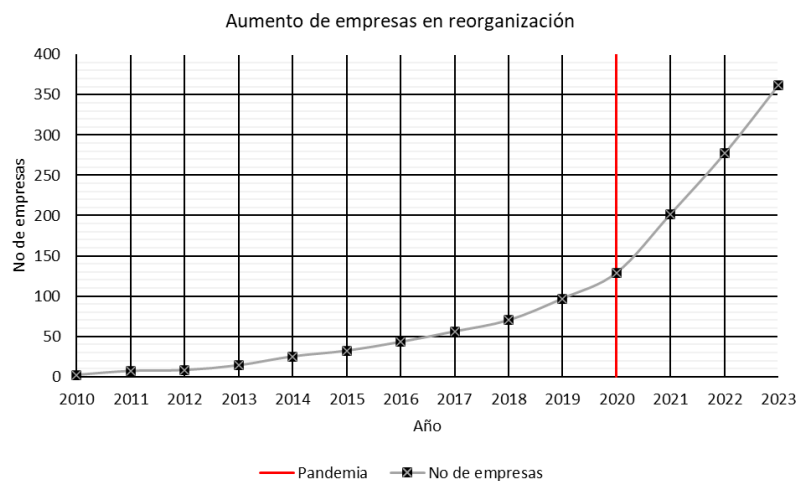
Figura 1. Crecimiento de los Pasivos de las Empresas en Colombia en valor acumulado



Fuente: Elaboración Propia con base en los datos de la SuperSociedades

Por otro lado, el número de empresas que iniciaron proceso de reorganización y las que estaban en ejecución también aumentaron considerablemente, en la Figura 2 se observa como a partir del 2020 en adelante aumenta casi en un factor de 3 el crecimiento de las empresas que entran en situación de Reorganización

Figura 2. Aumento de empresas en Reorganización, valor acumulado



Fuente: Elaboración Propia con base en los datos de la SuperSociedades

Este gran aumento de empresas, que han iniciado este tipo de procesos se debe a la situación económica crítica que desde el 2020 viene en auge. Por eso, para mejorar los ingresos de estas empresas, se propone una solución metodológica para que estas empresas participen y tengan mayor campo de acción en los procesos de licitación pública.

Tabla 1. Resumen de empresas en Reorganización por año con el pasivo reportado en la Superintendencia de sociedades.

Año	No de empresas	No de empresas Acum	Deuda	Deuda acumulada(pesos)	billones
2010	2	2	\$ 10,939,396,000.00	\$ 10,939,396,000.00	0.0109393960
2011	5	7	\$ 47,413,427,000.00	\$ 58,352,823,000.00	0.0583528230
2012	1	8	\$ 827,859,000.00	\$ 59,180,682,000.00	0.0591806820
2013	6	14	\$ 66,833,624,000.00	\$ 126,014,306,000.00	0.1260143060
2014	11	25	\$ 192,060,918,000.00	\$ 318,075,224,000.00	0.3180752240
2015	7	32	\$ 130,686,492,000.00	\$ 448,761,716,000.00	0.4487617160
2016	11	43	\$ 191,779,594,000.00	\$ 640,541,310,000.00	0.6405413100
2017	13	56	\$ 370,487,671,000.00	\$ 1,011,028,981,000.00	1.0110289810
2018	14	70	\$ 12,584,187,000.00	\$ 1,023,613,168,000.00	1.0236131680
2019	27	97	\$ 689,945,514,000.00	\$ 1,713,558,682,000.00	1.7135586820
2020	32	129	\$ 1,367,617,384,000.00	\$ 3,081,176,066,000.00	3.0811760660
2021	73	202	\$ 1,639,880,871,000.00	\$ 4,721,056,937,000.00	4.7210569370
2022	75	277	\$ 1,554,441,452,000.00	\$ 6,275,498,389,000.00	6.2754983890
2023	85	362	\$ 4,329,661,306,000.00	\$ 10,605,159,695,000.00	10.6051596950

Fuente: Elaboración Propia con base en los datos de la SuperSociedades

Ante la problemática expuesta, en el presente estudio de caso se propone implementar una solución metodológica, practica y sobre todo eficiente que permita a las empresas en situación de insolvencia y en estado de reorganización participar de manera efectiva, equitativa y competitiva en los procesos de licitación pública. Buscando así un marco de ingresos para que estas empresas puedan generar más oportunidades para su recuperación financiera, ampliando el número de competidores para una mejor resolución de las necesidades estatales.

Para poder implementar lo expuesto, primero hay que analizar detallado la situación real financiera de cada empresa, teniendo en cuenta dificultades, límites y campos de acción de aquellas empresas que, pese a la situación, quisieran retomar un marco competitivo para

afrontar y salir de ella. Por eso implica, en primera medida, evaluar la estructura de costos, ingresos, deudas, activos y pasivos, como la identificación de las áreas críticas que requieren atención inmediata de cada interesado.

Por otra parte, se debe diseñar un plan de reestructuración financiera personalizado y dinámico para cada empresa. Este plan podría incluir medidas como renegociación de deudas (De acuerdo con el orden legalmente establecido para ello), optimización y buen uso de costos, búsqueda de nuevos mercados o líneas de negocio, entre otras estrategias que puedan ayudar a mejorar la liquidez y rentabilidad de las interesadas por optar por dicha opción.

Además, es fundamental brindar apoyo y asesoramiento continuo a las empresas durante la reorganización, para buscar la resolución efectiva de las problemáticas que originaron dicha situación. Esto puede incluir capacitaciones de gestión financiera, acceso a programas de financiamiento preferencial con tasas especiales, acompañamiento en la implementación y control de medidas de austeridad y eficiencia operativa, entre otras muchas acciones que pueden llegar a contribuir a la recuperación económica deseada.

Asimismo, se deben promover alianzas estratégicas entre los sectores público y privado para fomentar una contratación responsable y sostenible, brindando oportunidades equitativas a todas las empresas, independientemente de su situación financiera, generando un marco de crecimiento económico y de competitividad.

En lo expuesto, que las soluciones propuestas combinan, en primera medida, la reestructuración financiera con acciones para mejorar el entorno regulatorio, promoviendo la colaboración entre los actores del sector (público y privado). Lo que permitiría a las empresas en situación de insolvencia y reorganización tener una mayor probabilidad de éxito en la resolución de sus problemáticas, contribuyendo así, a la reactivación económica y el desarrollo sostenible del país.

3. Pregunta de investigación (RETO)

Para abordar el desafío de identificar y analizar, cuáles son los mecanismos jurídicos existentes dentro del marco legal colombiano que ayudarían a facilitar la transferencia de experiencia a empresas en procesos de reorganización, debemos plantearnos la siguiente pregunta: *¿Existen mecanismos, dentro del marco jurídico colombiano, que permitan transferirle experiencia a empresas que se encuentran en procesos de reorganización, con el fin de permitir que dichas empresas puedan superar favorablemente su proceso de reorganización y así fomentar el desarrollo empresarial y la pluralidad de oferentes en los procesos de selección que adelanten las entidades públicas?*

En primera medida, este desafío plantea una hipótesis que se enmarca en la necesidad de permitir a dichas empresas el poder superar favorablemente su proceso de reorganización y, así, poder contribuir al fomento del desarrollo empresarial y la pluralidad de oferentes en los procesos de selección y contratación que adelanten las entidades públicas en Colombia.

La justificación de este reto pregunta es la importancia estratégica de fortalecer, educar y acoger a aquellas empresas que por distintas circunstancias se encuentran en crisis financiera, que mediante contratación y políticas públicas pueden llegar a tener buenas consecuencias a sus problemáticas. La contratación pública colombiana juega un rol fundamental para el crecimiento económico y social del país, ya que se garantiza la prestación de los servicios públicos y se logran los fines del Estado establecidos en la Carta Política y las leyes, por ello, la inclusión de empresas en proceso de reorganización, toma un papel protagónico, ya que

para lograr el objetivo planteado es crucial estimular la competitividad, la innovación y la diversificación de proveedores en el mercado y el crecimiento y la distribución equitativa de la riqueza.

Para abordar el reto planteado, en primera medida, se hace necesario analizar desde una perspectiva legal, el marco normativo colombiano que regula la contratación pública y la reorganización empresarial. Lo que hace necesario, revisar la Ley 80 de 1993 y sus distintos decretos reglamentarios, así como también la Ley de Insolvencia y Reorganización Empresarial (Ley 1116 de 2006) y las demás normativas relacionadas que las complementan.

Por otra parte, se hace necesario identificar y analizar casos de buenas prácticas y experiencias exitosas de transferencia de conocimientos de dichas situaciones a empresas en reorganización en otros contextos legales, que sirvan como fundamento y base para aplicar la normativa expuesta, la jurisprudencia y las demás fuentes doctrinales necesarias para lograr el fin deseado. Permitiendo así, obtener insights y lecciones aprendidas, de casos reales, que puedan ser aplicables al contexto colombiano que puedan contribuir al diseño de estrategias y mecanismos efectivos de transferencia de experiencia.

Asimismo, se hace necesario evaluar la eficacia derivada de la aplicabilidad de los mecanismos jurídicos identificados en el marco colombiano, que enmarca el presente reto. Con el fin de analizar su coherencia y congruencia con los principios de transparencia, igualdad de oportunidades, libre competencia, distribución o repartición equitativa de la riqueza y la protección de los intereses públicos, así como la capacidad para promover la recuperación económica y la sostenibilidad de las empresas en proceso de reorganización.

Para concluir, como se observa en el reto del trabajo de investigación propuesto, el planteamiento deseado identificar los mecanismos jurídicos de transferencia de experiencia que, en el marco de la contratación estatal, permiten contribuir a que las empresas de reorganización puedan superar favorablemente dicho proceso.

4. Delimitación del proyecto

La presente investigación y desarrollo de pregunta (reto) se delimita principalmente al estudio del marco jurídico colombiano, centrandose únicamente al análisis de conceptos clave relacionados con la contratación pública, concretamente en conceptos, directrices y procedimientos emitidos por la Agencia de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, la Cámara de Comercio de Colombia y la Superintendencia de Sociedades. De igual forma, se considerará la relevancia y alcance del Decreto 1082 de 2015 dentro del contexto de la pregunta (reto) investigativa planteada.

4.1.Marco Jurídico y Conceptual

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente: Este organismo, fue creado mediante el Decreto 4170 de 2011 y tiene como función principal la regulación y gestión del Sistema de Compras y Contratación Pública de Colombia. Su marco normativo se encuentra establecido en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082

de 2015, entre otras disposiciones legales. La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente es crucial para promover las políticas públicas relacionadas con la eficiencia, transparencia y competitividad en los procesos de contratación pública, aspectos cruciales a considerar en esta investigación.

Cámara de Comercio de Colombia: La Cámara de Comercio es un ente fundamental en el ámbito empresarial colombiano, regulado por la Ley 1727 de 2014 y regulado por el Decreto 2042 de 2014, que, entre sus funciones relevantes, es tener, certificar y otorgar el registro mercantil, promover el comercio y representar los intereses del sector empresarial en Colombia. Por lo anterior, en el contexto de desarrollo de esta investigación, se explorarán y expondrán aspectos relacionados con la participación de empresas en procesos de reorganización en la contratación pública y su relación con la Cámara de Comercio, para fomentar y desarrollar estrategias para su mantenimiento y consolidación en el mercado.

Superintendencia de Sociedades: Dentro del ordenamiento jurídico colombiano, la Super Sociedades, funge una función como ente regulador, además, sus competencias se encuentran enmarcadas en la Ley 222 de 1995; Por competencia principal la Super Sociedades se encuentra orientada al ejercicio del control y vigilancia sobre las sociedades comerciales y demás entidades sujetas a su supervisión en Colombia. En el contexto de empresas en procesos de reorganización, la Superintendencia de Sociedades juega un papel crucial en la aplicación de las normativas relacionadas con la insolvencia y reestructuración

empresarial, aspectos vitales para la contratación pública como se desarrollará en este estudio.

Decreto 1082 de 2015: Este Decreto reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993 en cuanto a lo concerniente las disposiciones importantes sobre el régimen de contratación, los principios que la rigen, los procedimientos para garantizar la contratación, entre otros aspectos relevantes. Por lo tanto, en esta investigación, se analizarán las disposiciones específicas del Decreto 1082 de 2015 que influyen o tienen repercusión en la participación de las empresas en procesos de reorganización que quieren participar en la contratación pública para lograr una redención de obligaciones llegando a una competitividad deseada, ampliando el mercado, así como también, decantando en el estudio de la compatibilidad del problema planteado con los principios de eficiencia, transparencia y competencia.

Es por todo lo expuesto que la delimitación del marco jurídico y conceptual proporciona el contexto necesario para abordar la pregunta investigativa expuesta a resolverse, centrándose en primera medida en identificar los mecanismos jurídicos de transferencia de experiencia que puedan contribuir eficientemente a que empresas en procesos de reorganización superen favorablemente dicho proceso, fomentando de tal forma, el desarrollo empresarial y la pluralidad de oferentes en los procesos de selección que adelanten las entidades públicas en Colombia.

5. Transferencia de Experiencia en Empresas Nuevas para Contratación Estatal en Colombia

El enfoque del estudio de caso se centra en aquellas empresas recién constituidas dentro del marco legal colombiano, que buscan involucrarse o interesarse en procesos de contratación pública, para lograr la consecución de los fines estatales, las políticas públicas y los planes de gobierno adoptados en los distintos planes de desarrollo y de gobierno. Las empresas inmersas en esa situación, como muchas otras, enfrentan desafíos significativos al validar la experiencia requerida en todo tipo de licitación pública, indiferente al régimen aplicable para estas, tal y como lo establecen las normativas legales vigentes, especialmente el Decreto 1082 de 2015.

En esta situación, las empresas se encuentran en una fase crucial de su desarrollo, donde necesitan capitalizar las oportunidades que ofrece la contratación pública para expandirse y consolidarse en el mercado. No obstante, la falta de experiencia directa en contratos previos puede convertirse en un obstáculo para acceder a estos procesos de contratación.

La legislación colombiana brinda la posibilidad a las empresas recién constituidas de validar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes como mecanismo para

superar esta limitante inicial y ayudarlo a introducirse en un mercado altamente competitivo y predatorio. Esta prerrogativa legal resulta crucial para fomentar la competencia y la participación de empresas emergentes en la contratación pública, lo que a su vez promueve la diversidad de oferentes y eleva la calidad de los servicios y bienes ofrecidos al Estado.

Así que este análisis de caso se enfocará en este contexto específico, proporcionando un análisis minucioso de cómo las empresas pueden transferir la experiencia de sus socios, para cumplir con los requisitos exigidos en los procesos de contratación estatal en cualquiera de sus modalidades. Esta situación organizacional ofrece el marco idóneo para explorar y entender la dinámica existente entre la normativa legal, las demandas empresariales y las oportunidades de desarrollo en el sector de la contratación pública en Colombia. En este contexto, las empresas que están en una etapa crucial de desarrollo y que necesitan aprovechar las oportunidades derivada de procesos de contratación pública, las ayudaría a crecer y consolidarse en el mercado, surgiendo de esta forma las problemáticas que originaron su situación.

6. Marco Legal y Regulatorio de la Transferencia de Experiencia en Contratación Estatal

En el marco legal colombiano, la transferencia de experiencia está regulada por diversas normativas que buscan fomentar la participación de empresas emergentes en los procesos de contratación estatal.

En primera medida debemos hacer alusión a la Ley 80 de 1993, la cual establece los principios generales para la contratación estatal en el país, garantizando la igualdad de condiciones y oportunidades para todos los proponentes y promoviendo la transparencia en dichos procesos y una selección objetiva basada en los factores de escogencia establecidos en el artículo 29, el cual indica “... *ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato, si se trata de contratación directa, resulta ser más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos, sólo alguno de ellos, el más bajo precio o el plazo ofrecido. Si el plazo ofrecido es menor al previsto en los pliegos de condiciones o términos de referencia, no será objeto de evaluación...*”.

Por otra parte, el Decreto 1082 de 2015 regula aspectos específicos relacionados con la experiencia de los proponentes en la contratación estatal como lo es el numeral 2.5. del artículo 2.2.1.1.1.5.2., el cual nos da un primer vistazo de cómo se puede transferir la experiencia de los proponentes de la siguiente forma “...2.5. *Certificados de la experiencia en la provisión de los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las Entidades Estatales, los cuales deben ser expedidos por terceros que hayan recibido tales bienes, obras o servicios y deben corresponder a contratos ejecutados o copias de los contratos cuando el interesado no puede obtener tal certificado. El interesado debe indicar en cada certificado o en cada copia de los contratos, los bienes, obras y servicios a los cuales corresponde la experiencia que pretende acreditar, identificándolos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel. Si la constitución del interesado es menor a tres (3) años, puede acreditar la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes...*” (subrayado aparte del texto original), es por ello por lo que es válido afirmar que el Decreto permite la transferencia de experiencia a través de los socios o accionistas de empresas nuevas, siempre y cuando estos últimos sean personas jurídicas y tengan un término de constitución no mayor a tres (3) años.

Es por ello por lo que la Agencia de Contratación Pública Colombia Compra eficiente en medio del desarrollo de sus conceptos en el marco de su competencia ha indicado que:

6.1. Medida Diferenciada para Empresas Nuevas

El artículo 2.5 del Decreto 1082 de 2015 establece una medida diferenciada para las empresas con menos de 3 años de constitución al momento del registro en el Registro Único de Proponentes (RUP). Esta medida busca fomentar la participación de pequeños oferentes en la contratación estatal al permitir que estas empresas acrediten la experiencia de sus accionistas, socios o constituyentes como parte de sus antecedentes en el sector, tal y como se ha señalado anteriormente.

6.2. Excepción al Carácter Personalísimo de la Experiencia

Aunque la experiencia se considera personalísima y no transferible, en casos excepcionales como el del artículo mencionado, se permite la transferencia de experiencia a través de los accionistas, socios o constituyentes de las empresas nuevas. Con esta excepción se pretende incentivar la competencia en la contratación estatal y facilitar el acceso de empresas nuevas al mercado público.

6.3. Renovación del RUP y Continuidad de la Experiencia Acreditada

Cuando una persona jurídica con menos de tres (3) años de constitución registra la experiencia de alguno de socios en el Registro Único de Proponentes - RUP y este registro es renovado, la empresa puede seguir utilizando la experiencia acreditada mientras que el RUP se encuentre vigente. Sin embargo, si el RUP no es renovado (en término o no se renueva) y la empresa supera los tres años de constitución, la experiencia transferida ya no podrá ser inscrita nuevamente, ya que el registro ha perdido sus efectos y se requiere una nueva verificación documental por parte de la Cámara de Comercio.

6.4. Incentivos para la Participación Continua de Proponentes

Es importante destacar que las entidades estatales deben aceptar como válida la experiencia de los socios, accionistas o constituyentes incluso después de los tres años de constitución de la sociedad, toda vez que el Decreto 1082 de 2015 no limita en tiempo el uso de la misma, sino que lo condiciona a un término mínimo para su solicitud de registro que es el de constitución de esta, es decir, no mayor a tres (3) años de las empresas.

Es decir, “...si la persona jurídica con menos de tres años de constituida registra la experiencia de sus socios en el RUP, y éste es renovado, puede continuar utilizando la experiencia inscrita mientras no cesen los efectos del RUP. Por el contrario, si no se renueva y la persona jurídica supera los tres años de constituida, la experiencia que registró de sus socios no puede ser inscrita nuevamente, puesto que el RUP ha cesado sus efectos y la cámara de comercio tiene que hacer nuevamente la verificación documental de la información presentada al momento de inscribirse en el registro...”¹

Por lo tanto, esta interpretación busca incentivar la creación de nuevas empresas y así promover el principio de igualdad de trato y la promoción de la competencia en el mercado.

¹ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (2023). *Concepto C-450 de 2023*. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-450-de-2023/>

6.5. Registro Único de Proponentes y Excepciones para Empresas Nuevas

Colombia Compra Eficiente en conceptos ha considerado que la medida establecida en el Decreto 1082 de 2015 debe aplicarse también a las personas jurídicas que no estén inscritas en el RUP y que participen en procesos de selección exceptuados por la Ley 1150 de 2007. Esto se fundamenta en el principio de igualdad de trato y en la necesidad de promover la participación equitativa de todos los proponentes en los procesos de contratación estatal.

Para los procesos de mínima cuantía, las empresas nuevas pueden acreditar su experiencia a través de certificados de los contratos ejecutados directamente o a través de consorcios, uniones temporales y sociedades en las que los accionistas hayan participado. Estos documentos pueden certificar la ejecución y cumplimiento de los contratos, contribuyendo así a la verificación de la experiencia de los proponentes en los procesos de contratación estatal, tal y como lo señaló Colombia Compra Eficiente.

6.6. Análisis del Decreto 1082 de 2015

El Decreto 1082 de 2015, como una de las normativas regulatorias en materia de contratación estatal en Colombia, la cual reviste la estructuración, objetivos y regulación de del sistema de compras y contratación públicas en el país. Por medio del presente estudio de caso y desde una perspectiva jurídica y técnica, se identificarán las principales disposiciones, alcances, limitantes y su impacto en la transferencia de experiencia en empresas nuevas para la contratación estatal aplicable para la pregunta problema planteada en el presente estudio.

El Artículo 2.2.1.1.1.5.1. y subsiguientes que tratan sobre el Registro Único de Proponentes (RUP), estos artículos sirven como referencia inicial, dado que es relevante para entender la transferencia de experiencia expuesta en el transcurso del presente estudio, puesto que este, establece las condiciones y requisitos para la inscripción y actualización del Registro Único de Proponentes - RUP, requisito esencial para participar en procesos de contratación estatal.

Es por lo anteriormente expuesto que, dentro de este contexto, se contempla la posibilidad de acreditar la experiencia de los proponentes, incluyendo empresas nuevas, a través de sus accionistas, socios o constituyentes. La experiencia de los proponentes se aborda específicamente para aquellos procesos requeridos para participar en procesos de contratación estatal. Es el caso de empresas con menos de tres (3) años de constitución, en donde se permite la acreditación de la experiencia de sus socios, accionistas o constituyentes como una excepción al carácter personalísimo de la experiencia.

No obstante, es importante señalar que existen algunas limitaciones y desafíos asociados al Decreto 1082 de 2015. Por ejemplo, la verificación y validación de la experiencia transferida, requiere de un mayor control y supervisión por parte de las entidades estatales, para evitar irregularidades o fraudes en la acreditación de la experiencia.

6.7. Mecanismos de fusión o escisión empresarial

En el ámbito jurídico colombiano, la figura de la fusión de sociedades es una herramienta crucial para la reestructuración empresarial, facilitando la integración de recursos y capacidades entre empresas. De acuerdo con lo establecido en el artículo 172 del Código de Comercio, su concepto se concreta cuando “... *una o más sociedades se disuelvan, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva.*”, es decir, la sociedad absorbente o la nueva compañía adquiere todos los derechos y obligaciones de la sociedad o de las sociedades disueltas al formalizarse el acuerdo de fusión; En pocas palabras, la fusión es una reforma estatutaria mediante la cual una o más sociedades se disuelven sin liquidarse para ser absorbidas por otra sociedad existente o para crear una nueva sociedad o entidad. Este proceso, es esencial en la dinamización del sector empresarial, el cual, requiere de una autorización específica por parte de la Superintendencia de Sociedades, conforme a lo dispuesto en el numeral 7º del artículo 84 de la Ley 222 de 1995.

Dicha autorización para poder realizar la fusión puede ser conferida de manera general o previa, según los términos establecidos en la Circular Básica Jurídica (CBJ) y la Circular Externa No. 100-000008 del 2022, así como en la Circular Externa No. 100-000007 del 2022. El régimen de autorización general es aplicable a cualquier tipo de sociedad, sucursal de sociedad extranjera o empresa unipersonal, siempre y cuando no se encuentre en las circunstancias específicas descritas en la CBJ que las obligaría a obtener una autorización particular de acuerdo a la circunstancia en la que estas se encuentren. Todas las entidades bajo el régimen general deben cumplir con todos los requisitos de transparencia y revelación

establecidos por la ley, manteniendo la disponibilidad de esta información para cuando la Superintendencia la requiera.

De acuerdo con el numeral 4 del artículo 2.2.2.1.1.6 del Decreto 1074 de 2015, la autorización de la fusión se entiende como general, salvo verificación posterior por parte de la Superintendencia de Sociedades. No obstante, existen casos en los que se requiere de una autorización previa y específica. Estos casos incluyen, entre otros, las fusiones que involucren a sociedades bajo control o vigilancia de la Superintendencia por razones distintas a las de activos o ingresos, aquellas con obligaciones financieras significativas incumplidas, y las que involucren sociedades en liquidación o con emisión de bonos.

En términos concretos y específicos, la fusión de sociedades implica una serie de requisitos documentales y procesales para su autorización previa. Los cuales incluyen la presentación de una carta de solicitud por cada sociedad involucrada, un conjunto completo de estados financieros dictaminados por el revisor fiscal (cuando se cuente con este) o certificados por contador público, actas de las reuniones de los máximos órganos sociales aprobando la fusión, certificaciones de comunicación a acreedores y garantías adicionales, convocatorias a reuniones con derecho de retiro, y publicaciones en diarios de amplia circulación, entre otros.

Además, se requiere de un pronunciamiento por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el cumplimiento de normas relativas a prácticas comerciales restrictivas, la presentación de avalúos técnicos de la propiedad, planta y equipo, estudios técnicos de valoración de acciones o cuotas sociales, etc. Estos documentos deben ser acompañados de las hojas de trabajo detalladas en donde se reflejen la evolución financiera y patrimonial de las sociedades fusionadas, así como las certificaciones relativas a la situación financiera reciente y al ejercicio del derecho de retiro por parte de los socios o accionistas.

Por otra parte, el régimen de autorización previa también exige que, si alguna de las sociedades involucradas, en caso de tener bonos en circulación, se cumpla con las disposiciones del Decreto 2555 de 2010. Lo que establece la elaboración de informes detallados para la asamblea de tenedores de bonos sobre la fusión propuesta y sus efectos. En aquellas situaciones donde los estatutos no estén previamente registrados en la entidad, se debe presentar un documento compilatorio con los estatutos vigentes, a fin de dar publicidad de los mismos.

El proceso de autorización expuesto anteriormente se fundamenta en lo establecido en el numeral 7 del artículo 84 de la Ley 222 de 1995, el artículo 228 de la misma ley y el numeral 4 del artículo 2.2.2.1.1.6 del Decreto 1074 de 2015. Las normativas referidas recalcan la importancia de efectuar una supervisión rigurosa y detallada en los procesos de fusión, asegurando que se mantenga la transparencia, se protejan los intereses de los acreedores y se promueva la estabilidad del mercado en todo momento.

La implementación de estas normativas tiene implicaciones significativas tanto para las sociedades que buscan fusionarse como para el entorno regulatorio en general. Puesto que, por una parte, facilitan la reorganización y consolidación empresarial, permitiendo a las compañías mejorar su posicionamiento, competitividad y eficiencia. Por otra parte, la necesidad de cumplir con requisitos tan estrictos y detallados, como los detallados anteriormente, imponen una carga administrativa considerable, lo que puede ser considerado como un desafío para las empresas, especialmente para aquellas de menor tamaño o con recursos limitados.

En el contexto de la supervisión y control ejercido por la Superintendencia de Sociedades, es válido considerar que esta desempeña un papel crucial al garantizar que los procesos de fusión se realicen de manera ordenada y conforme a lo establecido en ley. La verificación de la situación financiera de las sociedades involucradas en dichos procesos, la validación de las garantías ofrecidas a los acreedores y la supervisión de la correcta amortización de créditos mercantiles son algunas de las responsabilidades que aseguran la transparencia y legalidad de las operaciones de fusión, lo que podría ser también un punto negativo puesto que al existir limitantes administrativas como lo son la falta de recursos, personal y otras situaciones administrativas, entorpecen o dilatan procesos que para las partes interesadas, establecen un sin número de cargas excesivas.

En contra posición a lo expuesto anteriormente, la normativa contempla situaciones específicas que pueden complicar los procesos de fusión, puesto que, con la existencia de obligaciones vencidas significativas, pasivos pensionales, o la participación de sociedades en

liquidación. Para estos casos, la autorización previa se convierte en un mecanismo esencial para prevenir riesgos financieros y garantizar que la fusión deseada, no afecte negativamente a los acreedores y otros stakeholders.

Es por todo lo expuesto en el presente numeral que se concluye que del régimen de fusión establecido en el Decreto 1082 de 2015 y las circulares relacionadas, se evidencia un marco regulatorio robusto que busca equilibrar la flexibilidad empresarial con la protección de intereses económicos y la transparencia en las operaciones corporativas. Para que las sociedades nuevas o en proceso de consolidación, puedan entender y cumplir con estos requisitos, lo cual, es fundamental para aprovechar las oportunidades de crecimiento que las fusiones pueden ofrecer.

6.8. Clases de fusión empresarial

6.8.1. Fusión por Creación.

La fusión por creación ocurre cuando dos o más sociedades se disuelven sin liquidarse y transfieren todo su patrimonio a una nueva sociedad creada específicamente para dicha finalidad. Del resultado de esta fusión se da la formación de una entidad totalmente nueva que asume todos los derechos y obligaciones de las sociedades disueltas.

Características Principales:

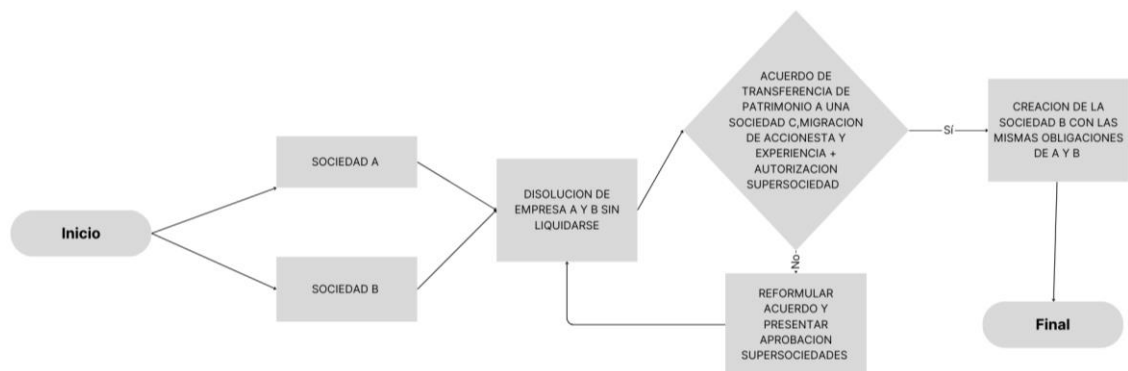
- **Disolución sin liquidación:** Las sociedades participantes se disuelven, pero no pasan por el proceso de liquidación, lo que significa que sus activos y pasivos son transferidos directamente a la nueva entidad (unificándolos).

- **Transferencia de patrimonio:** Todo el patrimonio (activos y pasivos) de las sociedades disueltas se transfiere a la nueva sociedad.
- **Migración de socios/accionistas:** Los socios o accionistas de las sociedades disueltas se convierten en socios o accionistas de la nueva sociedad.

Ejemplo Aplicado al estudio del caso:

Imaginemos en el hipotético que dos empresas tecnológicas, que para efectos del presente caso las denominaremos Innovatech S.A. y Cybernet Ltda., deciden fusionarse para crear una nueva entidad llamada TechFusion S.A.; Innovatech y Cybernet se disuelven y transfieren todo su patrimonio a TechFusion S.A., que se constituye para aprovechar las sinergias de ambas empresas y consolidar su posición en el mercado de tecnología avanzada.

Figura 3 Diagrama de flujo Fusión por creación



Fuente: Elaboración Propia

6.8.2. Fusión por Absorción.

En la fusión por absorción, una sociedad existente (absorbente) incorpora el patrimonio y la experiencia de las sociedades absorbidas. Es decir, no nace a la vida jurídica una nueva sociedad.

Características Principales:

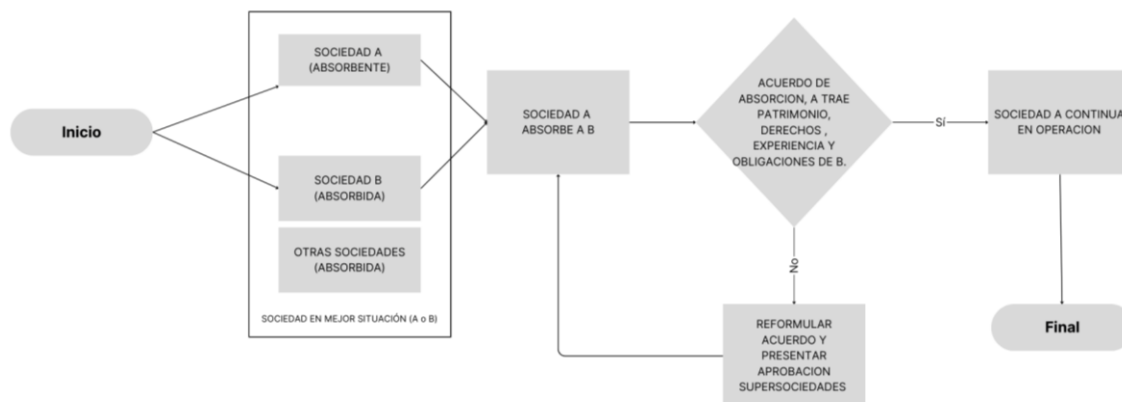
- **Optimización de recursos:** La sociedad absorbente puede aprovechar la infraestructura, tecnologías y metodologías de las sociedades absorbidas, integrándolas en sus operaciones para mejorar la eficiencia y operatividad.
- **Capacitación y desarrollo:** Los empleados de las sociedades absorbidas pueden recibir capacitación adicional para adaptarse a los nuevos procesos y sistemas de la sociedad absorbente, facilitando la transferencia de conocimientos y manteniendo la experiencia y posicionamiento de estas.
- **Expansión de mercado:** La sociedad absorbente puede acceder a nuevos mercados y segmentos de clientes gracias a las redes y relaciones comerciales de las sociedades absorbidas.

Ejemplo Aplicado al estudio del caso:

Financorp S.A. en negociaciones decide absorber a Inversora Ltda. y CapitalNow S.A; Financorp S.A. aprovecha la experiencia de la Inversora en gestión de inversiones y la red de clientes de CapitalNow. Lo que le permite a Financorp mejorar su oferta de productos

financieros y expandir su presencia en el mercado, absorbiendo la experiencia y posicionamiento de estas.

Figura 4 Diagrama de flujo Fusión por absorción



Fuente: Elaboración Propia

6.8.3. Fusión Inversa

La fusión inversa de acuerdo a las disposiciones jurisprudenciales es considerada como una subclasificación de la fusión por absorción, en la cual una sociedad filial absorbe a su sociedad matriz. Esta modalidad no se encuentra regulada explícitamente en la legislación colombiana, pero es reconocida por la jurisprudencia, la doctrina y por la Superintendencia de Sociedades.

Características Principales:

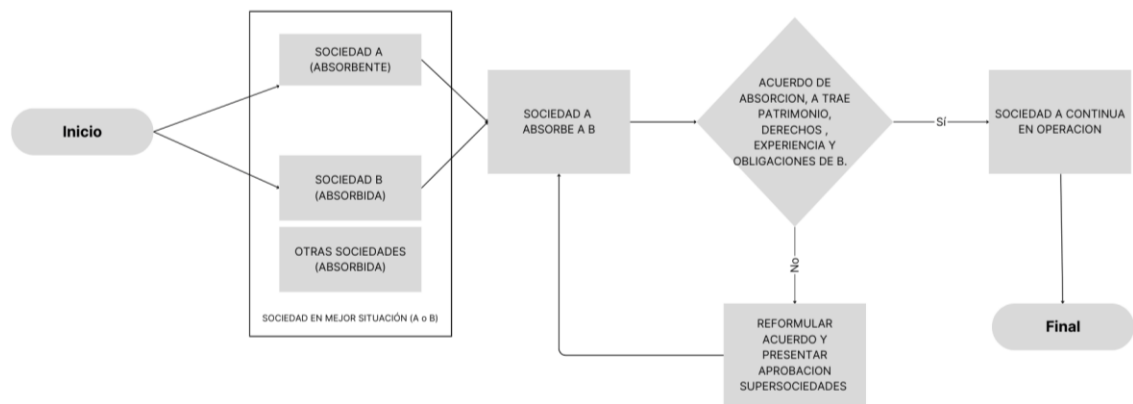
- **La sociedad filial absorbe a la matriz:** La filial asume todo el patrimonio y las obligaciones de la matriz.

- **Disolución de la Sociedad matriz:** La sociedad matriz se disuelve sin liquidarse, transfiriendo su patrimonio y experiencia a la filial.
- **Continuidad de la Sociedad filial:** La sociedad filial continúa existiendo, ahora con el patrimonio, experiencia y los socios de la matriz.

Ejemplo Aplicado al estudio del caso:

Construcciones Sur S.A., una filial de Infraestructura Ander Global S.A., absorbe a su matriz. Infraestructura Ander Global se disuelve sin liquidarse y Construcciones Sur asume todo su patrimonio, experiencia y sus obligaciones. Esta operación permite a Construcciones Sur aprovechar la experiencia y los recursos de su antigua matriz, fortaleciendo su posición en el mercado.

Figura 5. Diagrama de flujo Fusión inversa



Fuente: Elaboración Propia

6.8.4. Fusión Impropia.

La fusión impropia, se encuentra reglamentada por el artículo 180 del Código de Comercio colombiano², lo que permite la formación de una nueva sociedad para continuar los negocios de una sociedad disuelta pero no liquidada. Esta operación debe cumplir con ciertos requisitos específicos.

Características Principales:

- **Continuación de actividades:** La nueva sociedad debe continuar las actividades y negocios de la sociedad disuelta.
- **Plazo máximo de realización:** La operación debe realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de disolución.
- **Decisión del máximo órgano social:** La decisión debe ser adoptada por la junta de socios o asamblea de accionistas con el quórum previsto para la fusión o disolución anticipada.

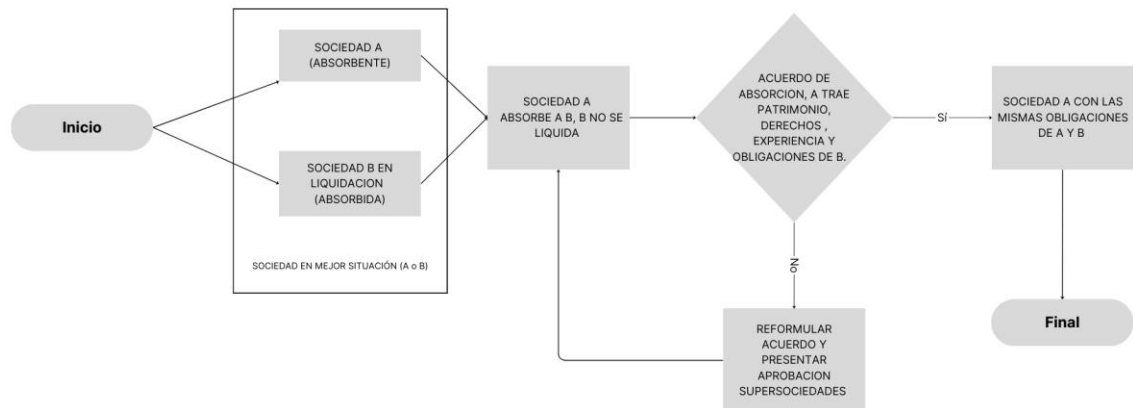
Ejemplo Aplicado al estudio del caso:

La empresa Maquinaria Industrial S.A. se disuelve debido a problemas financieros, pero sus accionistas deciden constituir una nueva entidad, Equipos Avanzados S.A., para continuar con el negocio. La operación se lleva a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la disolución, y Equipos Avanzados S.A. hereda todo el patrimonio, experiencia y los

² Artículo 180. Lo dispuesto en esta Sección podrá aplicarse también al caso de la formación de una nueva sociedad para continuar los negocios de una sociedad disuelta, siempre que no haya variaciones en el giro de sus actividades o negocios y que la operación se celebre dentro de los seis meses siguientes a la fecha de disolución.

negocios de Maquinaria Industrial, asegurando así la continuidad operativa y preservando los empleos y contratos existentes.

Figura 6 Diagrama de flujo Fusión impropia



Fuente: Elaboración Propia

6.9. Ventajas y Desventajas de los Tipos de Disolución

Tabla 2. Clases de Fusión

TIPO	DESCRIPCIÓN	VENTAJA	DESVENTAJA
FUSION POR CREACION	Unión de dos o más sociedades para constituir una nueva sociedad (fusionarse).	- Creación de una nueva entidad con una combinación de recursos y	- Proceso complejo y costoso. - Necesidad de integrar diferentes culturas corporativas.

TIPO	DESCRIPCIÓN	VENTAJA	DESVENTAJA
		<p>capacidades, aunando fuerzas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad de reestructuración completamente la organización y estrategia empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Posibles conflictos entre socios o accionistas.
FUSION POR ABSORCION	<p>Una sociedad existente absorbe el patrimonio, derechos, experiencia y obligaciones de una o más sociedades disueltas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Menos costos y trámites comparado con la fusión por creación. - Mantiene la presencia ininterrumpida en el mercado de la sociedad absorbente. - Aprovechamiento de la infraestructura existente y experiencia en ciertos sectores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede haber resistencia al cambio por parte de empleados y socios de la sociedad absorbida. - Potenciales conflictos de poder.
FUSION INVERSA	<p>Una sociedad filial absorbe a su sociedad matriz, disolviendo a esta última y sucediéndola en sus derechos y obligaciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Simplificación de la estructura corporativa. - Posibilidad de optimizar recursos fiscales y financieros. - Mejora de la eficiencia operativa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Complejidad en la valoración de activos y pasivos. - Potenciales problemas legales y regulatorios. - Riesgo de pérdida de control por parte de los accionistas originales de la matriz.

TIPO	DESCRIPCIÓN	VENTAJA	DESVENTAJA
FUSION IMPROPIA	Creación de una nueva sociedad para continuar los negocios de una sociedad disuelta, sin cambiar el giro de actividades.	<ul style="list-style-type: none"> - Continúa con las actividades y negocios sin interrupciones. - Simplificación de la liquidación. - Mantiene la base de clientes y contratos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Debe cumplirse en un período específico de seis meses. - Limitaciones en el cambio de actividades o negocios. - Proceso puede ser visto como una evasión de responsabilidades.

Fuente. Elaboración Propia

6.10. Documentación y Verificación de Experiencia:

Una vez identificada la experiencia relevante, se documenta y verifica rigurosamente por las entidades dispuestas para ello. Lo anterior incluye, recopilar evidencia documental como certificados de trabajo, contratos previos, resultados de proyectos, entre otros, que respalden la experiencia de los socios en áreas específicas relacionadas con la contratación estatal.

La experiencia transferida se integra estratégicamente en las propuestas y ofertas que la organización presenta en procesos de contratación. Esto se realiza de manera transparente y cumpliendo con todos los requisitos legales y normativos, resaltando la experiencia adquirida por los socios como un valor agregado para la empresa.

Además de la transferencia de experiencia, se implementan los programas de capacitación y desarrollo continuo para los equipos, incluyendo a los nuevos socios que puedan ingresar a

la organización. Esto asegura que la experiencia transferida se mantenga actualizada y se potencie con nuevas habilidades y conocimientos.

Se establecen mecanismos de monitoreo y evaluación para medir los resultados de la transferencia de experiencia en la participación de la organización en contratación estatal. Esto permite identificar áreas de mejora, ajustar las estrategias según sea necesario y asegurar un aprovechamiento óptimo de la experiencia transferida en beneficio de la organización.

Al analizar estas estrategias, se podrá comprender mejor cómo una entidad interesada en participar en contratación estatal puede gestionar de manera efectiva la transferencia de experiencia de sus socios para fortalecer su posición en el mercado público y alcanzar sus objetivos estratégicos.

6.11. Análisis aplicativo del Decreto 560 de 2020 y su impacto en el proceso de reorganización de la Constructora CONCONCRETO:

El Decreto 560 de 2020, emitido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica debido a la pandemia COVID-19, estableció una serie de medidas especiales transitorias para la declaratoria de insolvencia con el objetivo de mitigar los efectos económicos adversos derivados del marco de Emergencia social y ecológica COVID-19. Este decreto facilitó y flexibilizó los procesos de reorganización empresarial para ayudar a aquellas empresas en dificultades a reestructurar sus deudas y continuar operando, protegiendo los intereses de proveedores, acreedores y accionistas.

Uno de los casos más reconocidos fue el de la Constructora CONCONCRETO, la cual, ha fue admitida por la Superintendencia de Sociedades en el proceso de Negociación de Emergencia de Acuerdo de Reorganización en aplicación del Decreto 560 de 2020. Este

proceso tuvo como propósito activar mecanismos para coadyuvar a la recuperación empresarial, facilitar la preservación de la empresa y el empleo, y sin descuidar los intereses de las partes interesadas.

A pesar de la admisión parte de la Super, el panorama financiero de Constructora CONCRETO durante todo el proceso de Reorganización fue sólido y positivo. Puesto que se determinó que la empresa cuenta con solvencia patrimonial, recursos líquidos y un backlog de aproximadamente tres años de proyectos en ejecución. Pero, sin embargo, el fallo en primera instancia de la Contraloría General de la República, por una cifra de 4.3 billones de pesos, tiene un impacto significativo en su patrimonio y operación, lo que desencadenó en una serie de maniobras legalmente establecidas para asumir todas sus obligaciones.

Los mecanismos previstos en el Decreto 560 de 2020 permitieron a la Constructora CONCRETO continuar con la ejecución de importantes proyectos nacionales e internacionales, entre ellos el de Hidroituango, proyecto de infraestructura de crucial importancia para el país. Los mecanismos establecidos en el Decreto referido aseguran el cumplimiento de todos los compromisos contractuales y financieros, garantizando así la sostenibilidad de la empresa y la preservación de más de 12 mil empleos y el cumplimiento de las obligaciones adquiridos a lo largo de su operación.

La decisión de acogerse al proceso de reorganización tiene como objetivo principal, el mitigar la incertidumbre generada por especulaciones en el mercado, derivadas por las eventuales consecuencias de la ratificación del fallo de la Contraloría General de la República. A través de los mecanismos previstos en la ley, se busca asegurar la estabilidad y continuidad de Constructora CONCRETO.

Tal y como lo señaló mediante nota de prensa realizada por la EDITORIAL LA REPÚBLICA S.A.S., La Superintendencia argumentó que *"ya se encuentra superada la situación que dio origen al supuesto de incapacidad de pago"* y que para la vigencia 2022 por medio del Auto 400-007552 de 22 de mayo de 2022, *"Concreto alcanzó resultados históricos en el primer trimestre del año, y anunció en entrevista con LR que solicitó a la Superintendencia de Sociedades salir del proceso de reorganización. Esa solicitud ha sido confirmada y aprobada por la entidad, que notificó hoy formalmente la "terminación del trámite de negociación de emergencia de acuerdo de reorganización"*.

Concreto obtuvo ingresos por \$237.128 millones en el primer trimestre, reportó Juan Luis Aristizábal, presidente de la compañía, en el marco de la conmemoración de sus 60 años de operación. Entonces, anunció que solicitaron la salida de la reorganización, argumentando que ya no es necesario el amparo legal puesto que han celebrado acuerdos con el sector financiero para cubrir sus obligaciones.

La Superintendencia de Sociedades explicó, en la misma vía, que en el caso de Concreto "ya se encuentra superada la situación que dio origen al supuesto de incapacidad de pago inminente invocado como supuesto de admisibilidad para dar inicio al trámite recuperatorio, y que se lograron acuerdos con los acreedores al margen del trámite concursal (...)".

De lo anterior, se puede concluir que del buen uso de las medidas establecidas en el marco de emergencias como lo fueron las derivadas de la Pandemia COVID-19, muchas empresas como Concreto pudieron realizar una gestión pertinente para poder garantizar su continuidad y permanencia en el mercado, generando un de esta manera y de manera transitoria herramientas para que muchas empresas pudiesen afrontar problemas derivados por múltiples factores para asumir cargas y no desaparecer del mercado.

No obstante, tal y como lo señaló TTR Data, en informe de 2023 *"(...) el año pasado se registraron 266 fusiones y adquisiciones en el país, un incremento de 6% en comparación a*

2021(...)", situación que se desencadenó por una serie de circunstancias como las altas tasas de interés que para dicha vigencia se presentaron, entre otros múltiples factores.

Otros casos que tuvieron renombre dentro de la industria mercantil de fusiones y adquisiciones en el territorio colombiano fueron como por ejemplo las efectuadas por Bioimagen y Megalab, que robustecieron el mercado clínico son la muestra de que estas medidas suelen ser acertadas, pero lo que para criterio subjetivo no son suficientes dada la alta burocracia, los términos extensos para emisión de conceptos y el sin número de requisitos por cumplir.

Siguiendo la línea del mismo macro sector económico de la construcción, se consulta directamente en los registros de las cámaras de comercio 6 empresas que actualmente se encuentran en Reorganización, se encontró que dichas empresas usaron algún tipo de mecanismo que se planteó en el presente proyecto de investigación así:

Tabla 3 Empresas en Reorganización elegidas y consultadas en las bases de datos para corroborar la aplicación de los mecanismos de transferencia de experiencia

EMPRESA EN REORGANIZACIÓN	MECANISMO USADO PARA TRANSFERIR EXPERIENCIA
LATINCO	Escisión por absorción Tuneles y Minería S.A
MEYAN	No aplica
GAICO	No aplica
AMP CONSTRUCCIONES S.A.S	No aplica
AYD ALVARADO Y DURING S.A.S	Transferencia de experiencia bajo artículo 2.2.1.1.1.5.3 del decreto 1082 Participación en AYD ALVARADO Y DURING LTDA
PAVIMENTAR S.A.	escisión por absorción con PROCOPAL S.A

Fuente. Elaboración Propia

7. Conclusiones

Dentro del desarrollo del presente caso, evidenciamos la estrecha interacción que existe entre insolvencia, transferencia de experiencia, fusión y la reorganización empresarial en el contexto de la contratación estatal en Colombia, puesto que esta presenta un marco complejo pero fundamental para entender la dinámica empresarial y para lograr la optimización de recursos en situaciones de crisis y crecimiento.

En primer lugar, la insolvencia de una empresa, regulada bajo la Ley 1116 de 2006, establece los procedimientos para la reestructuración de obligaciones de una entidad que se encuentra en dificultades financieras. Esta normativa busca evitar la liquidación forzosa y promover la continuidad del negocio mediante acuerdos de reorganización, procurando mantener la competitividad, diversidad de ofertas y el crecimiento de la economía. Es por ello por lo que se puede aseverar que la relevancia de esta ley en el ámbito de la contratación estatal radica en que permite a las empresas insolventes reestructurar sus deudas y mantener sus operaciones, lo cual es de suma importancia para preservar los empleos y el cumplimiento de contratos estatales en curso.

Por otro lado, la transferencia de experiencia, especialmente en el contexto de empresas recién constituidas, es un mecanismo vital para fomentar la competitividad y la inclusión de los nuevos actores en procesos de contratación estatal. Según el Decreto 1082 de 2015, es por ello por lo que las empresas con menos de tres (3) años de constituidas pueden acreditar la experiencia de sus socios o accionistas para cumplir con los requisitos de experiencia en el Registro Único de Proponentes (RUP). Esta disposición permite que las empresas jóvenes puedan participar en licitaciones públicas, promoviendo así la diversidad y la innovación en los proyectos contratados por el Estado. Por lo que se concluye que la transferencia de experiencia no solo facilita la entrada de nuevas empresas al mercado, sino que también

garantiza que la capacidad técnica y operativa de los socios experimentados sea aprovechada eficientemente y transmitida a sus empresas.

En cuanto a la fusión, se debe destacar que el Código de Comercio, la Ley 222 de 1995, la doctrina y la jurisprudencia, nos proporcionan el marco legal para las fusiones empresariales. En donde, podemos entender que las fusiones permiten la consolidación de recursos, experiencia y capacidades, mejorando la competitividad y la eficiencia operativa de las empresas resultantes. En el contexto de insolvencia, aunado a lo anterior, una fusión podría llegar a ser una estrategia de salvamento, permitiendo a una empresa insolvente fusionarse con una entidad financieramente estable, para así poder continuar operando y cumpliendo con sus obligaciones contractuales. Además, en términos de transferencia de experiencia, una fusión puede consolidar las experiencias de las empresas involucradas, aumentando su capacidad para participar en contratos estatales de mayor envergadura.

Es por todo lo expuesto en el desarrollo del presente caso que se puede afirmar que del análisis realizado a la integración de estos mecanismos: insolvencia, transferencia de experiencia y fusión, nos proporciona un marco robusto para la estabilidad y crecimiento de las empresas en el ámbito de la contratación estatal. La normativa, jurisprudencia y conceptos vigentes en Colombia no solo buscan proteger a las empresas en dificultades, sino que también buscan promover un mercado competitivo y dinámico. Por lo que, se puede afirmar que la insolvencia gestionada adecuadamente permite la continuidad operativa; la transferencia de experiencia para habilitar a las empresas jóvenes, para que de esta forma puedan competir efectivamente en mercados altamente competitivos; y por último, la fusión ayuda a que se puedan optimizar los recursos y capacidades, creando entidades más robustas y capaces de enfrentar mayores desafíos contractuales.

Por otra parte, el Decreto 560 de 2020, promulgado en respuesta a la emergencia económica, social y ecológica desencadenada por la pandemia de la COVID-19, introdujo una serie de medidas transitorias para la declaratoria de insolvencia en Colombia. El principal objetivo de estas medidas implementadas fue mitigar los efectos económicos adversos, permitiendo que

las empresas en dificultades pudieran reestructurar sus deudas y continuar operando dentro de un marco especial, buscando que empresas con amplia trayectoria pudiesen mantenerse a flote. Este Decreto no solo facilitó y flexibilizó los procesos de reorganización empresarial, sino que también protegió los intereses de proveedores, acreedores y accionistas, permitiendo de esta forma, acuerdos más rápidos y menos costosos para las partes involucradas. Es por esto por lo que se lograron preservar empleos y asegurar la continuidad de proyectos esenciales, evitando mayores interrupciones en la economía.

Por ello es válido afirmar y concluir que la implementación del Decreto 560 de 2020 tuvo un impacto significativo en los procesos de reorganización y fusión de empresas dentro del mercado empresarial en Colombia desde 2020 hasta la actualidad. Puesto que proporcionó un marco legal adaptativo y eficiente, lo que a su vez permitió a muchas empresas enfrentar y superar sus desafíos financieros derivados de la pandemia y otras circunstancias presentes desde 2020. Las medidas facilitadas por el decreto promovieron una mayor resiliencia empresarial y aseguraron la continuidad operativa, contribuyendo al desarrollo económico sostenible del país. Esta legislación demostró ser una herramienta vital para estabilizar el mercado y ofrecer un camino viable para que las empresas se recuperaran y fortalecieran su posición en el contexto de una crisis global sin precedentes, pero al ser considerada de manera transitoria actualmente se han visto que los procesos de reorganización se encuentran en una serie de problemáticas en los trámites y permisos, por lo que requieren de una intervención inminente del legislador para implementar nuevas iniciativas por medio de normativas que ayuden a promover un mercado más sólido, competitivo y sobre todo procesos y procedimientos expeditos para lograr los fines deseados sin afectar a los interesados.

Por lo tanto, es válido concluir que los tres elementos desarrollados a lo largo del presente estudio de caso, cuando son aplicados estratégicamente, contribuyen significativamente a un entorno empresarial más resiliente, innovador y competitivo, lo cual es crucial para el desarrollo económico, competitivo y de eficiencia del sector público en Colombia. Buscando así, la armonización de las disposiciones legales para asegurar que tanto las empresas nuevas

como las establecidas puedan participar activamente en la contratación estatal, garantizando la calidad y diversidad de bienes, servicios y obras públicas.

Referencias bibliográficas

La República. (2023). *Más jugadores, liquidaciones y fusiones, las movidas que marcaron 2022*. <https://www.larepublica.co/especiales/las-1-000-empresas-mas-grandes-de-2022/mas-jugadores-liquidaciones-y-fusiones-movidas-empresariales-que-marcaron-2022-3642818>

Casa Editorial el Tiempo – Portafolio. (2018) *Las fusiones empresariales que sacudieron el mercado en mayo*. <https://www.portafolio.co/negocios/las-fusiones-empresariales-que-sacudieron-el-mercado-en-mayo-518110>

Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente (2023). *Concepto C-450 de 2023*. <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/conceptos/c-450-de-2023/>

Álvarez Martínez, N. C. (2017). *Fusión de Sociedades en el Ordenamiento Jurídico Colombiano*. Universidad Católica de Colombia. <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstreams/c3797303-cab9-48a1-905d-ea3847081df2/download>

Diario La República. (2023). *Hay más de 450 procesos de insolvencia de empresas del sector de la construcción*. <https://www.larepublica.co/empresas/hay-mas-de-450-procesos-de-insolvencia-de-empresas-del-sector-de-la-construccion-3551889>

Superintendencia de Sociedades. (2022). *Circular Básica Jurídica*. <https://www.supersociedades.gov.co/documents/107391/897146/Circular+Basica+Jur%C3%ADdica.pdf/e78cdcc8-4d0c-40a1-177c-de4d365da1ee?t=1661371480586>

Presidencia de la República de Colombia. (1971). *Decreto 410 de 1971*. Diario Oficial No. 33.339 del 16 de junio de 1971. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

Umbarila Pinzón, K. (2014). *Las Reorganizaciones Empresariales como Mecanismos de Planeación Tributaria en Colombia*. Universidad Militar Nueva Granada.

[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/12948/Umbarila%2C%20K%20\(2014\)%20V8.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/12948/Umbarila%2C%20K%20(2014)%20V8.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Ramírez Torres, P.A.; Moreno Aroca, K.; Martínez, O. E.; Naranjo Bogotá, A. N. (2014). *Efectos de la Transformación, Fusión y Escisión de las Sociedades Comerciales en Colombia* (1990-2012). Universidad Libre. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/7723>

Superintendencia de Sociedades. (2023). *Oficio 220-009117 del 08 de diciembre de 2023. Asunto. La experiencia en procesos de Contratación Pública – Eventos en que se entiende válido invocar la experiencia de terceros.* <https://www.supersociedades.gov.co/documents/107391/159040/OFICIO++++220-+009117+++08+DE+DICIEMBRE+DE+2023.pdf/354e3571-78c3-b8d7-8013-317dbe0bbae5?version=1.0&t=1703022810245>

Arias González, L. (2020). *El Efecto del Traspaso de Experiencia entre Sociedades por Operaciones de Reestructuración estatutaria en Procesos de Selección de Contratistas del Estado.* Pontificia Universidad Javeriana. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/50870?show=full&locale-attribute=de>