

# Congreso de la República

## INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 091 DE 2014 CÁMARA.

29 de abril de 2015

Por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 3 de mayo de 2015

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Segundo debate al Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones, para lo cual fui designado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

### 1. Trámite de la iniciativa

El día nueve (09) de septiembre de 2014, el honorable Representante a la Cámara Rodrigo Lara radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones. La iniciativa fue publicada en la Gaceta del Congreso número 489 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, Acta número 005, fui nombrado como ponente para rendir informe de ponencia en primer debate conforme al Oficio C.P.C3.1-0192-2014 de fecha 26 de septiembre de 2014. Dicha ponencia fue radicada el día 21 de octubre de 2014 y publicada en la Gaceta del Congreso número 647 de 2014. En sesión de fecha 14 de abril de 2015 la iniciativa fue aprobada por unanimidad de los miembros de la comisión.

### 2. Objeto y contenido del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto modificar algunas normas de la Ley 73 de 1988, Por la cual se adiciona la Ley 09 de 1979 y se dictan otras disposiciones en materia de donación y trasplante de órganos y componentes anatómicos para fines de trasplantes u otros usos terapéuticos, y de la Ley 919 de 2004, por medio de la cual se prohíbe la comercialización de componentes anatómicos humanos para trasplante y se tipifica como delito su tráfico, así como generar un marco jurídico para la donación de órganos y tejidos, más acorde con la realidad colombiana.

### 3. Consideraciones

En Colombia la donación de órganos todavía no goza de la suficiente aceptación por parte de las personas, a pesar de las campañas que alrededor de ello se gestan.

Conforme al diario El Huila<sup>[1]</sup> un estudio realizado con 600 ciudadanos de Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla, concluyó que el 90,6% de ellos acepta la donación de órganos, pero la mitad (49,53%) no asume la muerte cerebral como un hecho irreversible y equivalente de muerte.

Según explica el profesor Eyner Lozano Márquez, director del Grupo de Trasplante de Órganos y Tejidos Humanos de la Universidad Nacional (UN), la muerte en los seres humanos se da de dos maneras: cardíaca y encefálica. En el primer caso, la mayoría de personas comprenden que si el corazón deja de latir, la persona muere; pero en el segundo, se suele pensar erróneamente que es un hecho reversible.

Este hallazgo constituye un reto para los investigadores, ya que, históricamente, del total de trasplantes realizados en el país cada año, entre el 90% y el 93% se realizan con órganos de donantes con muerte cerebral. Por eso, en opinión del docente de la Facultad de Medicina de la UN, se debe aclarar la confusión entre esta condición, el estado de coma y el vegetativo, en los cuales se mantiene la actividad cerebral, aunque sea leve.

María Angélica Salinas Nova, coordinadora nacional de la Red de Donación y Trasplantes del Instituto Nacional de Salud (INS), explica que ¿al detenerse todas las funciones del cerebro, la tecnología conserva por un tiempo el latido cardíaco a través de respiradores artificiales, para mantener los tejidos oxigenados, por lo que a algunas personas les cuesta comprender que su familiar está muerto¿.

Según el estudio, las ciudades con mayores cifras de desconocimiento sobre la muerte cerebral son Cali, Bucaramanga y Barranquilla (63,25%, 57,67% y 57,57%). Para el 52,49% de participantes de estratos bajos esta no es considerada como muerte; además, en ese segmento de población, los mayores de 55 años (60,98%) evidenciaron mayor desconocimiento. De ahí que este sea uno de los factores que aumentan la brecha entre donaciones y trasplantes.

Según la Red de Donación, en la actualidad se reciben alrededor de 400 donantes al año, a quienes se les extrae al menos un órgano; no obstante, en lista de espera hay alrededor de 2130 personas. Solo en el caso de riñón, el número asciende a 1995.

Generación de confianza

Pese a que en Colombia, desde hace más de cuatro décadas, se practica el trasplante de órganos, con lo cual se ha consolidado un recurso humano cualificado, falta un buen trecho por recorrer en cuanto a cultura de la donación.

Otra de las razones para no avanzar es que si bien existe una buena actitud, los colombianos desconocen aspectos claves del proceso.

En la investigación también se destaca que la desinformación y el poco acceso a comunicación veraz han sido factores primordiales para perpetuar creencias erradas, mitos y actitudes negativas.

Según el profesor Lozano, el hecho de haber realizado trasplantes a extranjeros en los años ochenta y noventa ha llevado a pensar que se trata de una práctica frecuente, lo cual es falso.

Tal situación dio un giro de 180 grados con el Decreto número 2493 de 2004, a través del cual se regula la obtención, donación, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición final de componentes anatómicos y los procedimientos de trasplante o implante. ¿A partir del decreto, la prioridad es para los colombianos que más lo necesitan¿, subraya el docente.

Para la enfermera Salinas Nova, Colombia está a la vanguardia en desarrollos jurídicos sobre donación y trasplante de órganos. ¿Cuándo hay donación, la única retribución que se exige es la transparencia. Por eso, la mayoría de acciones desde la Red se enfocan en transmitir seguridad ciudadana frente al sistema¿, afirma la funcionaria.

Dentro del estudio, las cifras más altas de negativa a la donación están en los estratos socioeconómicos bajos. El 11,4 % no donaría sus órganos antes de morir y el 11,6 experimenta indecisión. En cuanto a los rangos de edad, las personas entre 18 y 34 años tienen mejor actitud, mientras que las negativas más altas están en los consultados de 45 años y los mayores de 55.

Respecto a las ciudades, los resultados más favorables se encontraron en Bogotá (88,24%) y Medellín (77,40%), mientras que la mayor negativa se reportó en Barranquilla (17,26%).

Según los integrantes del grupo de investigación de la UN, para mejorar la sensibilización en torno a donación y trasplante también es importante que desde las facultades de medicina se instauren cátedras. Hoy, estas solo existen en universidades como la Nacional, la Javeriana, la de Antioquia y la del Valle.

Asimismo, destacan que lo más importante es la iniciativa de los colombianos mayores de 18 años, de comunicar a su familia la decisión de ser o no donantes. Es esencial que ellos la comprendan, la apoyen y respeten, para devolverles la vida a los pacientes en lista de espera.

#### 4. Pliego de modificación

Teniendo en cuenta las sugerencias hechas por los miembros de la Comisión Primera, así como por expertos de la materia, se sugieren los siguientes cambios al texto:

Texto Original	Pliego de Modificación
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley73 de 1988 el cual quedará así:            Artículo 1°. El párrafo del artículo 540 de la Ley 09 de 1979, quedará así:            Artículo 540. Párrafo. Solo se podrá proceder a la utilización de los órganos, componentes anatómicos y líquidos orgánicos a que se refiere este artículo, cuando exista consentimiento del donante o presunción legal de donación.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley73 de 1988 el cual quedará así:            Artículo 1°. El párrafo del artículo 540 de la Ley 09 de 1979, quedará así:            Artículo 540. Párrafo. Solo se podrá proceder a la utilización de los órganos, componentes anatómicos y líquidos orgánicos a que se refiere este artículo, cuando exista consentimiento del donante o presunción legal de donación.  <u>Parágrafo transitorio. Las disposiciones contenidas en este artículo entrarán a regir seis (6) meses después de la promulgación de esta ley.</u></p>
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley73 de 1988 el cual quedará así:            Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley existe presunción legal de donación cuando una persona durante su vida se haya abstenido de ejercer el derecho que tiene a oponerse a que de su cuerpo se extraigan órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley73 de 1988 el cual quedará así:            Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley existe presunción legal de donación cuando una persona durante su vida se haya abstenido de ejercer el derecho que tiene a oponerse a que de su cuerpo se extraigan órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento.  <u>Parágrafo transitorio. Las disposiciones contenidas en este artículo entrarán a regir seis (6) meses después de la promulgación de esta ley.</u></p>
<p>Artículo 10. Se prohíbe la prestación de servicios de trasplante de órganos extranjeros no residentes en el territorio nacional, excepto cuando se trate de pacientes con urgencia cero para trasplante según estrictos criterios definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa aprobación del Instituto Nacional de Salud.            En materia de implante de tejidos, se podrán realizar trasplantes a extranjeros no residentes en Colombia únicamente de acuerdo con los criterios de urgencia médica definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa consulta de disponibilidad de tejidos al Instituto Nacional de Salud.</p>	<p>Artículo 10. Se prohíbe la prestación de servicios de trasplante de órganos extranjeros no residentes en el territorio nacional, <del>excepto cuando se trate de pacientes con urgencia cero para trasplante según estrictos criterios definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa aprobación del Instituto Nacional de Salud.</del>            En materia de implante de tejidos, se podrán realizar trasplantes a extranjeros no residentes en Colombia únicamente de acuerdo con los criterios de urgencia médica definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa consulta de disponibilidad de tejidos al Instituto Nacional de Salud.</p>
<p>Artículo 12. Todo paciente que tenga una enfermedad que afecte un órgano susceptible de trasplante, incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS), deberá ser evaluado por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante para saber si es apto o no para ingresar a la lista de</p>	<p>Artículo 12. Todo paciente que tenga una enfermedad que afecte un órgano susceptible de trasplante, incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS), deberá ser evaluado por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante para saber si es apto o no para ingresar a la lista de</p>

Texto Original	Pliego de Modificación
<p>espera. Esta evaluación deberá realizarse dentro de los tres (3) siguientes al diagnóstico y si la persona es apta deberá ser ingresada inmediatamente a la lista de espera.</p>	<p>espera. Esta evaluación deberá realizarse dentro de los tres (3) <u>meses</u> siguientes al diagnóstico y si la persona es apta deberá ser ingresada inmediatamente a la lista de espera.</p>
<p>Artículo 15. Modifíquese el artículo 2° de la Ley919 de 2004 el cual quedará así:  Artículo 2°. Quien trafique, compre, venda o comercialice componentes anatómicos humanos, incurrirá en pena de tres (3) a seis (6) años de prisión.  Parágrafo 1°. En la misma pena incurrirá quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona sin la correspondiente autorización, quien participe en calidad de intermediario en la compra, venta o comercialización del componente o quien realice publicidad sobre la necesidad de un órgano o tejido sobre su disponibilidad, ofreciendo o buscando algún tipo de gratificación o remuneración.  Parágrafo 2°. Cuando la conducta se realice con el fin de comercializar los componentes anatómicos humanos en el exterior la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.</p>	<p>Artículo 18. Modifíquese el artículo 2° de la Ley919 de 2004 el cual quedará así:  Artículo 2°. Quien trafique, compre, venda o comercialice componentes anatómicos humanos, incurrirá en pena de tres (3) a seis (6) años de prisión.  Parágrafo 1°. En la misma pena incurrirá quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona sin la correspondiente autorización, quien participe en calidad de intermediario en la compra, venta o comercialización del componente o quien realice publicidad sobre la necesidad de un órgano o tejido sobre su disponibilidad, ofreciendo o buscando algún tipo de gratificación o remuneración.  Parágrafo 2°. Cuando la conducta se realice con el fin de comercializar los componentes anatómicos humanos en el exterior la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.  Parágrafo 3°. Si la conducta descrita fuere cometida en menor de edad, la pena se <u>incrementará en una tercera parte de la pena máxima fijada para la misma.</u></p>

Además se adicionan tres artículos nuevos en el siguiente sentido:

Artículo nuevo. Incentivo. En aquellos casos donde dos personas en lista de espera de trasplante de órganos sean médicamente compatibles y tengan el mismo nivel de gravedad, el órgano será trasplantado a la persona que previamente acordó ser donante de órganos y se encuentre identificada como tal.

Artículo nuevo. Divulgación. El Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud diseñarán e implementarán una estrategia nacional de divulgación y socialización de la presente ley y su respectiva reglamentación a través de un proceso amplio de participación.

Artículo nuevo. Comisión Intersectorial. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, créase una Comisión Intersectorial de Calidad cuyo objeto será actualizar la reglamentación vigente en materia de donación de órganos y tejidos, con especial atención a los resultados y a la calidad de los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Salud. Dicha Comisión será integrada por representantes de la Red de Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos, del sector asegurador, de la academia, de las IPS habilitadas para hacer trasplantes, y los demás miembros que el Gobierno considere pertinentes.

Como consecuencia de la introducción de estos nuevos artículos, se reenumeran los artículos desde el número 14.

##### 5. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los Honorables Representantes a la Cámara que integran la Plenaria, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 091 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones, conforme a lo señalado en esta ponencia con las respectivas modificaciones.

Cordialmente,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2014 CÁMARA**  
por medio de la cual se modifican la Ley 73 de 1988 y la Ley 919 de 2004 en materia de donación de órganos y se dictan otras disposiciones.  
El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar la presunción legal de donación de órganos y componentes anatómicos para fines de trasplantes u otros usos terapéuticos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 73 de 1988 el cual quedará así:

Artículo 1°. El párrafo del artículo 540 de la Ley 09 de 1979, quedará así:

Artículo 540. Párrafo. Solo se podrá proceder a la utilización de los órganos, componentes anatómicos y líquidos orgánicos a que se refiere este artículo, cuando exista consentimiento del donante o presunción legal de donación.

Parágrafo transitorio. Las disposiciones contenidas en este artículo entrarán a regir seis (6) meses después de la promulgación de esta ley.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 73 de 1988 el cual quedará así:

Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley existe presunción legal de donación cuando una persona durante su vida se haya abstenido de ejercer el derecho que tiene a oponerse a que de su cuerpo se extraigan órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento.

Parágrafo transitorio. Las disposiciones contenidas en este artículo entrarán a regir seis (6) meses después de la promulgación de esta ley.

Artículo 4°. Teniendo en cuenta las disposiciones de la presente ley, el Gobierno reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes la forma como las personas podrán manifestar su oposición a la presunción legal de donación.

Artículo 5°. El Gobierno a través del Ministerio de Salud, o quien haga sus veces, implementará estrategias de información a la población que sean claras, objetivas, idóneas y oportunas, sobre la existencia de la presunción legal de donación, las implicaciones de la ablación de órganos o tejidos, el derecho de oposición a la presunción legal de donación y los mecanismos para manifestarlo.

Artículo 6°. Un cinco por ciento (5%) de la pauta oficial del horario triple A deberá destinarse a promocionar la donación de órganos.

Artículo 7°. Los rescates de órganos obedecerán a las necesidades nacionales de donación y trasplantes.

Los criterios únicos nacionales de distribución y asignación de órganos y tejidos deberán ser definidos por el Instituto Nacional de Salud (INS) atendiendo la escala de severidad de la enfermedad del paciente y la compatibilidad. El Gobierno reglamentará la materia.

El Instituto Nacional de Salud asume a partir de la presente ley funciones de máxima autoridad administrativa de la estructura y organización de la Red de Donación.

Artículo 8°. Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) deberán contar con recursos humanos y técnicos idóneos a fin de detectar en tiempo real a los potenciales donantes de acuerdo con los criterios y competencias que establezca el Instituto Nacional de Salud (INS).

Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de nivel II, III y IV deberán contar con recursos humanos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la muerte encefálica y para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate.

La auditoría de estos procedimientos estará a cargo del Instituto Nacional de Salud. Parágrafo. El Gobierno reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes.

Artículo 9°. El procedimiento de retiro de componente anatómico de un cadáver, para fines de trasplante u otros usos terapéuticos, cuando deba practicarse autopsia médico-legal, será reglamentado por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 10. Se prohíbe la prestación de servicios de trasplante de órganos a extranjeros no residentes en el territorio nacional.

En materia de implante de tejidos, se podrán realizar trasplantes a extranjeros no residentes en Colombia únicamente de acuerdo con los criterios de urgencia médica definidos por el Instituto Nacional de Salud y previa consulta de disponibilidad de tejidos al Instituto Nacional de Salud.

Artículo 11. El Ministerio de Salud deberá incluir partidas presupuestales suficientes para atender las responsabilidades y competencias atribuidas al Instituto Nacional de Salud en esta ley.

Artículo 12. Todo paciente que tenga una enfermedad que afecte un órgano susceptible de trasplante, incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS), deberá ser evaluado por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante para saber si es apto o no para ingresar a la lista de espera. Esta evaluación deberá realizarse dentro de los tres (3) meses siguientes al diagnóstico y si la persona es apta deberá ser ingresada inmediatamente a la lista de espera.

Artículo 13. La obtención de tejidos y de médula ósea y la práctica de cualquiera de las actividades relacionadas con la obtención, extracción, procesamiento y distribución de los mismos, deberá hacerse por banco de tejidos o de médula ósea sin ánimo de lucro, autorizadas para tal fin, por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima).

Parágrafo. Se prohíbe la salida de tejidos o de médula ósea fuera del territorio nacional.

Artículo 14. El Ministerio de Salud y las entidades territoriales de salud en coordinación con la Red Nacional de Donación y Trasplantes, realizarán campañas públicas de promoción de la donación, mediante estrategias de información, educación y de comunicación para toda la población, con el fin de fomentar la conciencia solidaria que incremente la donación a favor de los enfermos que necesiten órganos y tejidos para trasplantes.

De las actividades realizadas para lograr tal fin se presentará un informe anual a las comisiones Séptimas de Senado y Cámara, con el fin de evaluar su eficacia.

Artículo 15. En aquellos casos donde dos personas en lista de espera de trasplante de órganos sean médicamente compatibles y tengan el mismo nivel de gravedad, el órgano será trasplantado a la persona que previamente acordó ser donante de órganos y se encuentre identificada como tal.

Artículo 16. El Instituto Nacional de Salud y el Ministerio de Salud diseñarán e implementarán una estrategia nacional de divulgación y socialización de la presente ley y su respectiva reglamentación a través de un proceso amplio de participación.

Artículo 17. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, créase una Comisión Intersectorial de Calidad cuyo objeto será actualizar la reglamentación vigente en materia de donación de órganos y tejidos, con especial atención a los resultados y a la calidad de los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Salud. Dicha Comisión será integrada por representantes de la Red de Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos, del sector asegurador, de la academia, de las IPS habilitadas para hacer trasplantes, y los demás miembros que el Gobierno considere pertinentes.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 919 de 2004 el cual quedará así:

Artículo 2°. Quien trafique, compre, venda o comercialice componentes anatómicos humanos, incurrirá en pena de tres (3) a seis (6) años de prisión.

Parágrafo 1°. En la misma pena incurrirá quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona sin la correspondiente autorización, quien participe en calidad de intermediario en la compra, venta o comercialización del componente o quien realice publicidad sobre la necesidad de un órgano o tejido sobre su disponibilidad, ofreciendo o buscando algún tipo de gratificación o remuneración.

Parágrafo 2°. Cuando la conducta se realice con el fin de comercializar los componentes anatómicos humanos en el exterior la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.

Parágrafo 3°. Si la conducta descrita fuere cometida en menor de edad, la pena se incrementará en una tercera parte de la pena máxima fijada para la misma.

Artículo 19. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 919 de 2004 el cual quedará así:

Artículo 3°. Las instituciones autorizadas como Bancos de Componentes Anatómicos y Centros de Trasplantes que participen de un proceso de extracción o trasplante contraviniendo la presente ley y las normas previstas en la Ley 73 de 1988, serán sancionadas con la clausura total y definitiva del establecimiento.

Artículo 20. Vigencia. Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.  
Cordialmente,

---