SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.451, con el objeto de incentivar la donación de órganos.

BOLETINES Nºs 11.849-11, 11.872-11 Y 11.893-11, refundidos.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Salud tiene el honor de informar acerca de los proyectos de ley señalados en la suma, refundidos por acuerdo del Senado de fecha 10 de julio de 2018, dos de los cuales han sido iniciados en mociones y uno de ellos en mensaje del Presidente de la República, los que a continuación se enuncian:

- el primero, Boletín N° 11.849-11, que modifica la ley N° 19.451, con el objeto de incentivar la donación de órganos, es de los Senadores señor Girardi, señora Aravena y señores Kast y Quintana,

- el segundo, Boletín N° 11.872-11, que complementa la Ley sobre Trasplante y Donación de Órganos, ha sido iniciado por mensaje de S. E. el Presidente de la República, y

- el tercero, Boletín N° 11.893-11, que modifica la ley N° 19.451, sobre trasplante y donación de órganos, para precisar la voluntad del donante fallecido, es moción de los Honorables Senadores señor Chahuán y señora Goic.

La iniciativa, consolidada en un texto que recoge los tres proyectos, fue aprobada en general por la Sala el día 14 de agosto de 2018, oportunidad en la que se acordó abrir un plazo para presentar indicaciones hasta el día 30 del mismo mes.

El texto que se propone a la Sala en el presente informe está conformado por un artículo permanente y dos artículos transitorios.

CONSTANCIAS

El proyecto no contiene normas que requieran quórum especial de aprobación ni que hagan necesario oír la opinión de la Corte Suprema.

Ha sido declarado de simple urgencia, plazo que vence el 4 de octubre de 2018.

- - - - - -

A la sesion en que la Comisión analizó este asunto asistieron, además de sus integrantes, las siguientes personas:
Del Ministerio de Salud: La Ministra (S), doctora Paula Daza; El Jefe del Departamento de Salud Mental de la División de Prevención y Control de Enfermedades de la Subsecretaría de Salud Pública, doctor Mauricio Gómez. Los asesores legislativos, señores Jaime González e Ignacio Abarca.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: El coordinador, señor Emiliano García.

El asesor del Honorable Senador señor Chahuán, señor Marcelo Sanhueza.

La asesora del Honorable Senador señor Galilea, señora Camila Madariaga.

El asesor de la Honorable Senadora señora Goic, señor Gerardo Bascuñán.

El asesor de la Honorable Diputada señora Cristina Girardi, señor Rodrigo Castro.

Del Comité Partido Socialista: Las asesoras señoras Melissa Mallega y Loreto Guzmán.

Del Comité Unión Demócrata Independiente: La asesora señora Daniela Henríquez.

De la Fundación Jaime Guzmán: Los señores Matías Quijada y Carlos Oyarzún.

- - - - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

El texto aprobado en general por la Comisión de Salud refunde las iniciativas que le dan origen y procura solucionar varias carencias detectadas en la legislación sobre donación de órganos, particularmente en lo relativo a la pesquisa y procuración.

- - - - -

ANTECEDENTES DE DERECHO

El proyecto de ley en informe se vincula con los siguientes cuerpos normativos:

- De la Constitución Política de la República, el artículo 19, ordinales 1° y 9°.

- Del Código Sanitario, el Libro IX, Del aprovechamiento de tejidos o partes del cuerpo de un donante vivo y de la utilización de cadáveres, o parte de ellos, con fines científicos o terapéuticos (artículos 145 a 154).

- Ley Nº 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos.

- Decreto N° 35, del Ministerio de Salud, de 2013, que reglamenta la ley N° 19.451.

- Ley N° 20.413, que modifica la ley N° 19.451, con el fin de determinar quiénes pueden ser considerados donantes de órganos y la forma en que pueden manifestar su voluntad.

- Ley N° 20.673, que modifica la ley Nº 19.451, respecto de la determinación de quienes pueden ser considerados donantes de órganos.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

- - - - -

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de lo siguiente:

I.- Artículos del proyecto aprobado en general que no fueron objeto de indicaciones ni de modificaciones: los dos artículos transitorios.

II.- Indicaciones aprobadas sin modificaciones: no hay.

III.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: 1 y 2.

IV.- Indicaciones rechazadas: ninguna.

V.- Indicaciones retiradas: ninguna.

VI.- Indicaciones declaradas inadmisibles: ninguna.

- - - - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

A continuación, se presenta una relación de las indicaciones presentadas al texto aprobado en general por el Senado, así como el debate y los acuerdos adoptados a su respecto.

ARTÍCULO ÚNICO

Mediante cuatro numerales, introduce diversas modificaciones a la ley Nº 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos.

Número 2

El numeral 2 del texto aprobado en general, reemplaza el inciso cuarto del artículo 2° bis de la citada ley, por el siguiente:

"Se entenderá que existe duda fundada respecto de la condición de donante por el hecho de pertenecer al Registro Nacional de No Donantes a que se refiere la ley N° 20.413, o de presentar ante el médico encargado del procedimiento documentos contradictorios o por la existencia de declaraciones diferentes de las personas enunciadas en el inciso anterior.".

El inciso anterior, ya modificado por el proyecto aprobado en general, lista al cónyuge, conviviente, parientes y representante legal que deben ser consultados sobre la renuncia a la condición de donante del fallecido o la mantención de ella.

La **indicación N° 1, del Honorable Senador señor Bianchi**, lo reemplaza por el siguiente:

“Se entenderá que existe duda fundada respecto de la condición de donante por el hecho de pertenecer al Registro Nacional de No Donantes a que se refiere la ley N° 20.413, o de presentar ante el médico encargado del procedimiento documentos contradictorios.”.

El asesor legislativo del Ministerio de Salud, abogado señor Jaime González, manifestó estar de acuerdo con el tenor de la indicación, porque se entiende que va en el sentido correcto, que es mantener la manifestación de voluntad de quien ha expresado ser donante.

Discrepó de la idea que en caso de duda, se entregue la decisión a los familiares o parientes de la persona.

Propuso que la consulta a las personas indicadas en el inciso tercero del artículo 2° bis proceda sólo en el caso de existir documentos contradictorios.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe, no estuvo de acuerdo con la modificación que realiza este proyecto de ley. Consideró excesivo que se obligue a las personas que no quieren ser donantes a concurrir a una notaría y pagar por hacer el trámite de su manifestación en tal sentido.

Sostuvo que la declaración de voluntad expresada al momento de renovar el documento de identidad, que es un trámite que se debe hacer regularmente, es suficiente.

Con la modificación que se propone, aun cuando una persona hubiere expresado su intención de no ser donante al momento de renovar su cédula de identidad, pero no hizo el trámite en notaría por no tener dinero, por ejemplo, igualmente se le obligue a ser donante. Afirmó que es un atentado contra la libertad de las personas.

Hizo hincapié en que la falta de donantes en Chile responde a otras causas, se necesitan campañas que desmitifiquen la creencia de las personas de que si son donantes se les dejará de atender para que mueran.

Pedir a una persona que puede haber perdido a su un familiar en una muerte violenta, que acceda a que sus órganos sean donados, sabiendo que en vida dio testimonio de que no quería serlo, es cruel, sentenció.

El Honorable Senador señor Quinteros, sostuvo que el objetivo de esta iniciativa es aumentar el número de donantes. Consideró que el requisito de acudir a una notaría apunta precisamente en ese sentido. Por otra parte, no hay que olvidar que el inciso segundo del artículo que este proyecto modifica, consagra la doctrina del donante universal: se presume legalmente que es donante todo el que no expresa su intención en contrario.

La Honorable Senadora señora Goic destacó que la norma en discusión regula la situación en que existe duda fundada respecto de la renuncia a la condición de donante o de que esa renuncia se mantuvo hasta el final de los días del occiso, si da la circunstancia de que un familiar u otra de las personas citadas cuestiona dicha condición.

- **La indicación N° 1 fue aprobada con dos enmiendas de redacción simplemente formales, por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, votaron a favor los Honorables Senadores señora Goic y señores Chahuán y Quinteros. La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe, votó en contra.**

La **indicación N° 2, también del Honorable Senador señor Bianchi**, agrega un nuevo numeral al artículo único, del siguiente tenor:

"…Incorpórase, a continuación del artículo 2 bis, el siguiente artículo 2 ter:

"Artículo 2 ter.- Será obligación del médico tratante notificar a la respectiva Unidad de Coordinación de Procuramiento de Órganos y Tejidos acerca de la presencia, respecto a su paciente, de un estado potencial de muerte encefálica.

El médico que incumpla esta obligación será responsable administrativa o civilmente, según fuera el caso. La referida responsabilidad administrativa se regirá por las normas de la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo y N° 18.883 sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, según fuera el caso."."

El abogado señor Jaime González consideró razonable la indicación. No obstante, hizo presente que la parte final del inciso segundo remite al Estatuto Administrativo y al Estatuto Administrativo para funcionarios municipales, para los efectos de hacer valer las responsabilidades administrativa y civil del médico que incumpla la obligación de notificar a la Unidad competente la posible disponibilidad de órganos para trasplante. Esta disposición es inaplicable en el ámbito municipal, porque el procedimiento de trasplante de órganos es de competencia de la atención secundaria y terciaria de salud y no de los funcionarios municipales del sistema de atención primaria.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe, llamó a tener cuidado con la expresión señalada en el inciso primero, que se refiere a un estado potencial de muerte encefálica. Explicó que donantes son quienes tienen muerte encefálica constatada y cuyos órganos se mantienen porque que cuentan con apoyo vital, para mantenerlos irrigados y con oxígeno. Como está planteado, el texto contribuye a aumentar los prejuicios que impiden a las personas ser donantes, señaló Su Señoría.

El Honorable Senador señor Quinteros, compartió el razonamiento de la Senadora Van Rysselberghe, porque hablar de potencial muerte encefálica genera confusión.

La señora Ministra Subrogante de Salud, doctora Paula Daza, coincidió con las aprensiones planteadas y recalcó que para el objetivo de aumentar el número de donantes unas de las cosas más importantes son la transparencia y la claridad en la información.

Con respecto al tema de la muerte encefálica, si bien reconoció que se plantean muchas dudas y prejuicios, manifestó que para hacer el diagnóstico existe una serie de parámetros objetivos, como son los resultados obtenidos con electroencefalograma y electrocardiograma.

Manifestó que lo más adecuado y claro para las personas es que la norma diga “estado de muerte encefálica” y se elimine la palabra “potencial”.

Por otra parte, señaló que es indubitable que el responsable de entregar la información oportuna es el médico tratante.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe, expresó que le parece acertada la obligación impuesta al médico, de informar de un paciente con muerte cerebral, porque es un estado objetivo, distinto a la potencial muerte cerebral. En el fondo una persona que está con muerte cerebral, está muerta, pero tiene un sustento vital en base a máquinas de apoyo.

La Honorable Senadora señora Goic recordó que en la Comisión de Salud quienes trabajan en las distintas cadenas de procuramiento han planteado la importancia de la coordinación entre los donantes y quienes reciben los órganos. Buena parte del éxito del sistema tiene que ver con procesos administrativos, que es necesario actualizar y corregir.

Planteó una duda: si la obligación de informar que se impone al médico tratante se debe regular por ley o si debe ser materia del reglamento. Por otra parte, consultó cual debe ser el lapso de tiempo adecuado para notificar a la Unidad de Coordinación de Procuramiento y solicitó dejar constancia de que el tiempo en que debe realizarse la notificación será objeto de regulación reglamentaria.

La Honorable Senadora señora Van Rysselberghe, explicó que al producirse muerte encefálica el cuerpo está con apoyo vital, por lo que el tiempo que demore la notificación no afecta la posibilidad de realizar el trasplante. Lo importante es que la notificación se realice, para que se activen los protocolos.

El abogado señor Jaime González manifestó que la norma sobre responsabilidad administrativa y civil del médico tratante debe ser consagrada por una norma de rango legal, pues la fuente de obligaciones aplicable en este caso es la ley.

Estimó que la regulación del tiempo adecuado para realizar la notificación a la Unidad respectiva, es materia de reglamento.

La indicación se aprobó eliminando la palabra “potencial” y la frase sobre el Estatuto de los Empleados Municipales. Además, se actualizó la remisión al Estatuto Administrativo y se introdujo otras correcciones menores, de tipo formal.

- **La indicación N° 2 fue aprobada con esas modificaciones y otras de forma, por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señora Goic y Van Rysselberghe y señor Quinteros.**

La Comisión advirtió que el numeral 4 del artículo único no incide en el artículo 2° bis de la ley N° 19.451, sino que inserta un nuevo inciso en el artículo 15, que se refiere al origen y contenido del reglamento de esta ley. En consecuencia, a fin de dar una expresión técnicamente adecuada las normas de esta iniciativa, modificó el encabezado del artículo único y la redacción de los numerales y literales que contienen las disposiciones sustantivas del proyecto, de la manera que se ilustra en el capítulo de las modificaciones.

- - - - - -

MODIFICACIONES

En virtud de los acuerdos adoptados, la Comisión propone las siguientes enmiendas al texto aprobado en general:

ARTÍCULO ÚNICO

- Sustituir el encabezado, por el siguiente:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos:”.
(Artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 4 x 0).

Número 2

- Pasa a ser letra d) del número 1, sustituido por el siguiente:

“d) Reemplázase el inciso cuarto, por el siguiente:

“Se entenderá que existe duda fundada respecto de la condición de donante, por el hecho de estar inscrito en el Registro Nacional de No Donantes a que se refiere esta ley o de presentar ante el médico encargado del procedimiento documentos contradictorios.”.
(Indicación N° 1, mayoría 3 x 1 y Artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 4 x 0).

Número 3

- Pasa a ser letra e) del número 1, sin otra enmienda.
(Artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 4 x 0).

- - - - - -

- Insertar a continuación el siguiente número 2, nuevo:

“2. Incorpórase a continuación del artículo 2° bis, el siguiente artículo 2° ter, nuevo:

“Artículo 2° ter.- Será obligación del médico tratante notificar a la respectiva Unidad de Coordinación de Procuramiento de Órganos y Tejidos, acerca del estado de muerte encefálica del paciente.

El médico que incumpla esta obligación será responsable administrativa o civilmente, según fuera el caso. La referida responsabilidad administrativa se regirá por las normas del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.”.”
(Indicación N° 2), unanimidad 3 x 0.

- - - - - -

Número 4

- Pasa a ser número 3 del artículo único y se incorpora antes del punto final lo siguiente: “e Identificación”.

(Artículo 121 del Reglamento del Senado, unanimidad 4 x 0).

- - - - - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

“PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos:

1. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 2° bis:

a) Sustitúyese el encabezado del inciso tercero por el siguiente:

"En caso de existir duda fundada respecto a la renuncia de la condición de donante o a la vigencia de ella, se deberá consultar en forma previa sobre la extracción de uno o más órganos del fallecido, por orden de prelación, a las siguientes personas:".

b) Reemplázase la letra a) del mismo inciso, por la siguiente: “a) El cónyuge o el conviviente civil.”.

c) Elimínanse las letras g), h) e i) de dicho inciso.

d) Reemplázase el inciso cuarto, por el siguiente:

"**Se entenderá que existe duda fundada respecto de la condición de donante por el hecho de pertenecer al Registro Nacional de No Donantes a que se refiere esta ley o de presentar ante el médico encargado del procedimiento documentos contradictorios**.".

e) Intercálase a continuación del inciso quinto los siguientes incisos sexto, séptimo y octavo, nuevos:

"En el evento de no existir parientes directos del difunto que puedan acreditar su condición de no donante al momento de su deceso, se tendrá por su voluntad presunta la de ser donante.

Cuando el difunto no estuviere inscrito en el Registro Nacional de No Donantes se presumirá su voluntad de ser donante. En tal caso, los familiares serán informados acerca del procedimiento a seguir.

En ausencia de todas las personas señaladas en el inciso tercero, o habiendo manifestado los mismos la voluntad de oponerse a la donación entre el momento de la certificación inequívoca de la muerte encefálica y el que antecede a aquel en que los órganos dejan de ser útiles para ser trasplantados exitosamente, se respetará la condición de donante presunto del fallecido y se dispondrá de esos órganos para su mejor aprovechamiento.".

2. Incorpórase, a continuación del artículo 2° bis, el siguiente artículo 2° ter, nuevo:

“Artículo 2° ter.- Será obligación del médico tratante notificar a la respectiva Unidad de Coordinación de Procuramiento de Órganos y Tejidos, acerca del estado de muerte encefálica del paciente.

El médico que incumpla esta obligación será responsable administrativa o civilmente, según fuera el caso. La referida responsabilidad administrativa se regirá por las normas del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.”.

3. Incorpórase en el artículo 15 el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Todo aquél que en vida desee revocar su inscripción en el Registro Nacional de No Donantes puede hacerlo en cualquier momento, expresando dicha voluntad ante el Servicio de Registro Civil **e Identificación.**".

Artículos transitorios

Artículo primero transitorio.- Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley las personas que hubiesen manifestado su voluntad de no ser donantes conforme a las normas establecidas en la Ley N° 20.413 deberán ratificar dicha manifestación mediante declaración prestada ante notario público, la que se incorporará al margen de la inscripción anterior en el Registro Nacional de No Donantes.

Si al término de dicho período no se hubiere hecho la ratificación, se entenderá que la persona es donante.

Si el no donante falleciere dentro del mismo plazo será la familia la encargada de informar la última voluntad del occiso.

Artículo segundo transitorio.- El Servicio de Registro Civil e Identificación tendrá 180 días corridos, contados desde el vencimiento del plazo señalado en el artículo precedente, para actualizar y consolidar los datos del Registro Nacional de No Donantes, de modo que éste solamente consigne aquellas manifestaciones de voluntad realizadas ante notario público en los términos del inciso segundo del artículo 2° bis de la ley N° 19.451 y de la presente ley.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 25 de septiembre de 2018, con asistencia de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán (Presidente accidental), señoras Carolina Goic Boroevic, y Jacqueline Van Rysselberghe Herrera y señor Rabindranath Quinteros Lara.

Valparaíso, 28 de septiembre de 2018.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE SALUD, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.451, CON EL OBJETO DE INCENTIVAR LA DONACIÓN DE ÓRGANOS.

(BOLETINES Nºs 11.849-11, 11.872-11 Y 11.893-11, REFUNDIDOS)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: El texto aprobado en general por la Comisión de Salud refunde las iniciativa que le dan origen y procura solucionar varias carencias detectadas en la legislación sobre donación de órganos, particularmente en lo relativo a la pesquisa y procuración.

II ACUERDOS:
Indicación N° 1, aprobada con modificaciones 3 x 1
Indicación N° 2, aprobada con modificaciones 3 x 0

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: un artículo permanente y dos artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: simple, vence el 4 de octubre.

VI. ORIGEN e INICIATIVA: se trata de dos mociones y un mensaje refundidos: la primera moción de los Senadores señor Girardi, señora Aravena y señores Kast y Quintana y la segunda moción de los Honorables Senadores señor Chahuán y señora Goic.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 20 de junio, 06 y 10 de julio de 2018, respectivamente.

XI. TRÁMITE REGLAMENTARIO: segundo informe, discusión en particular.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- De la Constitución Política de la República, el artículo 19, ordinales 1° y 9°.

- Del Código Sanitario, el Libro IX, Del aprovechamiento de tejidos o partes del cuerpo de un donante vivo y de la utilización de cadáveres, o parte de ellos, con fines científicos o terapéuticos (artículos 145 a 154).

- Ley Nº 19.451, que establece normas sobre trasplante y donación de órganos.

- Decreto N° 35, del Ministerio de Salud, de 2013, que reglamenta la ley N° 19.451.

- Ley N° 20.413, que modifica la ley N° 19.451, con el fin de determinar quiénes pueden ser considerados donantes de órganos y la forma en que pueden manifestar su voluntad.

- Ley N° 20.673, que modifica la ley Nº 19.451, respecto a la determinación de quienes pueden ser considerados donantes de órganos.

- Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

- - - - - -

Valparaíso, 28 de septiembre de 2018.

FERNANDO SOFFIA CONTRERAS
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

Constancias	1
Objetivo del proyecto	3
Antecedentes de derecho	3
Discusión y votación en particular	4
Modificaciones	8
Texto del proyecto aprobado	10
Resumen ejecutivo	13
Índice	15