

## **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 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”

Bogotá D.C., 14 de octubre de 2014

Honorable Representante  
**JAIME BUENAHORA FEBRES**  
Presidente  
Comisión Primera Constitucional  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer 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 primer 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 No 489 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, Acta No 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.

### **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 colombiano

La iniciativa se compone de dieciséis artículos distribuidos así: el primer artículo establece el objeto del proyecto; los artículos segundo y tercero presentan las modificaciones pertinentes a la Ley 73 de 1988; a su turno los artículo cuarto y quinto consagran lo referente al consentimiento informado; del artículo sexto al noveno, así como el doceavo y el treceavo encontramos las disposiciones referentes a la técnica de la donación y las obligaciones de las respectivas instituciones; el artículo decimo busca que el Ministerio de Salud incluya partidas presupuestales suficientes para atender las responsabilidades y competencias atribuidas al Instituto Nacional de Salud en esta Ley; en el artículo onceavo se dedica a la evaluación que por una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) habilitada con servicio de trasplante se debe hacer para saber si es apto o no para ingresar a la lista de espera; los artículos catorceavo y quinceavo modifican la Ley 919 de 2004; finalmente, el artículo dieciseisavo se reserva para la vigencia.

### 3. Consideraciones

- **Marco Jurídico**

Constitución Política de 1991

Preámbulo de la Constitución: “el pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y **asegurar a sus integrantes la vida**, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz (...)” (Negrillas propias)

Artículo 1: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y **la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general**”. (Negrillas propias)

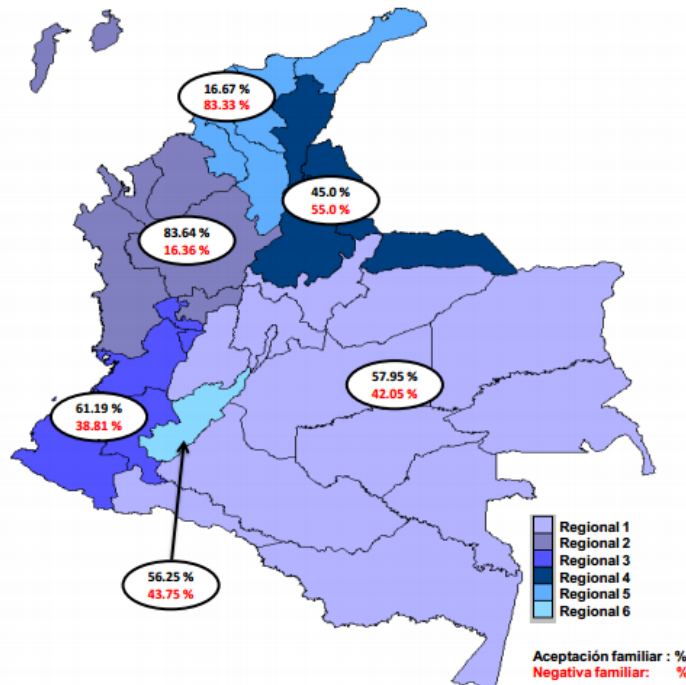
Artículo 150: corresponde al Congreso hacer las leyes, y en el numeral 1 de éste artículo especifica que por medio de ellas puede “Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

- **Comportamiento de la donación en Colombia, I semestre 2014.**

Según el informe anual presentando por la Red de Donación y Trasplantes referente al primer semestre de 2014 se realizó solicitud de donación a familiares de 313 potenciales donantes, de estos, la negativa familiar para la donación fue de 34.8% (109); valor que comparado con el mismo semestre del año anterior es menor en un 6,6%.

Las regionales que presentaron el mayor porcentaje de negativa familiar a la donación fueron la regional No. 5 Barranquilla (83,3%) y la Regional No. 4 Bucaramanga con (55%).

Grafico 1. Porcentaje de aceptación y negativa familiar por regional, Colombia I Semestre 2014



Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

El total de pacientes cuyos familiares aceptaron la donación, es decir, donación efectiva, fue del 65,5% (205), de los cuales 27 fueron contraindicados durante el proceso de gestión operativa, a causa de perfil infeccioso 37%, paraclínicos 22%, y otras causas 41%.

Tabla 2. Entrevista para donación, aceptación y negativas por Regional, Colombia I Semestre de 2014.

REGIONAL	No. Entrevistas familiares	Aceptación a la Donación	Negativa a la Donación	Presunción legal de Donación
Regional 1	88	51	37	1
Regional 2	110	92	18	0
Regional 3	67	41	26	0
Regional 4	20	9	11	0
Regional 5	12	2	10	0
Regional 6	16	9	7	0
<b>Total</b>	<b>313</b>	<b>204</b>	<b>109</b>	<b>1</b>

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

Del total de donantes reales por regional, el mayor porcentaje de ellos fueron generados en la regional 2 y 1 de la Red; al comparar el número de donantes reales generados en cada regional en el primer

semestre del año 2014 con respecto al mismo periodo del año 2013, se evidencia que la regional No. 6 aumento un 16.7% y las regionales No. 1 y No. 3 aumentaron un 16,3% y 13,8% respectivamente; mientras que en las regionales 4 y 2 disminuyó el número de donantes reales un 25% y 11,1% respectivamente.

*Tabla 4. Número de donantes reales por regional, Colombia I Sem. 2013 – I Sem. 2014.*

Regional	No. Donantes	% del Total	No. Donantes	% del Total	% Variación
	I Sem. 2013	I Sem. 2013	I Sem. 2014	I Sem. 2014	I Sem. 2014
Regional 1 (Bogotá)	43	25,75%	50	29,41%	16,3%
Regional 2 (Medellín)	81	48,50%	72	42,35%	-11,1%
Regional 3 (Cali)	29	17,37%	33	19,41%	13,8%
Regional 4 (B/manga)	8	4,79%	6	3,53%	-25,0%
Regional 5 (B/quilla)	0	0,00%	2	1,18%	0,00%
Regional 6 (Neiva)	6	3,59%	7	4,12%	16,7%
<b>TOTAL</b>	<b>167</b>	<b>100,00%</b>	<b>170</b>	<b>100,00%</b>	<b>1,8%</b>

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

Hasta el 30 de Junio de 2014 se encontraban 1839 pacientes en lista de espera de algún órgano, principalmente de riñón (91,5%), seguido de hígado (5%) y corazón (2,1%) (Tabla 6). El número de pacientes en esta lista presenta un aumento del 19,5%, con respecto a los registrados en el mismo periodo del año 2013. El número de pacientes en espera de un trasplante de hígado aumentó un 21,3%, los de corazón un 19,3% y los de riñón aumentaron un 18,6%. (Tabla 6)

*Tabla 6. Número de receptores en lista de espera para trasplante de órganos.*

Componente Anatómico	Numero de receptores en lista	Numero de receptores en lista
	de espera a 30 de Junio de 2013	de espera a 30 de Junio de 2014
Riñón	1419	1684
Hígado	75	91
Corazón	31	37
Pulmón	6	11
Riñón /Páncreas	0	11
Corazón /Riñón	2	3
Riñón / Hígado	5	1
Intestino	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>1538</b>	<b>1839</b>

Fuente: Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplante.

De los 1839 receptores en lista de espera para trasplante de órganos sólidos al 30 de Junio de 2014, 85 eran menores de 18 años, de los cuales 66 se encontraban en lista de espera para trasplante de riñón, 11 para trasplante de hígado y 8 para trasplante de corazón.

- **Conceptos**

Mediante escritos con fecha nueve (9) de septiembre de dos mil catorce (2014) tanto el Instituto Nacional de Salud como la Asociación Colombiana de Bancos de Tejidos, enviaron concepto favorable sobre el proyecto de ley de referencia.

- **Otras iniciativas legislativas que cursan**

Actualmente existen dos iniciativas legislativas relacionadas con el tema que hacen trámite en el Senado de la República y que complementan esta iniciativa:

a) Proyecto de Ley número 02 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 73 de 1988 de autoría de los Senadores Jimmy Chamorro, Maritza Martínez, Carlos Soto, Manuel Enríquez, Mauricio Lizcano, Milton Rodríguez y Ángel Custodio Cabrera.

Se lee en la exposición de motivos que a través de este proyecto de ley se le da mayor importancia a la decisión de la persona respecto a la donación de órganos, teniendo en cuenta que la libertad individual es una manifestación de la dignidad humana.

b) Proyecto de Ley 267 de 2013 Senado, por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, realizar la inscripción como donante de órganos a la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción.

- **Necesidad del proyecto**

Los aspectos culturales del proceso de muerte y morir se modificaron a lo largo de los años, una vez que dejó de ocurrir en las casas de las personas y fue transferido a los hospitales, donde se institucionalizó, medicalizó y fue repetidamente pospuesto por el uso de la sofisticación tecnológica. Por tanto, ante este nuevo escenario de muerte están las tecnologías médicas que llevaron al trasplante de órganos<sup>1</sup>. En Colombia, como lo señala Castañeda – Millán<sup>2</sup> desde hace más de cuatro décadas, se practica el trasplante de órganos. Actualmente el país cuenta con equipos de trasplante calificados y con importantes avances clínico-quirúrgicos en materia de trasplantes, sin embargo, las cifras oficiales revelan una disminución significativa en las tasas de donación y trasplantes realizados en los últimos años.

Castañeda – Millán evalúa las actitudes y creencias de los colombianos frente a la donación y los trasplantes con el fin de identificar líneas de acción para promover la donación de órganos. Para ello realizó un estudio descriptivo de tipo transversal entre el 22 de mayo y el 2 de junio de 2013. Vía telefónica se practicó, a 600 colombianos de las cinco principales ciudades del país, una encuesta

---

<sup>1</sup> Freitas, M., Melo, G. D. S. M., Costa, I., Fernandes, K., & Torres, G. D. V. (2014). Conocimiento del equipo de enfermería sobre la muerte encefálica y la donación de órganos. *Enfermería Global*, (36), 179.

<sup>2</sup> Castañeda-Millán, D. A., Alarcón, F., Ovalle, D., Martínez, C., González, L. M., Burbano-Perea, L., ... & Lozano-Márquez, E. (2014). Actitudes y creencias sobre la donación de órganos en Colombia: ¿Dónde se deben enfocar los esfuerzos para mejorar las tasas nacionales de donación?. *Rev. Fac. Med.(Bogotá)*, 62(1), 17-25.

estructurada sobre donación y trasplante. Se analizó mediante regresión logística la razón de probabilidades para las variables demográficas y las actitudes frente a la donación; los resultados se expresan en frecuencias y odds ratio.

Los resultados de este estudio señalan entre otras cosas que 90,6% de participantes está de acuerdo con la donación de órganos, 81,80% donaría sus órganos luego de morir, 92,76% donaría en vida uno de sus órganos, 95,36% no ha recibido información sobre donación, 34,98% tiene un concepto desfavorable sobre el modelo de trasplantes colombiano. El nivel educativo resultó ser un factor protector y la edad un factor de riesgo para actitudes negativas ante la donación de órganos y los trasplantes.

Analiza el citado autor que pese a que existe una buena actitud ante la donación, los colombianos no conocen los aspectos claves de la donación y los trasplantes. Se hace necesario superar las limitaciones impuestas por la desinformación y generar una cultura de trasplantes a través de información dirigida a los niveles socioeconómicos y educativos bajos, así como a la población mayor de 55 años. Para mejorar las cifras nacionales de donación y trasplante Colombia tiene el reto de promover en los ciudadanos la comunicación sobre la decisión de ser o no donante, a la par que el gremio médico debe potenciar la figura de donante vivo.

#### 4. Pliego de Modificación

Texto Original	Pliego de Modificación
Artículo 1°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 2°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 3°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 4°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
Artículo 5°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original.
	Artículo Nuevo. Un cinco por ciento (5%) de la pauta oficial del horario triple A deberá destinarse a promocionar la donación de órganos.
Artículo 6°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 7°.
Artículo 7°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 8°.
Artículo 8°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 9°.
Artículo 9°.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 10.
Artículo 10.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 11.
Artículo 11.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 12.
Artículo 12.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 13.
Artículo 13.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 14.
Artículo 14.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 15.

Artículo 15.	<b>Artículo 16.</b> Modifíquese el artículo 3º de la Ley 919 de 2004 el cual quedará así:  <i>Artículo 3º. Las instituciones autorizadas como Bancos de <u>tejidos</u> y <u>Prestadoras de servicios de salud (IPS)</u> autorizadas con servicio de <u>trasplante</u>, 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.</i>
Artículo 16.	Igual al texto propuesto en el proyecto original pero cambia la numeración y se vuelve artículo 17.

## 5. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los Honorables Representantes a la Cámara que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente, aprobar en primer debate el Proyecto de Ley 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.

Cordialmente,

---

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
**Ponente**

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEABTE AL PROYECTO DE LEY No. 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 1º.** *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 2º.** Modifíquese el artículo 1º de la Ley 73 de 1988 el cual quedará así:

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

*Artículo 540.- Parágrafo. Sólo 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.*

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

*Artículo 2º. 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.*

**Artículo 4º.** 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 5º.** 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 6º.** Un cinco por ciento (5%) de la pauta oficial del horario triple A deberá destinarse a promocionar la donación de órganos.

**Artículo 7º.** 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 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.

**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) 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.** Modifíquese el artículo 2º de la Ley 919 de 2004 el cual quedará así:

*Artículo 2º. 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.*

**Artículo 16.** Modifíquese el artículo 3º de la Ley 919 de 2004 el cual quedará así:

*Artículo 3º. 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 17.** *Vigencia.* Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

---

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
**H. Representante a la Cámara**