



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - N° 18

Bogotá, D. C., jueves 7 de febrero de 2008

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2007 SENADO, 289 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley busca actualizar la legislación laboral, específicamente en lo relacionado con licencias de maternidad y paternidad, para que reconozca dentro de sus garantías y protecciones el caso concreto de los embarazos múltiples. Hoy en día, la legislación colombiana da un trato igual a las madres y padres que participan de partos simples, donde nace un solo niño, que a los partos múltiples, de dos o más hijos. Consideramos que existen las suficientes justificaciones constitucionales, legales, convenciones internacionales, científicas, médicas, sociales y económicas para impulsar un reconocimiento que tendrá un mínimo impacto para los actores del sistema laboral y que beneficiará inmensamente a las madres, padres y sobre todo, a los hijos fruto de embarazos múltiples.

2. Generalidades del proyecto

El proyecto de ley contiene seis artículos que modifican el Código Sustantivo del Trabajo con relación a la protección de la maternidad. El artículo 1° incrementa la licencia de maternidad para las trabajadoras con parto múltiple o prematuro en tres semanas. El artículo 2°, introduce dos literales para certificar el embarazo múltiple o prematuro. El artículo 3° amplía el tiempo de licencia remunerada de paternidad si se trata de parto múltiple o prematuro. El artículo 4°, introduce dos numerales que amplían el tiempo para la lactancia de los hijos de madres con parto múltiple. El artículo 5°, incrementa la indemnización y el número de días de descanso remunerado para las trabajadoras despedidas sin justa causa en los casos de embarazo múltiple. Finalmente el artículo 6° se refiere a la vigencia.

3. Origen del proyecto

Este proyecto fue presentado en la Secretaría de Cámara por el honorable Representante a la Cámara Jorge Eduardo González Ocampo el 15 de mayo de 2007, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 188 de 2007. Fue aprobado en primer debate de Comisión Séptima de Cámara el 14 de junio de 2007.

El 25 de septiembre de 2007 fue aprobado en segundo debate en sesión plenaria de Cámara, modificando en el título la mención al Decreto 2363 de 1950 y, en el artículo 2°, el literal b), para adecuar la continuidad de los numerales.

La Secretaria de la Comisión Séptima de Senado, el 6 de diciembre de 2007 me designó para ser ponente de esta iniciativa.

4. Constitucionalidad del proyecto

Nuestra Carta Política manifiesta que la mujer antes y después del parto goza de una especial asistencia y protección por parte del Estado como amparo a su mínimo vital (C. P. artículos 1°, 11 y 43). Así mismo, prevé el derecho de la mujer a tener el número de hijos que considere adecuado (C. P. artículos 16 y 42), a no ser discriminada por razón de su estado de embarazo (C. P. artículos 13, 43 y 53) y a prestaciones especiales mientras se encuentre en estado de gravidez (C. P. artículos 43 y 53).

La Constitución también protege al hijo que está por nacer con el fin de salvaguardar su vida y su mínimo vital (C. P. artículo 44)¹, entre otras disposiciones². Es por ello que la jurisprudencia de la Corte en reiteradas oportunidades ha expresado que este es un derecho fundamental³ y de categoría social⁴, que de verse vulnerado, por su rango constitucional puede ser protegido por medio de la acción de tutela. Así mismo, la protección a la maternidad también se encuentra prevista en los Convenios Internacionales de la OIT adoptados por Colombia.

5. Análisis de conveniencia

En lo relacionado con la licencia de maternidad, la ley laboral determina que la madre gestante gozará de doce (12) semanas, de las cuales al menos seis (6) deberán tomarse con posterioridad al parto. La llamada "Ley María" le otorgó recientemente al padre del neonato una licencia de cuatro (4) u ocho (8) días dependiendo de que él o ambos padres se encuentren cotizando en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Estas medidas tienen como justificación la suprema necesidad de cuidados que tienen la madre y su hijo luego del parto.

Sin embargo, nuestra normatividad no hace distinción entre los casos de partos simples y los de partos múltiples. En estos últimos, los esfuerzos de los padres se multiplican tanto en razón del número mayor de hijos, como porque estas condiciones generalmente suponen mayores riesgos y dificultades de salud para los hijos y para la madre.

Queremos con este proyecto de ley, que los hijos de embarazos múltiples puedan gozar de los privilegios de atención, cuidado y amor que gozan los hijos de embarazos simples. Igualmente esperamos que en estos casos la madre y el padre tengan la compensación física, sanitaria y emocional suficiente para atender a sus recién nacidos.

6. Dimensiones científicas y médicas de los embarazos múltiples

1. Generalidades

Una gestación múltiple es un embarazo en el cual la mujer tiene dos o más bebés. Aunque se trata de una cuestión puramente natural, se ha teorizado que variables ambientales y nutricionales pueden influir en la incidencia de este tipo de embarazos. Estadísticamente, a mayor edad de una madre más probable es que presente un embarazo múltiple.

El embarazo múltiple es una situación cada vez más frecuente, debiéndose tal vez al mayor número de tratamientos de estimulación de la ovulación por esterilidad. Se estima que ocurre 1 cada 70 u 80 nacimientos, siendo los embarazos triples o de más bebés, 1 de cada 400 embarazos.

Cerca del 60% de los mellizos, más del 90% de los trillizos y prácticamente todos los cuatrillizos y demás nacimientos múltiples son prematuros. El tiempo de gestación disminuye con cada bebé adicional. En promedio, la mayoría de los embarazos de un solo bebé duran 39 semanas; en el caso de los mellizos, el tiempo de gestación es de 36 semanas; para los trillizos de 32 semanas; para los cuatrillizos de 30 semanas; y para los quintillizos de 29 semanas.

2. Dificultades que presentan los embarazos múltiples

La mayoría de los bebés prematuros en embarazos múltiples pesan menos de 5 1/2 libras (2.500 gramos), lo cual se considera un bajo peso para un bebé recién nacido. Los bebés con bajo peso, especialmente aquellos que nacen antes de las 32 semanas de gestación y/o los que pesan menos de 3 1/3 libras (1.500 gramos), son más propensos a presentar trastornos en la salud en el período inmediatamente posterior a su nacimiento, así como discapacidades permanentes, como retraso mental, parálisis cerebral y pérdida de la visión y de la audición.

Aunque los avances en el cuidado de niños muy pequeños han mejorado las perspectivas para estos minibebés, las posibilidades de que todos los bebés en un parto de sextillizos o

de más bebés sobrevivan y se desarrollen normalmente siguen siendo escasas.

Antes del nacimiento, los gemelos enfrentan un riesgo adicional. Un tercio de los mellizos son idénticos (gemelos): empiezan con un solo óvulo fertilizado que posteriormente se divide por la mitad. Los dos tercios restantes son mellizos fraternos, es decir, que resultan de dos óvulos distintos fertilizados por dos espermatozoides diferentes.

Los mellizos fraternos no tienen entre sí una similitud genética mayor que en el caso de los hermanos comunes. Es posible que tampoco sean del mismo sexo; quizás ni siquiera se parezcan. La concepción de nacimientos múltiples con mayor cantidad de bebés se produce cuando se fertilizan tres (o más) óvulos, cuando un óvulo se divide dos veces (o más) o una combinación de ambas cosas.

Los fetos de gemelos tienen un 15% de probabilidades de desarrollar una seria complicación conocida como el síndrome de transfusión fetal. Esta condición, que se produce cuando existe una conexión entre los vasos sanguíneos de los dos bebés en su placenta compartida, puede hacer que uno de los bebés reciba demasiado flujo sanguíneo y el otro muy poco.

Hasta hace poco, los casos más severos terminaban con la pérdida de ambos bebés. Estudios recientes, sin embargo, sugieren que el uso de amniocentesis para eliminar el exceso de líquido amniótico puede salvar alrededor del 60% de los bebés afectados.

Las mujeres con embarazos múltiples también corren mayor riesgo de sufrir alguno de los distintos tipos de alta presión arterial relacionada con el embarazo (preeclampsia) y diabetes. Más de la mitad de los embarazos de trillizos se complican por la preeclampsia.

Las mujeres que esperan varios bebés generalmente necesitan realizar una visita a su obstetra con mayor regularidad que las mujeres que esperan un solo bebé para ayudar a prevenir, detectar y tratar las complicaciones que se desarrollan con mayor frecuencia en una gestación múltiple. Los médicos generalmente recomiendan dos visitas por mes durante el segundo trimestre y una vez por semana (o más) durante el tercer trimestre.

A partir de la 20ª semana de embarazo, un profesional médico realizará un chequeo médico minucioso de la mujer embarazada para detectar posibles signos de parto prematuro. Es posible que se le haga un examen interno o que se recomiende una exploración vaginal por ultrasonido para determinar si la cerviz de la mujer se está acortando (posible señal de que el trabajo de parto puede ser inminente).

Cuando existe la posibilidad de que una mujer tenga un parto prematuro, es posible que su médico recomiende reposo absoluto en el hospital y posiblemente, un tratamiento con medicamentos que ayuden a postergar el trabajo de parto. Si el especialista estima que no logrará postergar el trabajo de parto y si es probable que los bebés nazcan antes de la 34ª semana de gestación, posiblemente recomiende que la mujer embarazada se someta a un tratamiento con medicamentos denominados corticoesteroides. Estos medicamentos ayudan a acelerar el desarrollo pulmonar del feto y reducen la probabilidad y la gravedad de los trastornos respiratorios u otros problemas que podrían presentarse durante el período inmediatamente posterior al nacimiento.

Incluso si una mujer embarazada que espera mellizos no presenta ningún síntoma de parto prematuro, su médico puede recomendarle que reduzca sus actividades diarias entre la 20 y la 30ª semana de embarazo. Es posible que deba reducir sus actividades incluso antes, y descansar varias veces por día si espera más de dos bebés.

A medida que la gestación múltiple progresa, el especialista controlará regularmente la presión arterial de la mujer embarazada para determinar la presencia de preeclampsia. Se recomienda que se hagan exploraciones por ultrasonido regulares para controlar el ritmo de crecimiento de los bebés, y también para determinar si existen diferencias de crecimiento entre ellos, lo que podría ser señal de que hay un trastorno grave. Durante el tercer trimestre, el especialista puede recomendar la realización de pruebas que verifiquen el bienestar del feto (como, por ejemplo, la prueba de estrés, que mide el ritmo cardíaco del feto cuando está en movimiento).

3. Problemas después del parto.

Los bebés prematuros pueden padecer numerosos problemas de salud. Entre ellos cabe señalar: ictericia, apnea, anemia, infecciones graves, disnea debida al insuficiente desarrollo pulmonar y problemas gastrointestinales, visuales y neurológicos. Puesto que el cuidado que necesitan los bebés prematuros es muy distinto del de los bebés nacidos a término, generalmente los prematuros tienen que ingresar en la Unidad de Cuidados Intensivos Neonatales (UCIN) inmediatamente después del parto. El riesgo de desarrollar los problemas que acabamos de mencionar aumenta con el grado de prematuridad—los bebés que nacen más cerca de la fecha prevista para el parto presentan menores riesgos.

El hecho de nacer en un parto múltiple también se asocia a mayor riesgo de problemas de salud a largo plazo. Por ejemplo, los retrasos del desarrollo y la parálisis cerebral son más frecuentes en los bebés nacidos en partos múltiples que en los nacidos en partos de un solo bebé y, cuanto mayor es la cantidad de gemelos, mayor es el riesgo de posteriores problemas de salud.

Debido a estos riesgos, muchos médicos especializados en tratamientos de fertilidad informan debidamente a los padres en ciernes sobre las posibilidades y riesgos asociados a los partos múltiples.

Los primeros días, semanas y meses suelen ser los más difíciles para los padres de gemelos, mientras todo el mundo se va habituando a la necesidad de alimentar frecuentemente a los bebés, la falta de sueño y la escasez de tiempo para uno mismo que supone el hecho de ser padre de gemelos. Pida toda la ayuda que pueda—a vecinos, familiares y amigos—para que le echen una mano con los pequeños y con las tareas domésticas. Tener gente a su alrededor dispuesta a ayudarle no sólo puede hacer que le resulte más llevadera la experiencia de amamantar o de dar el biberón a los bebés, sino que también le permitirá encontrar un tiempo precioso tanto para descansar y recuperarse del parto como para irse familiarizando con los bebés.

4. Incidencia, reducción de costos y consecuencias

En Colombia pocos estudios nos hablan de una media precisa respecto al porcentaje de embarazos múltiples. Un estudio local, circunscrito al Hospital San Vicente de Paúl en Medellín, nos remite a un orden de menos del 1,2%⁸. No obstante,

en estudios internacionales se considera que este tipo de gestaciones suman entre el 2 y 3 por ciento de los alumbramientos.

A pesar de esta pequeña participación del total de partos, a finales del siglo XX, los hijos de partos múltiples sumaron entre un 11 y un 14 por ciento de las muertes de infantes recién nacidos. Así mismo, son más propensos que los hijos de embarazos simples a presentar problemas de aprendizaje temprano y problemas de salud.

Es un hecho que si una gestante de embarazo múltiple logra cumplir con un cronograma de controles y cuidados más rigurosos, aumentan las probabilidades de llevar un parto exitoso y de reducir los riesgos para la salud y la vida tanto de los hijos como de la misma madre.

Aunque la falta de estadísticas nacionales nos impide realizar cálculos exactos, es de esperarse que si le facilitáramos a las gestantes el acceso a este tipo de controles preventivos, reduciríamos los gastos en los que el sistema de salud debe incurrir para reaccionar ante los problemas de salud asociados con los partos múltiples. Esto es de especial interés para Colombia, pues por ley, nuestro sistema nacional de salud atiende gratuitamente los gastos médicos relacionados con los procesos de gestación y parto, esté o no afiliada la madre al régimen contributivo o subsidiado de salud. Estudios económicos realizados en otros países latinoamericanos y en Italia sustentan nuestra posición.

7. Experiencia Latinoamericana

Son varios los países de la región que han tomado en consideración la ampliación de beneficios para las gestantes de embarazos múltiples. Estos van desde la extensión del tiempo en la licencia de maternidad hasta la entrega de subsidios.

En el caso de Argentina, se realizó un proyecto de ley desde el 21 de abril del año 2005 para modificar la Ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo), de la siguiente manera:

Respecto a la extensión en la licencia de maternidad por embarazo múltiple, la madre trabajadora tendrá derecho a una extensión de quince días adicionales antes del parto y quince días adicionales después del parto independientemente de los noventa (90) días que la ley le otorga. Referente a la licencia de lactancia, la madre tendrá derecho a un incremento de media hora por cada hijo a amamantar sin que sea desconocido su derecho de dos (2) descansos de media hora previstos para el embarazo simple por un plazo no superior a un (1) año. Finalmente respecto a la paternidad, se concede una licencia especial de cinco (5) días calendario por cada hijo nacido.

Cuba por su parte, ratificó el Convenio 183 “sobre la protección a la maternidad”, el cual concede a la madre una licencia de al menos catorce semanas y el derecho a una o varias interrupciones por día para la lactancia de su hijo según las prácticas nacionales del país.

En Perú la Ley 26790 de 1997 concede a la madre trabajadora respecto de la licencia de maternidad de 90 días, extendidas a 30 días adicionales en caso de embarazo múltiple, y también concede un subsidio adicional de lactancia por cada hijo.

Finalmente, en Uruguay con la Ley 17.474 de 2002, se concede a la madre gestante de un embarazo múltiple, el derecho a un subsidio familiar equivalente al triple de la asignación que le correspondería comúnmente en el Régimen General de Seguridad Social, por cada hijo en gestación.

Como vemos, Colombia está en mora de adoptar medidas tendientes a la protección de estas madres y sus hijos. La experiencia de países con un nivel de desarrollo y necesidades similares al nuestro, demuestra que una extensión de estos beneficios no significaría un gran costo para el sistema económico. Antes bien, puede suponer un ahorro y sobre todo, una ayuda muy grande para las madres, los padres y los hijos de un embarazo múltiple.

8. Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, propongo a la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 172 de 2007 Senado, 289 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.*

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de febrero año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en once (11) folios, al Proyecto de ley número 172 de 2007 Senado y 289 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.* Proyecto de ley de autoría del honorable Representante *Jorge Eduardo González Ocampo.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

9. Pliego de Modificaciones para Primer Debate AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2007 SENADO, 289 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.

Igual que se suprimió en la Plenaria de Cámara, en el título del proyecto, la mención al Decreto 2363 de 1950, propongo que en los subtítulos correspondientes a los cuatro primeros artículos y el nuevo, se cambie su redacción por “Modifíquese el Código Sustantivo del Trabajo en sus artículos...”, ya que la Ley 141 del 16 de diciembre de 1961 adoptó como leyes todos los Decretos Legislativos dictados con base en el artículo 121 de la Constitución, desde el 9 de noviembre de 1949 hasta el 20 de julio de 1958 y, el Código Sustantivo del Trabajo adoptado por la Ley 141 recoge el Decreto 2363 de 1950.

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de febrero año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, Informe de Ponencia para

Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en once (11) folios, al Proyecto de ley número 172 de 2007 Senado y 289 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.* Proyecto de ley de autoría del honorable Representante *Jorge Eduardo González Ocampo.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 2007 SENADO, 289 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 236, numeral 1, del Código Sustantivo del Trabajo, para que quede así:

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de doce (12) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso. De tratarse de un parto múltiple extiéndase en tres (3) semanas adicionales la licencia.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 236, numeral 3, del Código Sustantivo del Trabajo, para que quede así:

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al (empleador) un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto;

d) En el caso de embarazo múltiple, constancia de ello. De reconocerse esta situación al momento del parto, este certificado permitirá hacer efectiva la extensión de tres (3) semanas a la licencia referida en el numeral 1 de manera posterior al parto.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 236, parágrafo, inciso 1º del Código Sustantivo del Trabajo, para que quede así:

Parágrafo. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo con la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a cuatro (4) días de licencia remunerada de paternidad, en el caso de que sólo el padre esté cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

En el evento en que ambos padres estén cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se concederán al padre ocho (8) días de licencia remunerada de paternidad. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 238, del Código Sustantivo del Trabajo, para que quede así:

Descanso remunerado durante la lactancia.

1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos de 30 minutos cada uno, dentro de la

jornada para amamantar a su hijo. En el caso de amamantar a varios hijos a razón del parto múltiple, se incrementará otra media hora por hijo a amamantar, sin descuento alguno del salario por dicho concepto durante los primeros seis (6) meses de edad.

2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presentare certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.

Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amoroch,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de febrero año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate en once (11) folios, al Proyecto de ley número 172 de 2007 Senado y 289 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.* Proyecto de ley de autoría honorable Representante *Jorge Eduardo González Ocampo.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 169 DE 2007 SENADO,
62 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento
Civil y se dictan otras disposiciones.*

Enero 31 de 2008

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Honorable Senado de la República

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 169 de 2007 Senado, 62 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.*

Señora Presidenta:

En consideración a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, presento informe de ponencia para segundo debate en Plenaria de Senado, del Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Hernán Andrade Serrano,
Senador Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 169 DE 2007 SENADO,
62 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento
Civil y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes

Este proyecto de ley fue presentado por el Ministro del Interior y de Justicia, doctor Carlos Holguín Sardi, el 2 de agosto del año en curso y publicada en la *Gaceta* 369 de 2007; posteriormente, en el reparto realizado por la Mesa Directiva, se me designó como ponente para primer debate y una vez aprobado por la Comisión fui designado ponente para segundo debate.

La ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes fue presentada el 8 de agosto de 2007 y publicada en la *Gaceta* 446 de 2007; el 18 de septiembre de 2007 fue discutida y aprobada por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, con una modificación presentada por el honorable Representante Germán Navas Talero, según consta en el Acta número 10 de esta Comisión.

Posteriormente fue aprobada el 2 de octubre de 2007 en la Plenaria de la Cámara de Representantes y el pasado 11 de diciembre fue aprobado en primer debate sin modificaciones en la honorable Comisión Primera del Senado de la República, quedando pendiente la plenaria de esta corporación.

2. Exposición de motivos

2.1 Introducción

El objetivo principal del presente proyecto es volver a dotar al ordenamiento jurídico colombiano de una herramienta efectiva para combatir la negligencia procesal de algunos profesionales del derecho y con ello, buscar la equidad en el ejercicio de la justicia y sobre todo, contribuir con algunos de los fines esenciales de la Rama Judicial, como son: la eficacia, economía y celeridad procesal, como también erradicar del sistema judicial los procesos inactivos que tan solo contribuyen a aumentar las estadísticas con relación a la congestión de despachos judiciales. Nuestro ordenamiento jurídico por medio del Código de Procedimiento Civil contempló en sus artículos 346 y 347 la figura de la “perención”, los cuales fueron derogados por el artículo 70, literal a) de la Ley 794 de 2003. Si bien es cierto que el nuevo Estatuto Disciplinario del Abogado castiga la dilación procesal, no lo es menos que el desistimiento tácito se convierte en una sanción administrativa oportuna para poner fin a las artimañas de las cuales se valen algunos abogados que atentan contra la ética profesional. A través de estas instituciones se termina anormalmente un proceso, por la inactividad en el procedimiento judicial por un tiempo determinado.

2.2 Del proyecto de ley

Este proyecto de ley fue presentado a principios del año 2006 y fue tramitado en sus 4 debates pero por términos constitucionales no alcanzó el tiempo para lograr la conciliación que exigen las normas constitucionales y legales; proyecto que apoyó el Gobierno y es por esto que es presentado nuevamente al Congreso por el Ministro del Interior y de Justicia con los siguientes argumentos:

– Que el proyecto obedece a la necesidad de agilizar la justicia, y evitar que una persona quede al arbitrio del demandante y embargado indefinidamente tal como está sucediendo en la actualidad.

– Que se sancione a los abogados negligentes que por no estar atentos al proceso permiten que estos permanezcan en la secretaría del despacho sin promover actuación alguna, manteniendo con esta conducta unos despachos atiborrados de expedientes en los cuales no tienen interés las partes.

– Que el desistimiento tácito, en primera y segunda instancia, es indiscutiblemente una herramienta fundamental para los Jueces y para las partes interesadas en un proceso, para agilizar las actuaciones judiciales y descongestionar los despachos judiciales.

– Que se justifica restablecer la vigencia de las normas respecto del desistimiento tácito, como existe en todas las legislaciones modernas, por cuanto debe sancionarse al litigante negligente o a aquellos que hacen parte en el proceso, sólo para dilatar el trámite del mismo en perjuicio de la agilización de la aplicación de la Justicia y la descongestión de los despachos judiciales.

– Que en Colombia no pueden existir penas perpetuas y cuando se promueve un proceso judicial y en él se solicita el embargo de bienes, estas medidas preventivas proceden de inmediato, afectando bienes del demandado que se practican sin que este haya sido notificado; sin la nueva herramienta establecida en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil del desistimiento tácito, el demandado permanecerá perpetuamente ligado a unas medidas preventivas que no se cancelarán simplemente porque el demandante no está interesado en actuar en el proceso, ni en levantarlas, sino en perjudicar a la parte demandada.

3. Consideraciones sobre la iniciativa legislativa

3.1 Antecedentes

Es evidente que en Colombia la antigua institución jurídica de la perención, ha constituido un importante aporte para combatir la negligencia procesal y un instrumento eficaz para reducir la congestión de los despachos judiciales. Cabe recordar que el legislador tiene como responsabilidad buscar a través de la ley, una solución adecuada a las problemáticas sociales o judiciales como es este caso, y la justificación de la necesidad o no de la norma; para el evento que nos ocupa están ampliamente demostrados estos presupuestos. Con la Ley 794 de 2003 que derogó, entre otros, los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil, el Legislador quiso introducir rasgos inquisitivos que estimó más adecuados para garantizar el interés general implícito en que las controversias judiciales sean resueltas oportunamente mediante providencias de fondo para implementar un sistema procesal mixto en el que el juez ha de ser protagonista principal de los debates judiciales y por ende no tiene sentido la perención como forma anormal de terminación del proceso, que se justificaba porque el operador judicial era un convidado al proceso atado a las pretensiones y al impulso que le dieran las partes. Ese sistema fue desterrado en la Constitución Política de 1991, cuando en su artículo 228 se dijo que prima el derecho sustancial sobre el procedimental. Aunque para las situaciones en las que el juzgador no puede continuar un proceso porque depende de las actuaciones de las partes, ese juez, cuenta con poderes de instrucción, ordenación y disciplinarias, so pretexto de primacía del derecho sustancial sobre el procesal, se buscó cambiar la justicia rogada. Acudiendo al principio de libertad de configuración normativa en materia procedimental, con la derogatoria de la perenci-

ón, el legislador promovió la figura del juez como director del proceso, decidiendo acabar con la posibilidad que tenía una de las partes de terminar anormalmente el proceso. Con este argumento se argüiría que también se debería derogar las figuras de la caducidad y del desistimiento, estas y la perención, como instituciones procesales, se fundamentan en los principios que inspiran el proceso dispositivo, donde las partes tienen el dominio del procedimiento, situación que les permite disponer del proceso por desistimiento, transacción o arbitramento y dar lugar a la figura de la perención o caducidad de la instancia por falta de actuación, todo ello fundamentado en el postulado de Justicia rogada basada en el deber procesal de impulsar el proceso que se promovió, deber de los ciudadanos de colaborar con la administración de justicia artículo 95, numeral 7 de la C. P.

3.2 Sobre el articulado

Presento a la Plenaria del Senado de la República algunas observaciones en el informe Ponencia para segundo debate en plenaria de Senado del Proyecto de ley 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones*. Estas observaciones son tomadas luego de una profunda reflexión sobre la necesidad de la descongestión judicial y tomando en cuenta los valiosos argumentos del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, como de la Academia y de la Comisión de la Oralidad en lo Civil, así como de los debates realizados sobre la materia en la Comisión Primera de Cámara.

Cabe rescatar que se tomó como base un sólo artículo en el que se implementan las herramientas para acabar con la congestión judicial, y considero resulta útil para el impulso de los diferentes procesos la medida del desistimiento tácito, evitando el estancamiento del proceso y las dilaciones procesales que las partes puedan pretender, fundamentalmente la del demandante en contra del demandado.

La derogación de los artículos que contemplaban la perención para los procesos civiles (Ley 794 de 2003) obedeció a la creencia de que era una herramienta al servicio de los funcionarios judiciales desidiosos para terminar procesos sin solucionar los problemas que ellos entrañan. En verdad no faltaron los funcionarios que, en lugar de cumplir su deber de impulsar el proceso para darle solución de fondo, preferían sacarlo del Despacho a la Secretaría profiriendo autos innecesarios, con el propósito de procurarse la posibilidad de aplicar la perención si el demandante no solicitaba dentro de los seis meses siguientes el impulso procesal que por expresa disposición legal le correspondía al juez de manera oficiosa. Esta conducta hizo perversa la perención y fue determinante para su eliminación.

Empero, a partir de la derogatoria de las normas del Código de Procedimiento Civil, se generó en el ambiente la idea, también que el demandante puede legítimamente promover procesos y abandonarlos impunemente sin importar que estén practicadas medidas cautelares o que esté notificado alguno de los demandados y sometido a vigilar indefinidamente un pleito que no avanza por inactividad del demandante.

De modo que es importante diseñar como lo ha aprobado la Cámara de Representantes una disposición que basada en la figura del desistimiento tácito, ponga fin a esta práctica in-

debida que ha hecho carrera, sin caer en las dificultades que tiene en su implementación.

Por ello me permito proponer acoger el texto aprobado en segundo debate en la Cámara de Representantes, el cual sin lugar a dudas, será de gran utilidad para enfrentar las necesidades de descongestión procesal.

“El Libro Segundo. Sección Quinta. Título XVII. Capítulo III. Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Desistimiento tácito. Cuando para continuar el trámite de la demanda, de la denuncia del pleito, del llamamiento en garantía, del incidente, o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta días siguientes.

Vencido dicho término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente y condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordene cumplir la carga o realizar el acto y el que disponga la terminación del proceso o de la actuación, se notificarán por estado.

Parágrafo 1°. El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.

Parágrafo 2°. Cuando se decreta la terminación del proceso por desistimiento tácito de la demanda, esta podrá formularse nuevamente pasado un año desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto.

3.3 Ventajas de la figura del desistimiento tácito

1ª. Es de aplicación en todo tipo de procesos civiles. No importa si se trata de un proceso de conocimiento, de un ejecutivo o de uno de liquidación. Lo cierto es que si el juez no puede darle impulso en la forma en que la ley se lo ordena por falta de un acto de quien lo promovió, el proceso no debe seguir en el despacho Judicial, pues sólo causa “estorbo”.

2ª. Es de aplicación en toda actuación que se promueva, incluyendo los incidentes o la convocatoria de terceros. De manera que la desidia de los demandantes que promueven estas actuaciones no podrá causar el estancamiento del proceso.

3ª. No genera discusiones en torno a los efectos de su declaratoria. La disposición propuesta claramente señala que queda sin efectos la demanda o la solicitud, y el proceso o la actuación respectiva deben terminar de inmediato. Esta no extingue el derecho reclamado, salvo que haya expirado la oportunidad para ejercerlo, como cuando se haya consolidado la caducidad o vencido el término para invocarlo dentro del proceso, según el caso.

4ª. No termina el proceso inadvertidamente. Antes de decretar la terminación del proceso, el juez debe ordenarle en forma concreta al demandante o a quien haya promovido la actuación, la realización de un acto, y otorgarle el término de treinta días para obedecer. De modo que cuando se decreta la terminación del proceso, el actor está claramente avisado.

5ª. No es consecuencia del simple olvido del litigante. Lo que reprocha esta disposición es la desobediencia de la parte a la orden impartida por el juez, a pesar de la advertencia.

6ª. No somete al juez ni a la persona afectada con medidas cautelares a una espera tan prolongada (seis meses), como lo proponía el proyecto de ley con la figura de la perención judicial. En verdad el término de treinta días es suficiente para que el demandante o quien haya promovido cualquier otra actuación procesal realice lo que le corresponda en aras de facilitar el impulso del proceso. Por lo regular lo que se espera de la parte es el suministro de un dato o la manifestación de que lo ignora.

7ª. No es manipulable por el demandante. A decir verdad, la escasa frecuencia con que operaba la perención obedecía a que para evitarla era suficiente con presentar cada cinco meses un memorial con solicitudes inútiles que obligaban al secretario a pasar el expediente al Despacho. La disposición que se propone no permite formas de dilación y de entramamiento del proceso.

8ª. No toma por sorpresa al afectado. La disposición que se propone plantea un juego limpio y frentero. Por un lado, con la orden que imparte el juez, las partes quedan advertidas de lo que ocurrirá si no se obedece. Y por otro lado, el auto que decreta la terminación se notifica por estado, que es la notificación que las partes deben estar esperando mientras el proceso no haya ingresado para sentencia.

10ª. La disposición propuesta tendría aplicación en todos los procesos incluyendo los que tramitan los jueces de lo contencioso administrativo, en donde a pesar de subsistir la perención, hay procesos estancados por inactividad de las partes.

11ª. En esta ponencia está estipulada la condena en costas y perjuicios si como consecuencia del desistimiento tácito hay levantamiento de medidas cautelares.

12ª. Se tiene en cuenta el término de treinta días para que el juez ordene el cumplimiento de la actuación, tomando la visión que se discutió en la Comisión Primera y Plenaria de Cámara y no diez como había sido propuesto en la ponencia para primer debate.

13ª. Se agrega un parágrafo que da protección a los incapaces relativos y absolutos, cuando estos no posean apoderado judicial.

14ª. Finalmente, se agrega un segundo parágrafo que impide que se vuelva a presentar la demanda dentro del año siguiente a la ejecutoria del desistimiento tácito.

4. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito muy respetuosamente aprobar en segundo debate, el Proyecto de ley 169 de 2007 Senado, 062 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones*, en el texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado.

Hernán Andrade Serrano,
Senador Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.
El Presidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 169 DE 2007 SENADO, 062 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1 °. El Libro Segundo. Sección Quinta. Título XVII. Capítulo III. Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Capítulo III. Desistimiento Tácito.

Artículo 346. Desistimiento Tácito. *Cuando para continuar el trámite de la demanda, de la denuncia del pleito, del llamamiento en garantía, del incidente, o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta días siguientes.*

Vencido dicho término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente y condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordene cumplir la carga o realizar el acto y el que disponga la terminación del proceso o de la actuación, se notificarán por estado.

Parágrafo 1°. *El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.*

Parágrafo 2°. *Cuando se decrete la terminación del proceso por desistimiento tácito de la demanda, esta podrá formularse nuevamente pasado un año desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto.*

Artículo 2°. *Derogatoria.* Esta ley deroga todas las disposiciones que te sean contrarias del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 169 de 2007 Senado, 062 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones*", según consta en la sesión de la Comisión Primera del día 11 de diciembre de 2007 - Acta 25, texto que fue aprobado en los mismos términos del texto aprobado por la plenaria de la Cámara.

El Presidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 18 - Jueves 7 de febrero de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 172 de 2007 senado, 289 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.....	1
Ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera del Senado al Proyecto de ley número 169 de 2007 Senado, 62 de 2007 Cámara, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.....	5