

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 44 DE 2015 SENADO.

por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, de la persona que así lo acepte al momento de la expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción que se hará efectiva después de su fallecimiento.

Honorables Senadores:

Cumplo, por este escrito, con el encargo que me encomendara la Presidencia de la Comisión Primera del Senado para rendir ponencia en segundo debate al **Proyecto de ley número 44 de 2015 Senado**, *¿por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, de la persona que así lo acepte al momento de la expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción que se hará efectiva después de su fallecimiento¿.*

El proyecto de ley fue presentado al Congreso por el honorable Senador Efraín Cepeda y aprobado por unanimidad en primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado el día 15 de septiembre de 2015. Su texto consta de 9 artículos, incluido el de su vigencia. Se trata de un proyecto sencillo pero pragmático e importante que busca proporcionar a los ciudadanos mecanismos de fácil acceso para sentar su voluntad de ser donantes de órganos y, de contera, busca crear conciencia acerca de la necesidad de expresar este querer con el propósito de trasplantar en otra persona, luego del fallecimiento del donante, los órganos, tejidos y líquidos corporales susceptibles de ser utilizados. La conveniencia y claridad de las disposiciones del proyecto es tan contundente que a más del consenso generado en los miembros de la Comisión Primera del Senado en torno a la necesidad de su aprobación, su texto no motivó discusiones que pusieran en riesgo su naturaleza y esencia. Por ello, el Ponente presenta a consideración de la Plenaria de la Corporación los criterios que expusiera en primer debate para fundamentar y explicar las razones por las cuales, a su juicio, el Senado de la República debe dar este paso si lo que se desea es ampliar la cobertura y el número de donantes de órganos con fines terapéuticos en nuestro país.

Con buen criterio, el autor del proyecto elige tres oportunidades para que los colombianos puedan plasmar esta decisión, sin perjuicio de las disposiciones que la ley colombiana contempla sobre expresión de la voluntad en materia de donación de órganos y tejidos:

- a) Cuando se tramite la cédula de ciudadanía
- b) Cuando se tramite la licencia de conducción y/o,
- c) Cuando se efectúe la afiliación al sistema de aseguramiento social.

Los artículos 1° y 2° de esta iniciativa establecen, respectivamente, que la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de Transporte, deberán incluir dentro del formulario de la solicitud de expedición de la cédula de ciudadanía o de la licencia de conducción, según el caso, una *¿opción¿* para que las personas expresen su voluntad de ser donantes de órganos y tejidos con el propósito de ser implantados en otra persona con fines terapéuticos, luego del fallecimiento del donante. Tanto la cédula de ciudadanía como la licencia de conducción dispondrán de un espacio para indicar que el ciudadano así lo quiere. Esta expresión de voluntad puede, en todo caso, ser revocada por quien la manifestó pero no puede ser sustituida por sus familiares o sus deudos.

Cuando quiera que se trate de la afiliación al sistema de seguridad en salud, el proyecto establece que la manifestación de voluntad de ser donante puede expresarse en el momento mismo de la afiliación, o en todo momento, si ya se está afiliado.

Comprometerse con la donación de órganos y tejidos no es asunto irreversible. Quien así procede puede, en todo caso, revocar su decisión mediante escrito dirigido al Instituto Nacional de Salud, entidad que administra el Registro Nacional de Donantes de Órganos.

La donación de órganos en Colombia es muy baja y no constituye, en sí misma, una práctica que permita equilibrar la balanza frente al número de personas que necesitan algún tratamiento de trasplante. Alrededor de la mitad de los pacientes que esperan por un órgano para continuar viviendo fallecen antes de lograr el trasplante debido a la baja tasa de donación registrada en el país. Si a ello se suman otras dificultades adicionales como la frecuente precariedad del estado de salud del paciente, el deterioro de sus condiciones por la espera a que debe someterse y la eventual incompatibilidad del órgano disponible, el panorama se vuelve cada vez más preocupante. La lista de espera por un órgano es día tras día más larga en Colombia.

En los Estados Unidos y en Europa las tasas de donación se encuentran, aproximadamente, entre 30 y 40 personas por millón de habitantes. En Colombia, la cifra no alcanzaría a 8 personas por millón de habitantes haciendo que la brecha entre donantes y receptores sea cada vez mayor. Sin embargo, la tasa de donación de órganos en el mundo viene creciendo de acuerdo con el Registro Mundial de Trasplantes que gestiona la Organización Nacional de Trasplantes (ONT) en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS). Las cifras publicadas en su momento reflejaron los datos internacionales y todas ellas indicaban aumentos en los índices de donantes lo cual permitió incrementar el cubrimiento de las necesidades de órganos de los pacientes en esas latitudes.

A diferencia de Europa y Estados Unidos, el caso colombiano registra un incremento en el número de pacientes en lista de espera frente a las donaciones realizadas que hasta hace poco menos de un año disminuyeron en un 15%. Un Informe del Instituto Nacional de Salud con registro de datos hasta septiembre de 2014 indicaba que, por regiones, las ciudades donde más trasplantes se realizaron fueron Medellín y Bogotá con 106 y 50 procedimientos respectivamente, mientras que Barranquilla tan solo registró 2.

Estas realidades ponen de manifiesto la necesidad de adoptar, en el menor tiempo posible, medidas que mejoren el acceso de los ciudadanos a este tipo de tratamiento y que permitan el registro de donantes para poder llevar a cabo las terapias del caso. El proyecto de ley a estudio de esta Plenaria es ejemplo de implementación de alternativas para facilitar a los colombianos el registro como donantes vivos de órganos y tejidos con fines terapéuticos para ser utilizados luego de la muerte.

Colombia cuenta con los recursos científicos y la estructura jurídica y de información necesarias para llevar a cabo procesos de ablación de órganos y tejidos y de implantación posterior en pacientes cuya única opción de vida es el trasplante. Pero un sinnúmero de mitos ha disminuido y opacado esta hermosa posibilidad al punto de generar temor en even tuales donantes. El Instituto Nacional de Salud, en estudio adelantado para conocer las actitudes asumidas por los colombianos frente a la donación de órganos, concluyó que en un altísimo porcentaje las personas estarían dispuestas a donar sus órganos. Pero, a pesar de ello y en contravía de esta conclusión, el estudio dejó expuesta una serie de creencias y mitos que inhiben la donación real. Hay desconfianza en el

proceso en el sentido que pueda tratarse de un negocio o de un tráfico de órganos, preocupa que resulte desfigurado el donante, que la religión se constituya en impedimento, que el donante pueda ser perseguido y su vida corra un riesgo inminente como consecuencia de la donación, que se incurra en un pecado, etc. Dejando de lado estos prejuicios, el Ponente cree que el proyecto envía un mensaje a la ciudadanía para facilitarle el registro de su decisión de donar sus órganos, consentimiento que se expresa en vida y que se cumple con posterioridad a la muerte del donante. Procura, de alguna manera, hacerle ver y entender a la ciudadanía que la donación es actitud positiva que no genera riesgos en la salud y que busca prolongar la vida de otras personas a través de la implantación de órganos o de tejidos.

El texto del proyecto está dirigido a donantes vivos en capacidad de decidir por sí mismos el destino futuro de sus órganos y tejidos y capaces de aceptar que estos puedan ser empleados en procedimientos terapéuticos que suponen la extirpación y el posterior trasplante en personas que no vivirían sin ellos.

En Colombia existe legislación sobre la materia. La ley 9ª de 1979, por la cual se dictan medidas sanitarias, dedica su título IX a defunciones, traslado de cadáveres, inhumación, exhumación y trasplante y control de especímenes. La ley 73 de 1988 adicionó la Ley 9ª de 1979 y dictó disposiciones en materia de donación y trasplante de órganos y componentes anatómicos para fines de trasplantes y otros usos terapéuticos. Conforme a estas normas, en Colombia 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. Y advierte la norma que dicha presunción se mantendrá *¿si dentro de las seis (6) horas siguientes a la muerte cerebral o antes de la iniciación de una autopsia médico-legal sus deudos no acreditan su condición de tales ni expresan su oposición en el mismo sentido¿.*

El proyecto de ley presentado por el Senador Efraín Cepeda no desconoce la existencia de estas normas. Tan solo hace más fácil y más ágil la forma en que las personas mayores de edad pueden decidir sobre la materia y ofrece opciones simples tales como hacer esta afirmación al momento de solicitar del Estado la expedición de su cédula, o su licencia de conducir, o su afiliación al sistema de seguridad social.

De tiempo atrás los colombianos tienen la capacidad de registrarse como donantes ante el Instituto Nacional de Salud. Sin embargo, la práctica de este hecho es escasa en demasía, tal cual se advirtió en párrafos antecedentes y, por ello, el espíritu de la iniciativa sugiere un mecanismo más fácil dada la frecuencia con la cual se tramita la licencia de conducir, la obligatoriedad para los mayores de edad de portar su cédula de ciudadanía y la necesidad de encontrarse afiliado al sistema de seguridad social. No es común ni existe conciencia ciudadana sobre el hecho de registrarse como donante de órganos a pesar de existir la voluntad tácita de querer hacerlo. En el referido estudio del Instituto Nacional de Salud sobre actitudes asumidas por los colombianos en materia de donación de órganos se revela que la mayoría de los encuestados estarían dispuestos a ser donantes y a dar a conocer esta circunstancia a sus familiares. Sin embargo, ocurre que los familiares de la persona fallecida que a pesar de desear donar sus órganos no efectuó el registro de su consentimiento, no aceptan la ablación de los órganos de su pariente evitando, entonces, el beneficio que generaría la utilización de los órganos del difunto con fines terapéuticos.

El presente proyecto de ley pretende, también, que el Estado, a través del Ministerio de Salud, promueva campañas públicas que busquen educar a la población sobre la relevancia que reviste la

donación de órganos, tejidos y líquidos orgánicos y salvaguarde, así mismo, la cadena de custodia de los órganos donados en todo el territorio nacional.

De otro lado, la iniciativa busca que las entidades involucradas, es decir, la Registraduría Nacional, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud, reglamenten la entrada en vigencia de la presente ley a más de actualizar en forma permanente la información que puedan tener sobre donantes con el Registro Nacional de Donantes de Órganos que administra al Instituto Nacional de Salud.

A manera de comentario, el Ponente hace énfasis en el hecho de entender que el tema de donación de órganos genere toda suerte de posiciones, expectativas y acotaciones. El proyecto que se estudia no cuestiona la donación como tal ni pretende modificar la legislación que la regula. Apenas proporciona a los colombianos formas ágiles y comunes para reconocerse como oferentes de órganos. Y reitera que el tema de donación de órganos, tejidos y líquidos orgánicos requiere de una mayor educación para permitirles a los habitantes del territorio nacional entender en toda su magnitud lo que significa esta actitud y los beneficios que conlleva.

Por las razones expuestas el Ponente se permite, con todo respeto, presentar a la Plenaria del Senado de la República, la siguiente:

Proposición:

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 44 de 2015 Senado**, por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, de la persona que así lo acepte al momento de la expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción que se hará efectiva después de su fallecimiento, conforme al texto aprobado en la Comisión Primera Constitucional.

De los honorables Senadores,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, de la persona que así lo acepte al

momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción, que se hará efectiva solo después de su fallecimiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro del trámite de expedición de la cédula de ciudadanía en cualquiera de sus modalidades, deberá incluir dentro del formulario de la solicitud correspondiente una opción para que las personas manifiesten de manera expresa su deseo de ser donantes de órganos y tejidos, con el fin de que estos sean utilizados después de su fallecimiento, para trasplante o implante en otra persona, con objetivos terapéuticos.

La voluntad de donación expresada en vida por una persona, solo puede ser revocada por ella misma y no podrá ser sustituida después de su muerte por sus deudos y/o familiares.

Todo ciudadano podrá modificar su decisión de ser o no donante de órganos y tejidos, mediante petición escrita radicada ante el Instituto Nacional de Salud, entidad a cargo de la administración del Registro Nacional de Donantes de Órganos.

Parágrafo. En el reverso de la cédula de ciudadanía deberá indicarse si la persona es donante de órganos. En caso de no querer ser donante en ese momento, este ítem no aparecerá en el documento.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Transporte, dentro del trámite de expedición de la licencia de conducción en cualquiera de sus modalidades, deberá incluir dentro del formato de solicitud correspondiente una opción para que las personas acepten de manera expresa su deseo de ser donantes de órganos y tejidos, con el fin de que estos sean utilizados después de su fallecimiento, para trasplante o implante en otra persona, con objetivos terapéuticos.

La voluntad de donación expresada en vida por una persona, solo puede ser revocada por ella misma y no podrá ser sustituida después de su muerte por sus deudos y/o familiares.

Todo ciudadano podrá modificar su decisión de ser o no donante de órganos y tejidos, mediante petición escrita radicada ante el Instituto Nacional de Salud, entidad a cargo de la administración del Registro Nacional de Donantes de Órganos.

Parágrafo. La licencia de conducción deberá indicar además de la información establecida en el Código Nacional de Tránsito, si la persona es donante de órganos. En caso de no querer ser donante en ese momento, este ítem no aparecerá en el documento.

Artículo 3°. El Estado a través del Ministerio de Salud deberá proveer educación pública permanente sobre la importancia de la donación de órganos en el país y promoverá la iniciativa de que los ciudadanos expresen mediante estos documentos su intención de donar órganos.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, también se permitirá a los ciudadanos expresar su voluntad como donante de órganos al momento de afiliación al sistema de aseguramiento de salud. De igual manera todo afiliado al sistema podrá efectuar su registro como donante de órganos en todo momento.

Artículo 5°. Cadena de custodia. El Gobierno nacional deberá asegurar la cadena de custodia de los órganos donados desde el momento de su extracción, en todo el territorio nacional.

Artículo 6°. La Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Transporte y las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud, actualizarán permanentemente la información de donantes de órganos y tejidos con el Registro Nacional de Donantes de Órganos, administrado por el Instituto Nacional de Salud.

Artículo 7°. El médico tratante deberá verificar la información del documento de identidad del paciente fallecido apto para donación de órganos, con el Registro Nacional de Donación de Órganos. Primará la información que reposa dentro del Registro.

Artículo 8°. La Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social y las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud reglamentarán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia la presente ley, el protocolo de consentimiento informado en el que se notifique al ciudadano en el momento de recolección de datos, los alcances y consecuencias de la donación de órganos.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 44 de 2015 Senado ¿por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, de la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción, que se hará efectiva solo después de su fallecimiento¿, *como consta en la sesión del día 15 de septiembre de 2015, acta número 12.*

Nota: El proyecto fue aprobado en la Comisión Primera del Senado en el texto del proyecto original.

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF