



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 103

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de febrero de 2024

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de febrero de 2024.

Honorable Representante

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes.

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 238 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 238 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Congresistas,

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley ordinario fue radicado el 19 de septiembre de 2023 en la Cámara de Representantes por los honorables Representantes *Alejandro García Ríos, Julio César Triana Quintero, Hernando González*, y los honorables Senadores *Alejandro Carlos Chacón y Germán Blanco Álvarez*. Se encuentra publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1347 de 2023.

Mediante el Oficio C.P.C.P. 3.1 - 0393 - 2023 del 11 de octubre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente designó como PONENTE único al honorable Representante *Julio César Triana Quintero*.

El día 19 de octubre de 2023 se radicó solicitud de audiencia pública en el marco del trámite del proyecto con el fin de escuchar las observaciones y recibir comentarios por parte de las diferentes entidades y la ciudadanía en general, además de los miembros del sector salud sobre las disposiciones del proyecto de ley; esta se aprobó como la Proposición número 25 de Audiencia Pública en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Se llevó a cabo la audiencia pública el día 30 de noviembre de 2023 y se dio cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 22 de 2023 de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene como propósito incluir la muerte por parada circulatoria o muerte por cese

irreversible de las funciones circulatorias, en el marco normativo nacional para darle claridad, seguridad jurídica y eficiencia al sistema de donación de órganos y tejidos en Colombia. De esta forma se actualiza la normativa del país al incluir criterios extendidos para donantes fallecidos y así aumentar la tasa de posibles donantes de órganos y tejidos en el país.

III. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En el ordenamiento jurídico colombiano existe un marco legal que regula la donación y el trasplante de órganos humanos relativamente sólidos. Desde la misma Constitución Política de 1991 se consagra el reconocimiento de derechos y libertades fundamentales como el derecho a la vida en condiciones dignas (artículo 11), a la integridad personal (artículo 12), a la igualdad y a no sufrir ningún tipo de discriminación (artículo 13), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), a la salud y a la seguridad social (artículo 48 y Ley 1751 de 2015), entre otros. Mediante la Ley 9ª de 1979 se creó el Código Sanitario Nacional, el cual, reguló la donación o el traspaso y la recepción de órganos, tejidos o líquidos orgánicos utilizables con fines terapéuticos. Acorde al desarrollo científico de la época, la Ley acogió como momento para la donación, la muerte encefálica en su artículo 542, el cual establece:

LEY 9ª DE 1979

“Artículo 542. El Ministerio de Salud, deberá:

- a) *Determinar, previa consulta a las Sociedades Científicas relacionadas con esta materia, qué signos negativos de la vida o positivos de la muerte, además de los de la muerte cerebral, deberán ser constatados por quienes expiden el certificado de defunción, y*
- b) *Prevía la consulta antes mencionada determinar en qué casos de excepción pueden aceptarse los signos de muerte cerebral, con exclusión de otros para certificar la defunción”.*

Posteriormente, la Ley 73 de 1988 consagró que existía presunción legal de donación cuando una persona durante su vida no había ejercido el derecho a oponerse a que se extrajeran sus órganos o componentes anatómicos después de su fallecimiento, si dentro de las seis (6) horas siguientes a la ocurrencia de la muerte cerebral o antes de la iniciación de una autopsia médico-legal¹

¹ La Sentencia C-933 de 2007 de la Corte Constitucional, declaró exequible de manera condicionada la oración “si dentro de las seis (6) horas siguientes a la ocurrencia de la muerte cerebral o antes de la iniciación de una autopsia médico-legal” del artículo 2º de la Ley 73 de 1988, señalando que:

1. El término para oponerse será mínimo de seis (6) horas y, sólo cuando la necropsia haya sido previamente ordenada, se extenderá hasta antes de su iniciación.
2. El médico responsable debe informar oportunamente a los deudos presentes sus derechos en virtud del artículo 2º de la Ley 73 de 1988, sin perjuicio de que se realicen campañas masivas.

sus deudos no acreditaban su condición de tales ni expresaban su oposición en el mismo sentido.

Más adelante se expidió el Decreto 2493 de 2004 cuyo objeto fue regular la obtención, donación, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición final de componentes anatómicos y los procedimientos de trasplante o implante de los mismos en seres humanos. En dicho Decreto, si bien se definió al donante fallecido como “*aquel que ha fallecido bien sea por muerte encefálica o por cese irreversible de las funciones cardiorrespiratorias y a quien se le pretende extraer componentes anatómicos con fines de trasplantes o implantes*”, lo cierto es que este fue el único aparte del Decreto en que se aludió al “*cese irreversible de las funciones cardiorrespiratorias*” pues en ninguna otra disposición se expresó específicamente la viabilidad de la misma ni de los criterios para definirla.

De hecho, el Capítulo III, artículo 12 del Decreto 2493 de 2004, únicamente regula los criterios para diagnosticar la muerte encefálica y señala que cuando no sea posible corroborar alguno de los siete signos establecidos, se deberá aplicar un test de certeza.

La Ley 919 de 2004, prohibió la comercialización de componentes anatómicos humanos para trasplante y tipificó su tráfico como un delito en Colombia.

En el 2005, a partir de la puesta en marcha de la creación del Grupo Red de Donación y Trasplantes del Instituto Nacional de Salud (INS) mediante la Resolución 214 de 2005 del INS, el número de donaciones en Colombia aumentó, pasando de 273 donantes de órganos en el año 2005 a 428 en el año 2008. Sin embargo, desde el año 2009 se experimentó un descenso dramático en el número de donaciones de órganos y tejidos, lo que condujo en gran medida a que en el año 2016 se expidiera la Ley 1805 de 2016, la cual, actualizó la presunción legal de donación señalando que se presumía que se era donante siempre que la persona durante su vida no hubiera ejercido el derecho a oponerse a que se extrajeran sus órganos, tejidos o componentes anatómicos después de su fallecimiento, además de otras disposiciones.

Al igual que ocurre con el artículo 542 de la Ley 9ª de 1979, la Ley 1805 de 2016 en sus artículos 8 y 15 introdujo una distinción refiriéndose expresamente a la muerte encefálica y a la muerte cerebral, lo cual origina dudas sobre la donación por parada circulatoria:

LEY 1508 DE 2016

“Artículo 8º. 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 con Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS)

de Nivel III y IV, deberán contar con los recursos humanos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la **muerte encefálica**, así como para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate. Estos recursos serán un requisito de habilitación. (...)” (subrayado y negrilla por fuera del texto original).

“**Artículo 15.** Los menores de edad podrán ser donantes de órganos y tejidos, siempre y cuando sus representantes legales expresen su consentimiento informado para la donación de órganos y/o tejidos dentro de las ocho (8) horas siguientes a la ocurrencia de la **muerte cerebral**”. (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

La Ley 9ª de 1979 contempló solamente la muerte encefálica debido a que en el momento de su expedición el concepto de muerte por parada cardíaca aún no se había difundido ni se había iniciado ningún programa de donación por criterios extendidos en el mundo, pues el primer trasplante se realizó en 1967 en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, de un corazón humano que se extrajo después de un paro cardíaco². Sumado a lo anterior, en el estado actual de la ciencia el término preciso es “la muerte por **cese irreversible de las funciones circulatorias**”³. Como se ha indicado previamente, si bien el Decreto 2493 de 2004 al definir al donante fallecido se refiere expresamente a la muerte como resultado del cese irreversible de las funciones cardiorrespiratorias, la limitación establecida en la Ley 1508 de 2016 en la que se omite este criterio, se presta para diferentes interpretaciones.

Donde la norma ha distinguido, corresponde al intérprete distinguir, y por lo tanto, un asunto tan sensible como lo es la posibilidad de que se realice la donación de órganos como consecuencia de la muerte por parada circulatoria, no puede dejarse a la interpretación analógica de algún intérprete. De hecho, existen normas claras, como la contenida en el artículo 94 del Código Civil (Ley 84 de 1873) conforme al cual “*La existencia de las personas termina con la muerte*”.

Como se observa, esta ley del año 1873 no condiciona a si se trata de muerte cerebral o por parada circulatoria, como ocurrió en los artículos objeto de modificación. Por lo anterior, corresponde al legislador dar claridad sobre el asunto regulado por estas leyes y requerir al Gobierno para que se expida la reglamentación respectiva sobre la materia.

IV. SOBRE LOS TRASPLANTES DE ÓRGANOS EN COLOMBIA

Aspectos sobre la donación de órganos y tejidos.

En primer lugar, se debe establecer la definición del procedimiento que se plantea incluir en la normativa colombiana:

² Langer, R. 2023. Donation after cardiac death - From then to now. *Transplantation Reports* 8 (2023)100119. ELSEVIER. <https://doi.org/10.1016/j.tpr.2022.100119>.

³ Organ and Tissue Authority Australian Government (2010). National Protocol for Donation after Cardiac Death.

Terminología. La terminología aplicada a la Donación en Asistolia (DA) en el mundo anglosajón ha ido evolucionando a lo largo de los años, siendo actualmente reconocido el término ‘Donación después de la muerte por el cese irreversible de las funciones circulatorias’ o ‘Donation after the Circulatory Determination of Death’ como el más apropiado, si bien todavía coexiste en la literatura con otros términos. Se opta por esta denominación debido a que es el reconocimiento de que el fallecimiento de la persona no viene determinado por la pérdida irreversible de la función cardíaca, sino por la pérdida irreversible de la función circulatoria (y respiratoria)⁴. Si bien en varios países de habla hispana se sigue hablando de “Donación en Asistolia”, dado que el término más exacto para referirnos a este tipo de donación es “donación en parada circulatoria”, con el ánimo de impulsar dicha evolución, se ha optado por usar la denominación más actual.

El trasplante de órganos puede ser definido como un acto, por medio del cual, se dona uno o más órganos, tejidos y/o células para ser trasplantadas en el cuerpo de otra persona. Se trata de un procedimiento que puede cambiar y mejorar la calidad de vida de quienes sufrieron la pérdida de funciones de un órgano y permanecen en lista de espera. Se estima que cada persona puede donar hasta 55 componentes anatómicos entre órganos y tejidos; por ende, un donante puede beneficiar hasta 55 personas.

Existen dos tipos de donación de órganos y/o tejidos con fines de trasplante: donación de un donante vivo o donación de un donante fallecido. Dentro del donante fallecido se pueden distinguir dos categorías según el mecanismo de muerte: i) aquella que ocurre como consecuencia de la muerte encefálica, y, ii) aquella que ocurre tras el cese irreversible de las funciones circulatorias. En Colombia se encuentra ampliamente regulada la muerte encefálica, sin embargo, el caso de la muerte por parada circulatoria existe un vacío legal.

Sobre la tasa de donación de órganos en Colombia

Pese a que con posterioridad a la expedición de la Ley 1805 de 2016 la tasa de donación aumentó, pasando en tan solo un año de 2.029 (en 2015) a 2.570 (en 2016), la tasa de personas por millón de población (p. m. p) de donantes reales llegó a ser de 7 p. m. p. Sin embargo, para 2023 la tasa de donación bajó a 6.4 p. m. p., un valor que asegura el INS correspondió también al cierre del año 2022. La cifra más alta reportada en los últimos cinco años fue en el año 2019: 8,4 por millón de habitantes. En todo caso, esta cifra sigue siendo baja si se compara con la cifra manejada por otros países de la región para el mismo año: en Chile fue de 10,4 por millón de habitantes, en Uruguay de 22,86 por millón

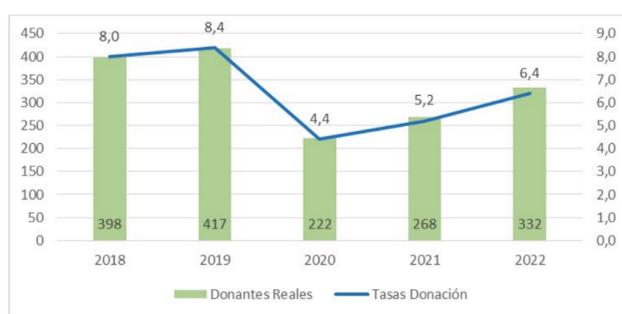
⁴ Donación en asistolia en España: situación actual y recomendaciones. Documento de consenso nacional 2012. Organización Nacional de Trasplantes.

de habitantes, en Argentina de 19,6 por millón de habitantes y en Brasil de 18 por mayor de habitantes; y mucho más inferior si se compara con países como España (49,61 por millón de habitantes) y Estados Unidos (36,88 por millón de habitantes).

En la actualidad, más de 3.663 personas en Colombia esperan que se les informe que existe un órgano o tejido disponible sin el cual no pueden vivir dignamente, la cifra más alta desde la expedición de la Ley en 2016, que ha continuado elevándose.

Con ocasión de la pandemia por COVID-19 las tasas de donación decrecieron y a 2022 las cifras no alcanzaban las cifras prepandemia, como se observa en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Tasas de donación en Colombia desde 2018-2022.



Fuente. Sistema Nacional de Información en Donación y Trasplantes, RedDataINS©

La variación estadística de la tasa de donantes durante los últimos cinco años muestra que en 2018, Colombia tenía 8,0 donantes por millón de habitantes y cinco años después, tan solo 6,4 donantes por cada millón de habitantes.

La necesidad apremiante de órganos también se evidencia en el número creciente de pacientes en diálisis. Según los datos reportados por la Cuenta de Alto Costo, el número de personas que tienen como terapia de reemplazo renal la diálisis peritoneal o la hemodiálisis, pasó de ser 26.525 personas en 2016 a 34.896 personas en 2021. El riñón es el órgano más demandado en el país; del total de órganos trasplantados en los dos últimos años el 64,6% (606 en 2021) y el 69,07% (822 en 2022) fueron renales. Lo más preocupante es que la lista de espera para este órgano aumentó un 17% en 2022.

Adicionalmente, de acuerdo con la información compartida por el INS mediante derecho de petición presentado el 19 de julio de 2023, algunas de las principales barreras que existen frente a la donación en el país identificadas por esta institución son:

- i. la necesidad de contar con reglamentación que responda a los avances biotecnológicos y científicos en la materia,
- ii. la falta de una logística organizada y coordinada para efectos del proceso de donación, extracción y trasplante especialmente en municipios o ciudades intermedias,
- iii. factores culturales que inciden en el aumento o disminución de la donación tales como mitos, creencias religiosas e información errónea que genera desconfianza en el

proceso de donación y asignación de órganos, y,

- iv. la definición de criterios técnico científicos para la asignación de los órganos a los pacientes en lista de espera, aspecto sobre el cual el INS ha trabajado en consenso con expertos para estandarizar los criterios de asignación, de conformidad con la competencia que se le otorgó en la Ley 1805 de 2016.

Para ampliar lo anterior, al revisar el marco legal actual de la donación en Colombia, se observa que algunas de estas barreras podrían ser superadas mediante un trabajo coordinado y armónico entre las instituciones encargadas de la regulación. De hecho, el Decreto 0076 de 2024 del MSPS reglamentó el artículo 162 de la Ley 2294 de 2023 - Plan Nacional de Desarrollo, por medio del cual se creó el Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT), cuyo objetivo será coordinar y operar el Sistema Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos de Colombia y asumir las funciones que hoy tiene el INS como Coordinador Nacional de la Red de Donación y Trasplantes.

¿Por qué es necesario incluir la donación después de la muerte por el cese irreversible de las funciones circulatorias?

Al contemplar el Informe Anual de la Red de Donación y Trasplantes de Colombia, se ratifica que existen dudas frente a la posibilidad de realizar trasplantes por el cese irreversible de las funciones circulatorias, lo cual, se evidencia en la falta de regulación y protocolos que soporten y desarrollen la materia. Por ejemplo, en el Informe de 2021, al igual que en el de años anteriores, se observa que de las alertas de posibles donantes fallecidos solo se tuvieron en cuenta aquellas provenientes como consecuencia de muerte encefálica. Indica el informe que “Durante el año 2019 se reportaron 3.484 alertas de posibles donantes, con un aumento del 2 % con respecto al año 2018, en el cual se reportaron 3.400 alertas. (...) Del total de alertas reportadas, el 27,6% (963) llegaron a muerte encefálica (ME) y el 72,4% (2521) restante de los posibles donantes salió del protocolo por contraindicación médica, parada cardiorrespiratoria, cambio en su estado neurológico o por otras causas”.

El Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud en su Decisión CD57/11 del 19 de agosto de 2019 señaló que “los aspectos éticos y legales que gobiernan la donación de órganos de paciente cadavérico son de importancia crítica y deben incluir los criterios diagnósticos de muerte encefálica y de parada cardíaca, así como el mecanismo para otorgar el consentimiento para la donación”.

La Asamblea Mundial de la Salud mediante decisión WHA63.22 del 21 de mayo de 2010 adoptó los Principios Rectores de la OMS sobre Trasplante de Células, Tejidos y Órganos Humanos e instó a los Estados Miembros, dentro de los que se

encuentra Colombia, a “*reforzar las autoridades y/o las capacidades nacionales y multinacionales, y a prestarles apoyo para que aseguren la supervisión, organización y coordinación de las actividades de donación y trasplante, prestando atención especial a que se recurra lo máximo posible a las donaciones de personas fallecidas y se proteja la salud y el bienestar de los donantes vivos, con servicios de atención de salud apropiados y un seguimiento a largo plazo*” (negritas por fuera del texto original).

En el caso de Colombia, los criterios de diagnóstico de la muerte encefálica se encuentran ampliamente regulados como se establece en la Ley 9ª de 1979 (artículo 542), el Decreto 2493 de 2004 (Capítulo III, artículos 12 a 14 - Diagnóstico de muerte encefálica) y la Ley 1805 de 2016 (artículos 8 y 15). Sin embargo, en ninguno de estos instrumentos legales se alude a la muerte por cese irreversible de las funciones circulatorias ni a los criterios para diagnosticarla. Esto genera incertidumbre respecto de las interpretaciones que pueden hacerse. Los artículos vigentes, cuya modificación se propone, generan una distinción en la donación de órganos y tejidos por muerte encefálica sin mencionar específicamente a la muerte como consecuencia de la parada circulatoria, lo cual, puede desconocer la indicación otorgada por la Organización Mundial de la Salud y reduce la aplicación de los principios de la dignidad y la solidaridad humana y el principio de interpretación jurídica según el cual *donde la norma no distingue, no le corresponde distinguir al intérprete*, haciendo necesario extender el alcance de la norma con el fin de dar claridad sobre la aplicación del criterio de muerte por cese irreversible de las funciones circulatorias.

V. DERECHO COMPARADO

Debido al continuo aumento de pacientes en listas de espera de diferentes órganos sólidos en el mundo, la donación en parada circulatoria cada vez es más aceptada, realizada y regulada a nivel internacional, ya sea en forma de reglamentación o como programa. De forma general, la donación y trasplante de órganos como consecuencia de la muerte circulatoria se practica en 18 países: Austria, Bélgica, República Checa, Francia, Irlanda, Israel, Italia, Latvia, Lituania, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rusia, España, Suecia, Suiza y el Reino Unido. Todos estos países cuentan con textos jurídicamente vinculantes y/o no vinculantes para regular la práctica de la donación después de la muerte circulatoria. Concretamente de los 18 países europeos, 12 cuentan con disposiciones legales relacionadas con la práctica de la donación tras la muerte cardíaca y 16 se basan en textos no vinculantes que proporcionan recomendaciones para el desarrollo de la práctica de la donación como consecuencia de la muerte circulatoria en cada país⁵.

⁵ Lomero, M., Gardiner, D., Coll, E., Haase-Kromwijk, B., Procaccio, F., Immer, F., Gabbasova, L., Antoine, C., Jushinskis, J., Lynch, N., Foss, S., Bolotinha, C., Ashkenazi, T., Colenbie, L., Zuckermann, A., Adamec, M., Czerwiński, J., Karčiauskaitė, S., Ström, H., López-

Actualmente los países que buscan implementar una estrategia de donación después de la muerte circulatoria son Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Hungría, Moldavia, Rumania, República Eslovaca, Eslovenia y Turquía⁶.

En materia de reglamentación se debe resaltar el caso de España, pues fue uno de los primeros países en publicar una norma para la donación después de muerte circulatoria (cuyas siglas en inglés son DCD - *Donation after Circulatory Death*) a través de la expedición del Real Decreto 2079 de 1999⁷. El origen de esta normatividad se remonta a que la Ley 30/1979 señala que la extracción de órganos u otras piezas anatómicas de fallecidos podrá hacerse previa comprobación de la muerte y el Real Decreto 426/1980 reglamentaba tan sólo la obtención de órganos viables para trasplante por fallecimiento en situación de muerte cerebral. Mediante el Real Decreto 2070 de 1999 determinaron la validez de los órganos obtenidos por fallecimiento en situación de parada cardíaca, siempre que se pudieran aplicar procedimientos de preservación de órganos en la persona fallecida. La posibilidad de esta modalidad de obtención de órganos se soportó en el hecho de que la misma estaba validada por la realidad clínica y ampliamente admitida por los profesionales del trasplante de órganos, tanto a nivel nacional como internacional como se había ratificado en la Conferencia sobre donantes en asistolia de Maastricht (Holanda) en marzo de 1995⁸ y en el Documento de Consenso Español sobre donación de órganos en asistolia, de 27 de noviembre de 1995. Si bien en España son conscientes de que el término más preciso para hablar de la Donación en Asistolia es el usado en el mundo anglosajón como “*Donation after the Circulatory Determination of Death*”, aún no han formalizar un cambio en la denominación y continúan hablando de Donación en Asistolia⁹.

La clasificación de Maastricht sigue siendo ampliamente utilizada en el ámbito internacional. Sin embargo, en España se generó un consenso en 2011 dado que dicha clasificación no captaba con precisión y claridad la realidad del tipo de DA llevada a cabo en España de manera mayoritaria. Los equipos clasificaron de manera heterogénea a sus donantes en asistolia, a pesar de tratarse de donantes idénticos en cuanto a sus circunstancias

Fraga, M., Domínguez-Gil, B. and (2020), Donation after circulatory death today: an updated overview of the European landscape. *Transpl Int*, 33: 76-88. <https://doi.org/10.1111/tri.13506>.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Ministerio de la Presidencia 79, Real Decreto 2070/1999 <https://www.boe.es/boe/dias/2000/01/04/pdfs/A00179-00190.pdf>.

⁸ En la conferencia celebrada en Maastricht en 1995 se clasificaron los donantes en asistolia en 4 tipos al objeto de poder evaluar de forma más exacta las experiencias y los resultados de los diferentes grupos.

⁹ Donación en asistolia en España: situación actual y recomendaciones. Documento de consenso nacional 2012. Organización Nacional de Trasplantes.

de fallecimiento. De acuerdo a la clasificación de Maastricht, modificada de Madrid hace referencia a la donación de órganos que acontece en un espacio controlado y en uno no controlado como se muestra en la siguiente tabla¹⁰:

Tabla 1. Clasificación por tipos de Donación en Asistolia (DA) vigentes en España.

Tabla 1.1: Clasificación de Maastricht modificada (Madrid 2011).

DONACIÓN EN ASISTOLIA NO CONTROLADA	I	Fallecido fuera del hospital	Incluye víctimas de una muerte súbita, traumática o no, acontecida fuera del hospital que, por razones obvias, no son resucitadas.
	II	Resucitación infructuosa	Incluye pacientes que sufren una parada cardíaca y son sometidos a maniobras de reanimación que resultan no exitosas. En esta categoría se diferencian dos subcategorías: II.a. Extrahospitalaria La parada cardíaca ocurre en el ámbito extrahospitalario y es atendida por el servicio de emergencias extrahospitalario, quien traslada al paciente al hospital con maniobras de cardio-compresión y soporte ventilatorio. II.b. Intrahospitalaria La parada cardíaca ocurre en el ámbito intrahospitalario, siendo presenciada por el personal sanitario, con inicio inmediato de maniobras de reanimación.
DONACIÓN EN ASISTOLIA CONTROLADA	III	A la espera del paro cardíaco	Incluye pacientes a los que se aplica limitación del tratamiento de soporte vital* tras el acuerdo entre el equipo sanitario y éste con los familiares o representantes del enfermo.
	IV	Paro cardíaco en muerte encefálica	Incluye pacientes que sufren una parada cardíaca mientras se establece el diagnóstico de muerte encefálica o después de haber establecido dicho diagnóstico, pero antes de que sean llevados a quirófano. Es probable que primero se trate de restablecer la actividad cardíaca pero, cuando no se consigue, puede modificarse el proceso al de donación en asistolia.

*Incluye la retirada de cualquier tipo de asistencia ventricular o circulatoria (Incluyendo ECMO)

Dado que la DA mayoritaria en España es aquella que se produce en personas fallecidas tras considerarse infructuosas las maniobras de Reanimación Cardiopulmonar (RCP) aplicadas, consideraron apropiado incluir a todos estos donantes en la Categoría II. Dentro de la categoría II, se establecieron a su vez dos subcategorías, atendiendo a si la PCR ha acontecido en el ámbito extrahospitalario (II.a.) o intrahospitalario (II.b.).

El doctor Rafael Matesanz, siendo Director de la ONT, y varios de sus colaboradores escribieron un artículo en 2016 para el *American Journal of Transplantation* ¹¹, donde se señala que los sorprendentes resultados del modelo español pueden ser atribuidos al fomento de la Donación en Asistolia (cuando los componentes proceden de una persona fallecida por el cese irreversible de las funciones circulatorias)¹². A 2022 la tasa de donación era de 47 donantes por millón de habitantes, seguido por

Estados Unidos con 44,5 donantes por millón de habitantes¹³.

En países como Australia¹⁴, Estados Unidos¹⁵, Suiza¹⁶, el Reino Unido¹⁷ y los Países Bajos¹⁸ se han desarrollado protocolos por orden de los gobiernos para establecer los lineamientos de la extracción y la conservación de los órganos en donación después de muerte por parada cardíaca.

Francia, por su parte, reglamentó la donación en estas condiciones mediante la Orden 2 emitida el 2 de agosto de 2005 del Ministro de Sanidad y Solidaridad¹⁹, en la cual, se establecieron los órganos que se podían extraer de una persona fallecida por paro cardíaco y respiratorio persistente.

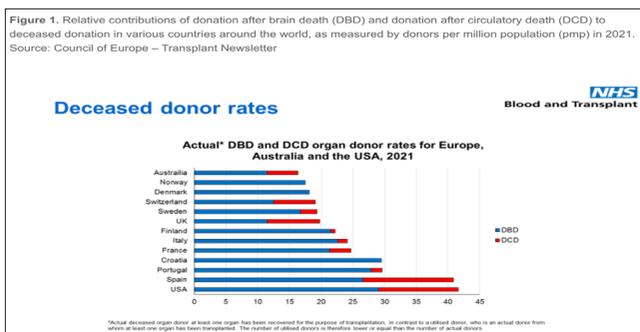
Finalmente, en una publicación del Servicio Nacional de Salud del Reino Unido (cuya siglas en inglés son NHS - *National Health Service*) se compartieron las estadísticas de donaciones tras muerte cerebral (cuyas siglas en inglés son DBD - *Donation After Brain Death*) y aquellas producto de parada circulatoria (DCD) en diferentes países²⁰.

¹⁰ Donación en asistolia en España: situación actual y recomendaciones. Documento de consenso nacional 2012. Organización Nacional de Trasplantes.
¹¹ Matesanz et al. How Spain Reached 40 Deceased Organ Donors per Million Population. *American Journal of Transplantation* Volume 17, First published: 09 January 2017. Available at: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/ajt.14104>.
¹² El artículo 9º del Real Decreto 1723/2012 del Reino de España, establece que: “La muerte del individuo podrá certificarse tras la confirmación del cese irreversible de las funciones circulatoria y respiratoria o del cese irreversible de las funciones encefálicas”.

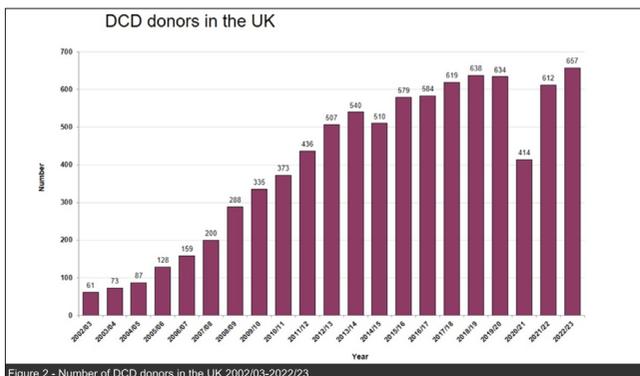
¹³ Uno de cada cuatro donantes de la Unión Europea proviene de España. Sanidad. La Moncloa. 30 de agosto de 2023. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/sanidad14/Paginas/2023/300823-donantes-ue-procedentes-espana.aspx#:~:text=Con%20una%20tasa%20de%2047,donantes%20por%20mill%C3%B3n%20de%20poblaci%C3%B3n>.
¹⁴ Best Practice Guideline for Donation after Circulatory Determination of Death (DCDD) in Australia. Ed. 1.0 October 2021 https://www.donatelife.gov.au/sites/default/files/2022-01/ota_bestpracticeguidelinedcdd_02.pdf.
¹⁵ Uniform Law Commission. Revised Uniform Anatomical Gift Act de los Estados Unidos. <https://www.uniformlaws.org/view-document/19?CommunityKey=015e18ad-4806-4dff-b011-8e1ebc0d1d0f&tab=librarydocuments>.
¹⁶ En el caso de Suiza, la posibilidad de hacer donaciones de órganos después de un paro cardíaco fue ratificada por el Consejo Federal el 19 de febrero de 2020 <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20194569>.
¹⁷ National Health Service, NHS, MPD1043/11 – National Standards for Organ Retrieval from Deceased Donors del Reino Unido. 20/03/2023 <https://nhsbt.dbe.blob.core.windows.net/umbraco-assets-corp/29315/mpd1043.pdf>.
¹⁸ Sitio web oficial del Gobierno Central Holandés. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/orgaandonatie-en-weefseldonatie/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-na-mijn-overlijden-als-ik-geregistreerd-ben-als-donor#:~:text=Orgaandonatie%20is%20alleen%20mogelijk%20wanneer,hets%20modelprotocol%20organ%2D%20en%20weefseldonat>.
¹⁹ La cual se profirió en observancia de los artículos L. 1232-1 y L. 1232-6 del Código de Salud Pública y el Decreto N° 2005-949 de 2 de agosto de 2005. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000808226>.
²⁰ National Health Service del Reino Unido. Guía de Buenas Prácticas por muerte por parada circulatoria. <https://www.odt.nhs.uk/deceased-donation/best-practice-guidance/donation-after-circulatory-death/>.

Como se observa en la Gráfica 2, en 2021 la proporción de DCD fue significativa en Australia, Suiza, el Reino Unido, España y Estados Unidos frente a la donación producto de DBD, lo cual, repercutió positivamente en la posibilidad de atender pacientes que se encontraban en lista de espera. En Australia²¹ y Estados Unidos²², a 2021 se estimaba que la DCD comprendía cerca del 30% de la donación cadavérica de órganos. En Inglaterra, la DCD ha incrementado sustancialmente en los últimos 20 años como puede observarse en la Gráfica 3²³:

Gráfica 2. Tasas de donación de órganos en Europa por tipo de muerte.



Gráfica 3. Número de donantes por muerte por parada circulatoria desde 2002-2023.



El éxito en el programa de DCD se atribuye a la resolución de restricciones legales, éticas y profesionales. El principio que sustenta el programa consiste en que en muchas ocasiones la donación puede ser legítimamente considerada como parte del cuidado que una persona desearía recibir al final de su vida. Por último, si bien se han recuperado órganos de pacientes fallecidos después de parada circulatoria en los EE. UU. y Europa, la práctica recién está comenzando en Argentina, Irán, Turquía, Taiwán, Japón y en otros países asiáticos²⁴.

²¹ Op. Cit. Best Practice Guideline for Donation after Circulatory Determination of Death (DCDD) in Australia.

²² Seshadri A, Cuschieri J, Kaups KL, et al. Trauma Surg Acute Care Open 2023;8:e001107. BMJ. Published online 12 May 2023 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC10186482/pdf/tsaco-2023-001107.pdf>.

²³ Op. Cit. National Health Service del Reino Unido. Guía de Buenas Prácticas por muerte por parada circulatoria.

²⁴ Barry D. Kahan. 2023. Donation after circulatory death: An international view. Transplantation Reports. Volume 8, Issue 4, 2023, 100137, ISSN 2451-9596, <https://doi.org/10.1016/j.tpr.2023.100137>.

VI. APORTES DE LA AUDIENCIA PÚBLICA

- **Stephanie Crevoisier Álvarez:** Médica Intensivista de la Fundación Cardioinfantil. Buscó contar un poco de su experiencia desde el punto de vista de cuidados intensivos y por qué consideraba que este proyecto de ley era de vital importancia para el país, además de manifestar que como país estamos preparados para empezar este proceso de donación. En el 2022 la Fundación Cardioinfantil reportó que de las 800 muertes que hubo en toda la institución, la mitad han tomado decisiones de adecuar el tratamiento, y si bien no todas esas serían personas candidatas a donación, son prácticas habituales en las Unidades de Cuidados Intensivos. También afirmó que el 41% de las donaciones en España son por parada circulatoria y en Estados Unidos es un poco menor del 32%. *“La realidad es que estos países tienen números altos y en Colombia deberíamos aprovechar que ellos llevan más de 10 años de legislación de ese tipo de donación, con toda la experiencia que ellos tienen para poder implementarlo aquí en el país”*. Considera que como país estamos listos porque tenemos el equipo humano, los insumos, los equipos y los servicios que ya están disponibles en los centros hospitalarios, además de los excelentes coordinadores de trasplantes, solo falta la normativa.

- **Rubén Camargo:** En representación del Instituto Nacional de Salud (INS), Área de Direccionamiento de la Red Nacional de Trasplantes, Coordinador Nacional. Colombia tiene toda la estructura institucional y logística, pero seguimos con 8,8 donantes por millón de habitantes. Países como España, Francia e Inglaterra demostraron que la implementación de la donación en muerte por parada cardiorrespiratoria, aumenta el número de donantes por millón de población. Los trasplantes se basan en la ética. Es importante que en este proyecto de ley se refleje lo dispuesto en la Ley del Donante fallecido. El mensaje debe ser claro para que la persona entienda lo que se está tratando de comunicar. Desde el 2010 la OMS ha insistido en que los países sean autosuficientes en la producción y generación de órganos donde se empezó a usar la Donación en Asistolia, pero esto debe relacionarse con el final de vida. Se debe establecer claramente que el donante en asistolia debe tener adecuación del esfuerzo terapéutico. La presunción de donación ha causado temor en la población y considera que la modificación planteada puede acrecentar esta problemática. A su vez, anunció que desde el INS y el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS) tienen programada para 2024 una mesa de trabajo con los médicos para generar

lineamientos para establecer guías que orienten y aporten a la implementación de la donación por muerte en parada circulatoria en Colombia.

- **Juan Pablo Gutiérrez Barragán:** Médico coordinador en la Zona Norte de la Red de Trasplantes y Abogado. La Red Nacional de Trasplantes ha perdido el 54,32% de los donantes en 2022. La mayor fuga es por las contraindicaciones medicolegales y la segunda fuga es el contexto familiar, casi un 42% de todos los posibles donantes. La promulgación de la Ley 1805 no tuvo un efecto frente al resultado esperado, pero sí se ha incrementado el número de personas inscritas en la lista de espera. Los pacientes en espera son muchos, en el caso de quienes esperan por un riñón, pueden acceder a los tratamientos de diálisis, pero se debe aclarar que un paciente en diálisis no tiene una calidad de vida óptima. La Ruta crítica de donación en muerte encefálica inicia con una alerta que se genera bajo 4 criterios: deterioro neurológico importante, parada cardiorrespiratoria, asistolia y daño catastrófico donde la intervención médica es fútil. Es aquí cuando el equipo médico y asistencial hace la valoración y seguimiento para el diagnóstico por muerte encefálica (Decreto 2493 de 2004). Cuando se establece la muerte, se busca mantener al donante pues el deterioro de los órganos se da rápidamente. En este punto se hace la entrevista familiar, un punto clave, pues si la familia no tiene la cultura de donación no se avanza con el proceso, esto es un derecho protegido incluso por la jurisprudencia, en 2022 el 42% de los donantes no continuaron el proceso por oposición de las familias a la donación. Si se autoriza la donación, se busca avanzar con la logística del rescate del órgano, la posterior distribución y asignación de componentes que se hace directamente por la coordinación de la red de trasplantes. Es importante poder incluir un crédito en la formación médica del talento humano en salud específicamente sobre la donación de órganos y trasplantes. Requerimos un capital humano, médicos expertos en trasplantes para poder avanzar. La tasa de donación es directamente proporcional al número de coordinadores operativos de trasplantes, un fenómeno claro en España, y en Colombia estamos 30 años atrasados en comparación.
- **Sandra Lorena Jiménez Gómez:** Trabaja en la coordinación operativa de donación y de trasplantes hace 14 años en diferentes IPS trasplantadoras. Es médica general con formación en donación de órganos. Sugiere que las IPS tengan una articulación y mayor participación con los coordinadores de trasplantes en el proceso de gestión

de la donación, siempre con la formación adecuada. Resaltó la importancia de que las universidades tengan la donación y los trasplantes como parte de la formación médica, pues actualmente en Colombia no existe una fuente de formación local, lo que obliga a los profesionales a buscar formación en el exterior. Afirmó que el proyecto debe incluir un programa educativo amplio para que los ciudadanos puedan accionar y materializar la voluntad de donar de forma responsable. Expuso que el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación deben de ir de la mano con el Ministerio de Salud para poder crear este programa, para que no solamente se incluya al personal de salud para hacer gestión, sino ampliarlo en la formación de los ciudadanos.

- **Mario Fernando Figueroa:** Es médico y especialista en Bioética y especialista en coordinación de programas de trasplantes, miembro de la Subred Norte. Por un lado, resalta que con el proyecto el país pueda avanzar en la donación de órganos en asistolia controlada y ser uno de los países pioneros en la región, ya que solo Argentina lo ha integrado. Reconoce el trabajo que el INS ha hecho con la coordinación de la red, pero es crítico pues no ha podido posicionar a la red de trasplantes en el país por muchos motivos. Resaltó la importancia de crear un propio instituto de donación de órganos como lo tiene Argentina o Uruguay; (INDOT) debe tener una estructura organizacional y presupuestos adecuados por parte de los organismos nacionales y a través de las IPS trasplantadoras que tengan recursos para fomentar la donación en la comunidad y para capacitar a mayor escala al personal asistencial, ya que Colombia tiene apenas 65 coordinadores de trasplantes y así seguirá siendo baja la tasa de donaciones. Asimismo, señaló que cada 48 horas fallece una persona que está en lista de espera en Colombia porque no tiene acceso a un órgano por las bajas tasas de donación y trasplantes, estamos en una tasa menor que en el 2011. Que la Ley 1805 de 2016 no ha fortalecido las tasas de donación y trasplantes, pues esto también depende de la autonomía de las personas, la gente se asusta con la presunción. Indicó que la entrevista familiar no puede desaparecer. El proyecto de ley en mención debe conducir a la Donación en Asistolia controlada, que se especifique que se quiere fortalecer el modelo de donación en Colombia, que por las condiciones del paciente se les debe adecuar el esfuerzo terapéutico en Instituciones que deben contar con un comité de bioética asistencial y equipos y/o protocolo para esfuerzo terapéutico, ya que muchas no lo tienen. La necesidad de capacitar, de tener en las facultades de Medicina el espacio para

capacitar en materia de donación de órganos y tejidos ya que esa formación no existe actualmente en el país.

- **Ángel Pérez:** Movimiento Patria Justa. Personas con discapacidad. En representación de las personas que tienen incapacidad absoluta manifiesta su preocupación de que el proyecto desconozca lo establecido en la Ley 1346 de 2009 sobre los derechos reconocidos a las personas con discapacidad, pues no se mencionan en el articulado. Teme que la modificación se vuelva un objeto para *“De que aquellas personas que no tienen cómo seguir pagando un servicio médico que tienen una debilidad manifiesta y pobreza los desconecten. Al desconectarlos pues las entidades prestadoras del servicio para ganar totalmente porque las entidades en este momento al estar dándole oxígeno medicamentos a un cuerpo que tiene una muerte cerebral como ellos dicen del tronco encefálico que no tiene ausencia de respuestas motoras”*.
- **Jorge Andrés Eraso Ledezma.** Médico con Máster en Coordinación de Trasplantes de Órganos. Insiste en que no se elimine la expresión “encefálica” en el proyecto de ley pues cuando se habla de mantenimiento del donante, este proceso solo es necesario en el caso de muerte encefálica, en los demás casos no es necesario. Aprueba la eliminación de la restricción temporal en el artículo 5°. Donación en asistolia controlada. Propone que sea una cátedra obligatoria en diagnóstico de muerte encefálica y donación de órganos en el caso del talento humano, al igual que una mención obligatoria en los grados 10° y 11° de bachillerato. Se queda corta la normativa en el caso de definir los requerimientos para ser coordinador de la red de trasplantes, entrevista familiar entre otros aspectos en las diferentes IPS. Que no sea voluntario, sino obligatorio anunciar que la IPS tiene un paciente apto para ser donante de órganos, que haga la notificación obligatoria de toda lesión neurológica catastrófica.
- **Alejandra Martín.** Médica, representante de la Asociación Colombiana de Deportistas Trasplantados (Acodet). Una población invisible, que requiere ser rehabilitada para que vuelva a hacer parte de la sociedad. Debe ser un esfuerzo de toda la sociedad. ¿Qué pasa después de que se trasplanta a una persona? Hace falta la caracterización de personas trasplantadas, sus ocupaciones y sus condiciones de vida, pues perdieron capacidades físicas por causa de un evento catastrófico.
- **Jesucristo Pacheco Velandia:** Es profesional especializado en la coordinación de donación y trasplantes. Resaltó que tiene un concepto técnico favorable del proyecto.

Sugirió tener en cuenta el artículo 162 de la Ley 2264/2023 del Plan Nacional de desarrollo para la creación del Instituto de Donación y Trasplantes dentro del marco regulatorio. Al igual que el artículo 13 de la Ley 1805/2016 sobre la creación del Comisión Intersectorial para su aplicación e implementación. Invita a la revisión de los vacíos legales que deja la 1805/2016 que derogó el Decreto 2493/2004. Hizo las siguientes precisiones del articulado: el artículo 1° señala los criterios que deberán ser constatados en el certificado de defunción, hay algunas normas que rigen este certificado de defunción como la Ley 9ª de 1979 y el Decreto 1171/1997 en sus artículos 6 y 7 que deben ser actualizadas. Frente a la modificación que trae el artículo 2 del proyecto conlleva la necesidad de modificar el Decreto 2493/2004 frente a la definición de potencial donante. Finaliza con que el proyecto es pertinente para el país y la donación de órganos y se debe enfocar en el derecho de salud y a ser donantes.

- **Astrid Malagón.** Banco de Tejidos del Instituto Distrital de Ciencia, Biotecnología e Innovación en Salud (IDCBIS). Muchos donantes de muerte encefálica son los que aportan tejidos como piel, córneas, huesos y tendones; la piel es para la recuperación de pacientes quemados, muchos de ellos en edad infantil y edades productivas. Córneas para trasplantes que buscan tener calidad de vida. Huesos y tendones para pacientes que requieren reemplazos en el caso de padecer cáncer u otras patologías. Debemos continuar trabajando en la promoción de la donación de órganos y mayor formación en médicos coordinadores operativos que impacte en el número de donaciones de órganos. Son un banco de tejidos reconocido en Latinoamérica, la OMS lanzó un marco para acceso a tejidos con calidad, seguridad y equidad para el 2030 en Latinoamérica. Se debe definir de dónde vienen los recursos para implementar las modificaciones a las IPS.

VII. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, establece sobre el análisis de impacto fiscal de las normas:

Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Si bien esto indica que es responsabilidad del legislador plantear un análisis de costos fiscales en la exposición de motivos de las iniciativas de origen parlamentario, la Corte Constitucional en la Sentencia C-110 de 2019 estableció que:

80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo -ver num. 79.3 y 90- (Resaltado fuera de texto).

Por todo lo anterior, se plantea que el presente proyecto de ley al ser una actualización de una ley ordinaria con el propósito de dar seguridad jurídica a una práctica que se desarrolla en la actualidad por parte de los diferentes actores del sector salud bajo la coordinación de la Red Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos, no implica un nuevo gasto del erario público que pudiera verse reflejado en un impacto fiscal sobre las partidas del Presupuesto General de la Nación o del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El cambio propuesto en el proyecto de ley pretende aclarar la interpretación de la norma, dando claridad acerca de la posibilidad de realizar donación y trasplantes de órganos y tejidos como consecuencia del cese irreversible de la función

circulatoria, con el fin de brindar seguridad jurídica a los equipos médicos e instituciones. La logística y coordinación necesaria para desplegar este criterio de donación no supone actividades distintas de las que ya se adelantan para realizar la donación y trasplante como consecuencia de la muerte cerebral, distinto a la creación de una reglamentación que desarrolle los procedimientos y criterios de detección, evaluación, mantenimiento y extracción de órganos y tejidos de donantes fallecidos por parada circulatoria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social con apoyo de las sociedades científicas.

En el caso de la redacción propuesta para el artículo nuevo sobre promoción educativa de la donación de órganos para el talento humano en salud, se resalta que en la Ley 1806 de 2016 en su artículo 5° se establece una disposición presupuestal para este mismo propósito, por lo cual no implica un gasto adicional ni afectaría el MFMP.

VIII. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, “*por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones*”, que al tenor señala:

“Artículo 291. Declaración de Impedimentos. *El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.*

Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual forma el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. *Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.*

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil*”.

En tal sentido, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto de ley estarían relacionadas con un posible beneficio o detrimento para quienes tengan algún pariente dentro de los grados de consanguinidad establecidos en la Ley 2003 de 2019 que tengan un interés económico directo sobre Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) de Nivel II con Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) y las IPS de niveles III y IV que realicen procedimientos de trasplantes.

Sin embargo, es de aclarar que esta norma es de aplicación general y por tanto no representaría

un beneficio particular respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Así mismo, que señalar que en términos generales no ofrece beneficio particular para los Congresistas, habida cuenta de que aquel que no otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos, ya que se trata de una norma *erga omnes*.

No obstante, el Congresista que considere que existan circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto de la referencia, deberá así manifestarlo a la corporación.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR EL PONENTE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 542 de la Ley 9ª de 1979, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 542. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá:</p> <p>a) Determinar, previa consulta a las sociedades científicas relacionadas con esta materia, cuáles serán los criterios para establecer la muerte encefálica o por parada circulatoria de un paciente, y,</p> <p>b) Señalar los criterios que deberán ser constatados por quienes expidan el certificado de defunción.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 542 de la Ley 9ª de 1979, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 542. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá:</p> <p>a) Determinar y mantener actualizados, previa consulta a las sociedades científicas relacionadas con esta materia, cuáles serán los criterios para establecer la muerte encefálica o por parada circulatoria irreversible de un paciente y</p> <p>b) Señalar Mantener actualizados los criterios que deberán ser constatados por quienes expidan el certificado de defunción. Previa la consulta antes mencionada determinar en qué casos de excepción pueden aceptarse los signos de muerte cerebral, con exclusión de otros para certificar la defunción.</p>	<p>De acuerdo a lo expresado durante la audiencia pública, la obligación del Ministerio de Salud y Protección Social es la de mantener actualizados los criterios, de cara al avance de la ciencia.</p> <p>Igualmente, en el caso de la muerte por parada circulatoria, se aclara que debe ser una situación irreversible, tal y como lo han aceptado los países en que se incluye este criterio.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), deberán contar con los recursos humanos y técnicos idóneos con el 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) o quien haga sus veces.</p> <p>Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel II con Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel III y IV, deberán contar con los recursos humanos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la muerte, así como para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate. Estos recursos serán un requisito de habilitación.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 8°. Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), deberán contar con los recursos humanos, tecnológicos, formativos, bioéticos y técnicos idóneos con el fin de detectar en tiempo real a los potenciales donantes de acuerdo con los criterios y competencias que establezca el Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT) o quien haga sus veces.</p> <p>Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel II con Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel III y IV, deberán contar con los recursos humanos, tecnológicos, formativos, bioéticos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la muerte encefálica, así como para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate. Estos recursos serán un requisito de habilitación.</p>	<p>De acuerdo a lo expresado durante la audiencia pública también se debe contar con los recursos tecnológicos, formativos y éticos para dar mayor solidez y transparencia al proceso de trasplantes. También se adiciona la expresión “encefálica” para propósitos de claridad en el aspecto de mantenimiento del donante. Se actualiza la entidad encargada al INDTOT dado que el artículo 21 del Decreto 0076 de 2024 señaló que la referencia al Instituto Nacional de Salud en el artículo 8° de la Ley 1805 de 2016 se entenderán referidas al INDTOT.</p>

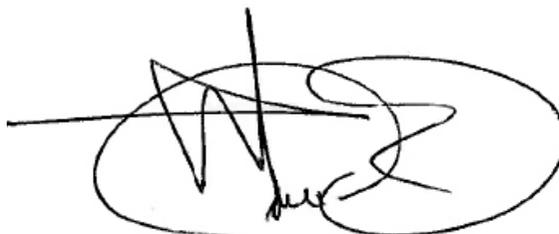
TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR EL PONENTE	JUSTIFICACIÓN
<p>La auditoría de estos procedimientos estará a cargo del Instituto Nacional de Salud (INS) o quien haga sus veces, que podrá delegar dicha función en las coordinaciones regionales de la Red de Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos.</p>	<p>La auditoría de estos procedimientos estará a cargo del Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT) o quien haga sus veces, quien podrá delegar dicha función en las coordinaciones regionales de la Red de Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos.</p>	
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así: Artículo 15. Los menores de edad podrán ser donantes de órganos y tejidos, siempre y cuando sus representantes legales expresen su consentimiento informado para la donación de órganos y/o tejidos después de su fallecimiento en los términos descritos en el literal a) del artículo 542 de la Ley 9ª de 1979. El médico responsable deberá informarles sus derechos y los beneficios de la donación.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así: Artículo 15. Los menores de edad podrán ser donantes de órganos y tejidos, siempre y cuando sus representantes legales expresen su consentimiento informado para la donación de órganos y/o tejidos después de su fallecimiento en los términos descritos en el literal a) del artículo 542 de la Ley 9ª de 1979 El médico responsable, deberá informarles sus derechos y los beneficios de la donación.</p>	<p>Se mantiene el texto como fue radicado.</p>
<p>Artículo 4°. Reglamentación. Teniendo en cuenta las disposiciones de la presente ley, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la publicación de la presente ley en el <i>Diario Oficial</i>, los procedimientos y criterios de detección, evaluación, mantenimiento y extracción de órganos y tejidos de donantes fallecidos por parada circulatoria.</p>	<p>Artículo 4°. Reglamentación. Teniendo en cuenta las disposiciones de la presente ley, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la publicación de la presente ley en el <i>Diario Oficial</i>, los procedimientos y criterios de detección, evaluación, mantenimiento y extracción de órganos y tejidos de donantes fallecidos por parada circulatoria, así como la forma en que se adelantarán las campañas de concientización de la población y se fortalecerá la formación del personal de salud.</p>	<p>De cara a los nuevos artículos incorporados, se hace necesario que el Ministerio de Salud y Protección Social establezca con claridad la forma en que se fortalecerá la formación del personal de salud y se adelantará el componente pedagógico.</p>
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>Artículo 5°. Componente pedagógico. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así: Artículo 6°. Por lo menos una proporción equivalente al quince por ciento (15%) del presupuesto asignado a la pauta oficial de aquellas entidades del sector Salud tanto de la Rama Ejecutiva del orden nacional, departamental y municipal; como del Sector Descentralizado por Servicios, se destinará a promover la donación de órganos y tejidos y a explicar el alcance y naturaleza de la presunción legal de donación. Los proyectos, programas y/o actividades que se financien con estos recursos, deberán propender porque la donación y el trasplante de órganos sea entendido como un acto enteramente voluntario, difundir el Registro Nacional de Donantes y la opción de manifestar la voluntad negativa a la donación. Lo anterior, sin perjuicio de la inversión que pueda promoverse por parte de los organismos e instituciones privadas.</p>	<p>Se agrega una modificación en el artículo 6° de la Ley 1805 de 2016 para precisar que la pedagogía también pueda extenderse a la aplicación de los diferentes criterios de muerte y la manifestación de donación como un acto voluntario del donante. Además, promover esta inversión por el sector privado.</p>

TEXTO RADICADO DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR EL PONENTE	JUSTIFICACIÓN
Artículo nuevo.	Artículo 6°. Componente educativo. En el marco de la Autonomía Universitaria, las Instituciones de Educación Superior podrán incluir en sus programas académicos de las diferentes áreas de la salud y bienestar, la formación técnica, legal y psicosocial necesaria para promover la capacitación del talento humano en los procedimientos de donación y trasplante de órganos y tejidos, bajo los parámetros técnicos y legales vigentes.	Se agrega un artículo nuevo en consonancia con las peticiones de los expertos que expusieron la necesidad de trabajar en la formación del personal de salud especializado en donación de órganos.
Artículo 5°. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.	Artículo 7°. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga todas las disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.	Se ajusta el número del artículo.

X. PROPOSICIÓN

Con base a los elementos expuestos, solicito a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **dar primer debate** y **aprobar el Proyecto de Ley número 238 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones**, junto con el pliego de modificaciones y el texto definitivo que se propone para primer debate incluidos en esta ponencia.

Del honorable Representante,



JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PARA EL PROYECTO DE LEY 238 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8º y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 542 de la Ley 9ª de 1979, el cual quedará así:

Artículo 542. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá:

- a) Determinar y mantener actualizados, previa consulta a las sociedades científicas relacionadas con esta materia, los criterios para establecer la muerte encefálica o por parada circulatoria irreversible de un paciente.

- b) Mantener actualizados los criterios que deberán ser constatados por quienes expidan el certificado de defunción.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 8º de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 8º. Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) deberán contar con los recursos humanos, tecnológicos, formativos, éticos y técnicos idóneos con el fin de detectar en tiempo real a los potenciales donantes de acuerdo con los criterios y competencias que establezca el Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT) o quien haga sus veces.

Las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel II con Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de Nivel III y IV, deberán contar con los recursos humanos, tecnológicos, formativos, éticos y técnicos idóneos para el diagnóstico de la muerte encefálica, así como para el mantenimiento del donante hasta el momento del rescate. Estos recursos serán un requisito de habilitación.

La auditoría de estos procedimientos estará a cargo del Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT) o quien haga sus veces, quien podrá delegar dicha función en las coordinaciones regionales de la Red de Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 15. Los menores de edad podrán ser donantes de órganos y tejidos, siempre y cuando sus representantes legales expresen su consentimiento informado para la donación de órganos y/o tejidos después de su fallecimiento en los términos descritos en el literal a) del artículo 542 de la Ley 9 de 1979.

El médico responsable deberá informarles sus derechos y los beneficios de la donación.

Artículo 4°. Reglamentación. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la publicación de la presente ley en el *Diario Oficial*, los procedimientos y criterios de detección, evaluación, mantenimiento y extracción de órganos y tejidos de donantes fallecidos por parada circulatoria, así como la forma en que se adelantarán las campañas de concientización de la población y se fortalecerá la formación del personal de salud.

Artículo 5°. Componente pedagógico. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1805 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 6°. Por lo menos una proporción equivalente al quince por ciento (15%) del presupuesto asignado a la pauta oficial de aquellas entidades del sector Salud tanto de la Rama Ejecutiva del orden nacional, departamental y municipal; como del Sector Descentralizado por Servicios, se destinará a promocionar la donación de órganos y tejidos y a explicar el alcance y naturaleza de la presunción legal de donación.

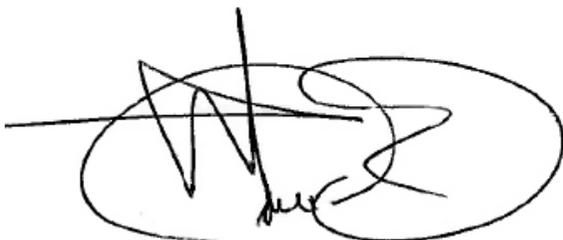
Los proyectos, programas y/o actividades que se financien con estos recursos, deberán propender porque la donación y el trasplante de órganos sea entendido como un acto enteramente voluntario, difundir el Registro Nacional de Donantes y la opción de manifestar la voluntad negativa a la donación.

Lo anterior, sin perjuicio de la inversión que pueda promoverse por parte de los organismos e instituciones privadas.

Artículo 6°. Componente educativo. En el marco de la Autonomía Universitaria, las Instituciones de Educación Superior podrán incluir en sus programas académicos de las diferentes áreas de la salud y bienestar, la formación técnica, legal y psicosocial necesaria para promover la capacitación del talento humano en los procedimientos de donación y trasplante de órganos y tejidos, bajo los parámetros técnicos y legales vigentes.

Artículo 7°. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

Del honorable Representante,



JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.

Bogotá, D. C., febrero 15 de 2024.

Presidente

MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA.

Secretario

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA

Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes.

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 102 del 2023 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.

Honorable señora Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 102 de 2023 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.**

De los honorables Representantes,



CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior
Pacto Histórico



ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara San Andrés y Providencia
Partido Liberal



JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ
Representante a la Cámara
CITREP No. 12 Cesar, La Guajira y Magdalena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El propósito principal de la presente iniciativa legislativa consiste en rendir honores al municipio de Dibulla en el departamento de La Guajira, conmemorando los quinientos (500) años de su historia.

La historia de la región y del municipio de Dibulla, La Guajira, es un tema que se relaciona principalmente con la llegada de los españoles a América y el encuentro cultural que se produjo entre los pueblos indígenas que habitaban la región y los

colonizadores europeos. Hoy en día, estos hechos siguen siendo un aspecto importante de la historia y la realidad sociocultural de Dibulla, La Guajira, y es objeto de estudio y reflexión en el ámbito académico y cultural. La preservación de la cultura indígena y el respeto por sus derechos y territorios son temas fundamentales en la región.

TRÁMITE LEGISLATIVO

El contenido del presente Proyecto de Ley fue puesto a consideración en la Cámara de Representantes en la Legislatura 2023-2024 con el número 102 de 2023, radicado el día 2 de agosto de 2023 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1031 de 2023 suscrito por el Honorable Senador *Alfredo Rafael Deluque* y los honorables Representantes *Jorge Alberto Cerchiaro*, *Hernando Guida Ponce*, *Olmes de Jesús Echeverría De la Rosa* y *Gersel Luis Pérez*. Posteriormente, la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la Mesa Directiva a través de oficio remitario en medio magnético CSCP - 3.2.02.050/2023 (IIS) designó a los honorables Representantes *Jorge Rodrigo Tovar Vélez*, *Elizabeth Jay-Pang Díaz* y *Carmen Felisa Ramírez Boscán*, como ponentes para primer debate de la iniciativa.

Fueron presentadas dos ponencias para surtir el trámite del primer debate: ponencia positiva, por parte de la honorable Representante *Elizabeth Jay-Pang Díaz* y el honorable Representante *Jorge Rodrigo Tovar Vélez*, y, ponencia negativa por parte de la Honorable Representante *Carmen Felisa Ramírez Boscán*. Durante sesión llevada a cabo el martes 14 de noviembre de 2023 en la Honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente - Cámara, se determinó la creación de subcomisión que buscara dirimir las diferencias conceptuales y técnicas respecto al proyecto de ley.

Fueron designados como miembros de esta comisión accidental los honorables Representantes *Jorge Rodrigo Tovar Vélez*, *Elizabeth Jay-Pang Díaz*, *Carmen Felisa Ramírez Boscán*, *Erika Tatiana Sánchez*, *Carolina Giraldo Botero* y *Norman David Bañol*. Una vez rendido el respectivo informe de la subcomisión de este proyecto de ley, en sesión del 5 de diciembre de 2023, la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobó el articulado presentado, acordando igualmente por parte de los miembros de la subcomisión, robustecer en el presente informe de ponencia la exposición de motivos del proyecto de ley de cara a su segundo debate. En consideración, por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se designaron para Segundo Debate los honorables Representantes *Jorge Rodrigo Tovar Vélez*, *Elizabeth Jay-Pang Díaz* y *Carmen Felisa Ramírez Boscán*, a través de oficio remitario en medio magnético CSCP - 3.2.02.376/2023 (IIS) del 13 de diciembre de 2023. Durante la presente anualidad, en cumplimiento de los términos establecidos por Ley y las consideraciones de los honorables ponentes fueron solicitadas 2 (dos) prórrogas ante la Mesa

Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El objetivo de este proyecto de ley es conmemorar los 500 años de historia del municipio de Dibulla en el departamento de La Guajira, con la vinculación de la Nación a este evento histórico.

A partir del año 2025, se establece el día 10 de octubre como la fecha anual en que se llevarán a cabo eventos destinados a preservar y realzar el reconocimiento histórico del municipio de Dibulla, tanto entre sus habitantes como entre aquellos de otras regiones. Además, se autoriza al Gobierno nacional para gestionar obras de infraestructura relacionadas con la conmemoración y reconocimiento histórico de dicho municipio en La Guajira y se instituye la condecoración “Medalla al Mérito Yaharo”.

II. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley cuenta en su estructuras con ocho (8) artículos, en donde el primero (1°), determina el objeto, asocia a la Nación a la conmemoración de los quinientos (500) años de historia del municipio de Dibulla en La Guajira; el segundo (2°), autoriza al Gobierno nacional para rendir honores al municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira; el tercero (3°), establece desde el 10 de octubre de 2025, la fecha inicial de los actos protocolarios conmemorativos; el cuarto (4°), autoriza al Gobierno nacional destinar recursos con el objetivo de garantizar obras y proyectos culturales, sociales, científicos, de infraestructura y deportivos en el municipio de Dibulla de conformidad con las disposiciones presupuestales establecidas por Ley y el Conpes 3762 de 2013; el quinto (5°), dispone que el Gobierno nacional propondrá por la celebración de tratados internacionales, acuerdos, convenios y todas las acciones necesarias para la declaratoria; el sexto (6°), exhortando a la Alcaldía Municipal de Dibulla para hacer entrega de la medalla al mérito Yaharo y los demás procedimientos pertinentes; el séptimo (7°), autorizando las partidas presupuestales necesarias para que el Banco de la República acuñe una moneda metálica para conmemorar los quinientos años de historia y, por último, el octavo (8°), establece la vigencia.

III. CONSIDERACIONES

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PERTINENCIA

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 3ª de 1992 y la Ley 5ª de 1992, es del proceso legislativo ordinario presentar proyectos de ley de iniciativa congresional y de conocimiento de la Comisión Segunda conocer sobre aquellos en materia de honores, reconocimientos y monumentos públicos. En concordancia, la iniciativa en cuestión conmemora los 500 años de historia del municipio de Dibulla, situación histórica que representa la riqueza de la diversidad cultural en Colombia. Reconocer esta diversidad es esencial para una comprensión completa de la historia y la cultura colombiana. Antes de la llegada de los españoles,

la región de La Guajira estaba habitada por diversas comunidades indígenas, como los wayúu, los kogui y los arahuacos, entre otros. Estas comunidades tenían sus propias culturas, tradiciones, idiomas y sistemas de organización social. Eran sociedades que vivían en armonía con la naturaleza y tenían una profunda conexión espiritual con su entorno.

Con la llegada de los españoles en el siglo XVI, se produjo un cruce cultural que tuvo profundas consecuencias para los pueblos indígenas de la región. Los españoles, mediante el proceso colonizador que ejercieron, impusieron su cultura, religión, tecnología y sistemas de gobierno, lo que modificó las dinámicas sociales preexistentes de las comunidades indígenas. Se impuso el cristianismo, se establecieron encomiendas y se produjo una explotación de los recursos naturales, como la sal, que tuvo un impacto significativo en la forma de vida de los indígenas. Estos hechos también dieron lugar a conflictos y resistencia por parte de los indígenas, que defendieron sus territorios y sus formas de vida. A lo largo de la historia, las comunidades indígenas de La Guajira han luchado por preservar sus tradiciones y su identidad cultural a pesar de las presiones externas.

Hoy en día el reconocimiento de la historia de la región donde se encuentra el municipio de Dibulla en La Guajira, es importante para promover la diversidad cultural, proteger los derechos de las comunidades indígenas, preservar la herencia cultural y fomentar un mayor entendimiento y respeto entre todas las culturas presentes en Colombia.

2. IMPACTO JURÍDICO

A. Sobre la protección del Patrimonio Cultural de la Nación

La Constitución Política de Colombia determina que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado y así mismo que el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles¹.

En relación, corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de las cuales, puede entre otras funciones:

- “1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)
- 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria².

El Congreso de la República, como poder legislativo, fundamentado en el artículo 154, tanto los miembros de Cámara, como de Senado pueden presentar tanto proyectos de ley como de actos legislativos y entre esas leyes a la luz de la sentencia, en materia de honores este puede **“asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores ...”** ... es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes

de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios” (negrilla y subrayado fuera de texto)³.

Asimismo, para el Ministerio de Cultura⁴, la importancia del Patrimonio Cultural en el ordenamiento jurídico colombiano tiene sus antecedentes en la expedición de la “ley 163 de 1959, por medio de la cual el Estado colombiano ha reconocido que “el patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado” (Constitución Política de Colombia, artículo 72), las políticas públicas que sean adoptadas sobre el mismo deben ser debatidas en el marco del principio de representación de aquellos actores e instituciones responsables para con el patrimonio cultural de la Nación.

Por su parte, la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997), fortalece las acciones de protección para el patrimonio cultural a través de mecanismos para su gestión y su protección. Con la modificación de la Ley 1185 de 2008, el Estado buscó fijar procedimientos únicos para la protección y salvaguardia del patrimonio cultural de la Nación, basado en un principio de coordinación garantizado por el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural, encargado de articular todo lo relativo a dicho patrimonio de una manera coherente y orientada.

El artículo 4 da una primera definición de este patrimonio, todas las expresiones, productos y objetos representativos de la nacionalidad colombiana y dentro del cual algunos conjuntos o bienes individuales, debido a sus especiales valores simbólicos, artísticos, estéticos o históricos, requieren un especial tratamiento. Como mecanismo para el reconocimiento y protección del patrimonio cultural, la ley plantea la categoría de los Bienes de Interés Cultural (BIC), a través de los cuales se declaran los bienes sobre la base de su representatividad territorial: nacional, departamental, distrital, municipal o de los territorios indígenas.

La Ley 1185 de 2008 “Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 4° establece:

“Integración del patrimonio cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento

³ Corte Constitucional, Sentencia C-817 de 2011.

⁴ Ministerio de Cultura. 2010. *Compendio de políticas culturales. Segunda parte: política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural*. Pág. 225-296.

¹ Constitución Política de Colombia. Artículo 72.

² Constitución Política de Colombia. Artículo 150.

ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

a) Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

Para el logro de los objetivos de que trata el inciso anterior, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y los planes de las comunidades, grupos sociales y poblacionales incorporados a estos, deberán estar armonizados en materia cultural con el Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo y asignan los recursos para la salvaguardia, conservación, recuperación, protección, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural;

b) Aplicación de la presente ley. Esta ley define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados como bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura.

La declaratoria de un bien material como de interés cultural, o la inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial es el acto administrativo mediante el cual, previo cumplimiento del procedimiento previsto en esta ley, la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes, según sus competencias, determinan que un bien o manifestación del patrimonio cultural de la Nación queda cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia previsto en la presente ley”.

3. CONSIDERACIONES DE LOS AUTORES

a) Consideraciones generales

El municipio de Dibulla se encuentra en la región occidental del departamento de La Guajira, beneficiándose de su ubicación costera que le brinda acceso al mar Caribe. Al norte, limita con las aguas del Caribe; al sur, con el departamento del Cesar; al

este, con el Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, marcado por el río Tapia; y al oeste, con el departamento del Magdalena, delimitado por el río Palomino. Su proximidad a la ciudad de Santa Marta lo sitúa geográficamente cerca de la Sierra Nevada de Santa Marta, lo que le otorga una diversidad de pisos térmicos. Además, está interconectado a través de la Troncal del Caribe, que facilita la comunicación entre varios de sus corregimientos y el resto del departamento de La Guajira, así como con los demás departamentos de la región Caribe.

Dibulla forma parte del triángulo que conformaba la antigua Provincia de Santa Marta, también conocida como el Magdalena Grande. Por lo tanto, su historia se entrelaza con la de estos tres departamentos, compartiendo momentos significativos y siendo afectados de manera simultánea por diversos eventos históricos.

b) Antecedentes históricos

Lo que hoy se conoce como el municipio de Dibulla en el departamento de La Guajira, República de Colombia, no siempre recibió este nombre, así lo registran las diferentes versiones conocidas. Una de las versiones y siendo la que acoge el pueblo dibullero, reconoce que lo que hoy se llama Dibulla, inicialmente recibió el nombre de Yaharo *-cabecera hoy en día del municipio-*, y fue mucho antes de sus múltiples denominaciones, entre ellas, Ramada, Salamanca de la Ramada, Nueva Salamanca de la Ramada, que son otros de los nombres que recibió desde la época de la precolombina, pasando durante la época de conquista española hasta nuestros días.

El tema de los múltiples nombres es lo que nos lleva a concluir que fue poblado desde la época precolombina, es decir, desde antes que llegaran los españoles, no obstante, la existencia de esta población se dio a conocer a partir de la llegada de los conquistadores en 1502⁵.

El Instituto Colombiano de Cultura, bajo la dirección de la Dra. Gloria Zea de Uribe, con ocasión de los 450 años de la fundación de Santa Marta, tuvo a bien realizar una edición especial de la obra del investigador y expresidente de la Academia Colombiana de Historia, Ernesto Restrepo Tirado, titulada *Historia de la Provincia de Santa Marta* que originalmente está escrita en dos tomos, la cual el Instituto llama serie “Publicaciones Especiales” y en esta, de forma magistral agrupan su contenido en tres partes: CONQUISTA, COLONIA E INDEPENDENCIA, con el fin de hacer más útil y fácil su consulta, la cual hoy hacemos, gracias a la guía y aportes suministrados por Álvaro Ospino Valiente, Presidente de la Academia de Historia del Magdalena.

Así, en el primer capítulo de la primera parte o la conquista, que lo denominan “*Primeros descubridores de la costa de Santa Marta*.”

⁵ Reichel-Dolmatoff, Gerardo, *Datos Histórico-Culturales sobre las tribus de la antigua gobernación de Santa Marta*, Instituto Etnológico del Magdalena. 1951, pág. 17.

*Habitantes de la Provincia*⁶, se relata, que una vez que Cristóbal Colón descubrió lo que llamaron el Nuevo Mundo, todos los navegantes andaluces se arriesgaron a descubrir lugares para buscar riquezas *-perlas y oro-*, y es así como en 1499, zarpó Alonso de Ojeda junto con Américo Vespucio y Juan de la Cosa, siendo los primeros en ver las costas de Santa Marta, quienes entraron por el lado de Venezuela y al doblar *“una punta que entraba al mar y que por su semejanza con la vela de un navío le llamó Cabo de la Vela”*.

Afirman, que en el año 1500 salió otra expedición liderada por Pedro Alonso Niño y le siguió en la tarea Rodrigo de Bastidas, desde el puerto de Cádiz el 1° de enero de 1501, en compañía de Juan de la Cosa y a Juan de Ledesma, Diego Delgado y Andrés de Morales Colón, entre otros.

Al respecto, sostiene FR. Pedro Simón⁷, en un relato que nos permitimos transcribir con la misma escritura del libro, que el primer castellano que vio la costa fue Rodrigo de Bastidas, quien habiendo alcanzado licencia para ello, *“empleó su caudal en armar dos navíos o carabelas, y puesto todo a pique para el viaje de la bahía de Cádiz, desde donde a la sazón se despachaban todos lo» navíos para estas partes, con alguna buena gente de mar y guerra, con quien hizo compañía para el viaje, y siendo Capitán de todos, se dio a la vela, a los primeros de Enero del año de mil quinientos y uno. Y trayendo por piloto a Juan de la Cosa, vizcaíno diestro en el arte, y en especial de los rumbos de aquella carrera, por haber hecho ya en ella todos los viajes que el Almirante cuando descubrió la tierra firme, con buenos sucesos en pocos días; le dieron vista a la parte de Maracapana, desde donde tomando la costa en la mano y guiando al poniente, saltando en tierra en las más de las playas y puertos donde salían innumerables naturales a rescatar oro y perlas por las brujerías que los navegantes llevaban de Castilla, que era el cebo que les hizo salir de ella. Llegaron a la Punta de Coquibocoa, o golfo de Venezuela, y al cabo de la Vela, hasta donde algún tiempo antes había descubierto el Capitán Alonso de Ojeda y desde donde se había vuelto, sin costear más al poniente, a la isla de Santo Domingo, la cual costa fue prosiguiendo Bastidas ahora hasta llegar y dar fondo a la Provincia y puerto de Gaira, que es una legua más al poniente de donde está poblada la ciudad de Santa Marta. Va **habiendo también saltado en tierra, desde el cabo de la Vela hasta este puerto en todos los que había, y playas de aquellas costas y tierras de los indios Goajiros y de lo que hoy se llama el Río de la Hacha, la Ramada y costas de Gaira, por Santa Marta, donde iba rescatando o trocando con los indios oro, perlas,***

telas de algodón y otras cosas de la tierra. Sin dar en todo este viaje enojo ni asediar a ningún indio”. (Negrilla fuera de texto).

A partir de esa fecha, fueron varias las expediciones, entre ellas, una realizada por Alonso de Ojeda en 1504 ya separado de Bastidas, quien para 1503, obtuvo una Capitulación para descubrir tierras por las costas de Tierra Firme y sus islas aledañas, situadas entre el golfo de Paria hasta el Darién. Para ese mismo año, tanto Rodrigo de Bastidas como Juan de la Cosa, realizan expediciones; sin embargo, la motivación de Alonso y de Juan de la Cosa, no era la misma de Bastidas y mucho menos tenían su carisma y su trato hacia los indígenas, quienes terminaron perdiendo la vida en el intento de esas aventuras. Después en 1514, el turno es para Pedrarias, a quien los indígenas recibieron con flechas, por todo lo que habían vivido antes de su llegada.

En 1521, Bastidas, ya conocedor de que, tratando con dulzura a los indígenas, era más sencillo poder conseguir mayores ventajas si podía ser el gobernador de esas tierras, solicita que le hagan llegar al rey una información de sus servicios para así solicitarle licencia para fundar una o más poblaciones en la costa, por lo que para diciembre de ese mismo año, el rey con el ánimo de ampliar sus dominios, hizo asiento con Bastidas para que pudiera poblar el sitio que escogiera entre el cabo de la Vela y las bocas del río Magdalena⁸. Posteriormente el Rey, en Valladolid el 6 de noviembre de 1524, dicta dos cédulas a Rodrigo de Bastidas, una dándole el título de Gobernador y la otra nombrando teniente de la primera fortaleza que hiciera en Santa Marta⁹. De esa manera, Rodrigo de Bastidas transitó a Santa Marta el 29 de julio de 1525 y para entonces en esas primeras expediciones, aprovechando su buena relación con los indígenas que ya serían sus súbditos, iba dejando algunos jóvenes en los pueblos que visitaba, para que aprendieran su idioma, situación que nos hace concluir que lo que hoy conocemos como Dibulla fue visitada en primer lugar por el mismo Bastidas, pues al huir Juan de Villafuerte después de atentar contra Bastidas, con dirección a valle de Upar, *“Villafuerte siguió a la Ramada y tuvo la fortuna de encontrar allí uno de los muchachos que Bastidas había dejado para aprender el idioma de los indígenas”*¹⁰.

De los indígenas que habitaban en esa época, se conoce que no estaban acostumbrados a trabajar con las manos, dice Tirado¹¹, *“los guajiros, ocupaban la península de La Guajira”*, eran nómadas y Dibulla específicamente estuvo poblado de *“dos grupos indígenas pertenecientes al pueblo Tayrona, que*

⁶ Restrepo Tirado. Ernesto. *Historia de la provincia de Santa Marta*. Instituto Colombiano de Cultura, 1975, pág. 15.

⁷ Noticias históricas de las conquistas de tierra firme en las Indias occidentales, FR. Pedro Simón del Orden de San Francisco del Nuevo Reino de Granada, Bogotá, Casa Editorial de Medardo Rivas, 1891, página 4.

⁸ Real Cédula de Asiento y Capitulación con Rodrigo de Bastidas, Vitoria, 1521-12-15, INDIFERENTE, 420, L.8, F.345V-347R, Archivo General de Indias.

⁹ Real Cédula de Asiento y Capitulación con Rodrigo de Bastidas para la Conquista de Santa Marta, Valladolid, 1524-11-06, INDIFERENTE, 415, L.1, F.52V-55R, Archivo General de Indias.

¹⁰ Ídem, ídem; pág. 15.

¹¹ Ídem, ídem; pág. 44.

eran los *Gulamenas* y los *Sangaramena*”¹². Después de la muerte de Bastidas, a principios de 1528 el rey nombra como gobernador y capitán de la provincia de Santa Marta a García de Lerma, y de todo lo que descubriera entre el río Magdalena que era el límite con Cartagena y la Laguna de Maracaibo.

Reposa en el Archivo General de Indias en España, un documento titulado “*Recomendación de Rodrigo Álvarez Palomino*”¹³, de fecha del 30 de junio 1528, donde su contenido y alcance dice: “*Real Cédula a García de Lerma, gobernador y capitán general de Santa Marta, recomendándole a Rodrigo Álvarez Palomino, que ha servido y trabajado mucho en la conquista y población de esa tierra, especialmente después de la muerte de Rodrigo de Bastidas, para que lo provea como lugarteniente de gobernador y capitán de la provincia de la Ramada, y le favorezca en todo lo que hubiere lugar*”. Asimismo, con fecha del 17 de agosto de 1528, existe un documento en el mismo Archivo General de Indias en España¹⁴, el cual se titula: *Tenencia de La Ramada a Rodrigo Álvarez Palomino* y cuyo alcance y contenido es: “*Real Provisión a Rodrigo Álvarez Palomino concediéndole la tenencia y alcaldía de la fortaleza que ha de hacerse en la provincia de La Ramada, de la gobernación de Santa Marta, ordenando al gobernador y oficiales de la misma le reciban como tal, con el juramento y solemnidad que en tal caso se requiere y así mismo que cuando dicha fortaleza estuviere hecha y acabada, envíen relación de ella para que se le señale el salario que ha de tener*”.

En ese orden se afirma que posterior a ser fundado por Rodrigo de Bastidas, entre 1525 y 1576 fue destruido y saqueado muchas veces por españoles como Pedro de Badillo, García de Lerma, Gonzalo Suárez y López de Orozco, entre algunos y que fue bajo la presidencia de Tomas Cipriano de Mosquera cuando resurge Yaharo que es nombrada como Dibulla que significa para los indígenas “*Laguna a orillas del mar*”¹⁵.

Existe la versión que el Consejo de Indias, imponía la obligación a través de Reales Órdenes a los Gobernadores de la época para que hicieran una relación de los pueblos de españoles e indios, por lo que el Gobernador y Capitán General Perpetuo de la ciudad de Santa Marta y su Provincia, Don Lope de Orozco, quien, para cumplir cabalmente ese mandato, nombró en cada sitio individuos

competentes que contestaran a las preguntas a que según cartabón habían de contestar¹⁶.

Ya para 1578, se le conoce con el nombre de Salamanca de la Ramada y con respecto a los hechos de la fundación, relata el autor Carl Henrik Langeba, que el 5 de mayo de 1578, frente a Juan Gómez, Alcalde Ordinario de la Nueva Salamanca, comparecieron dos de sus fundadores y de su escribano Antonio Díaz, Melchor Bello, Regidor, y Juan Marsol, a cuya información se unió la del mismo Juan Gómez, que también asistió a la fundación de la ciudad. De sus relatos se extrae:

“«El licenciado Melchor Pérez de Arteaga, Oidor de la Audiencia del Nuevo Reino, envió a Valle de Upar, como Juez Visitador, al Capitán salamanquiño Bartolomé de Alva.

«En el mes de febrero de 1561, el citado Capitán, con 40 españoles, salió de la ciudad de los Reyes de Valle Upar con el objeto de fundar una población en medio de la tribu de los pocabuyes. Llegando a un río que los españoles llamaban Dibuya y al que los naturales daban el nombre de Coyona, fundó en sus orillas en nombre de Su Majestad la villa que llamó Nueva Salamanca de la Ramada...”.

Acorde con esto, sobre la fundación de Dibulla¹⁷, se sostiene que el capitán Bartolomé de Alva, funda la Nueva Salamanca de la Ramada en la desembocadura del río Dibuya, y que esta región era de mucha importancia y atractivo entre los conquistadores, por ser considerada una región rica por su variedad de especies -tanto animales como vegetales-, minas de oro que por falta de mano de obra no se explotaban, muchas piedras preciosas, que existían cerca de las lagunas donde se hacía sal.

Ya en la historia más cercana, en 1872, mediante Ley 216 del 10 de octubre, Dibulla es categorizado como cabecera de municipio¹⁸, condición que desapareció posteriormente por medio del Decreto 313 de 1886, debido al empobrecimiento del mismo.

El 1° de abril de 1887, el Concejo Municipal de Riohacha formaliza la creación del corregimiento de Dibulla y por medio de la Ordenanza No. 030 de la Asamblea Departamental de La Guajira en diciembre 5 de 1995 le da vida como municipio, teniendo por nombramiento al Dr. Cristian Montero Córdoba como su primer alcalde por medio del Decreto No. 350 del 28 de diciembre de 1995 expedido por el entonces gobernador Jorge Pérez Bernier.

Por todo lo anterior y teniendo en cuenta que no se tiene un día exacto de ese encuentro de las dos culturas a las que hacemos referencia, pero que

¹² Ídem, ídem; pág. 22.

¹³ Real cédula del Rey Carlos I al Gobernador García de Lerma, recomendándole a Rodrigo Álvarez Palomino, 1528, Panamá, 234, L.3, F.176R-176V, Archivo General de Indias, Sevilla (España).

¹⁴ Real cédula del Rey Carlos I al Gobernador García de Lerma, Tenencia de La Ramada a Rodrigo Álvarez Palomino, 1528, Panamá, 234, L.3, F.189R-189V, Archivo General de Indias, Sevilla (España).

¹⁵ <https://elturismoencolombia.com/travel-guide/guia-turistica-dibulla-guajira-colombia/>.

¹⁶ “Boletín de historia y antigüedades”, Núm. 347 y 348 VOL XXX, “Nueva Salamanca de la Ramada”, página 859, Ernesto Restrepo Tirado.

¹⁷ *Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano* “MEMORIAS”, indios y españoles en la antigua provincia de Santa Marta, Colombia Documentos de los siglos XVI y XVII, Bogotá, Ediciones Unian-des, 2007, 251 p.

¹⁸ Dibulla, Laboriosos del Pasado, Euclides Moscote Arregocés, página 22.

los mismos dibulleros a través de la tradición oral, reconocen a 1525 como el año de ese encuentro, lo cual se deduce de los apartes históricos acá descritos, se hace necesario establecer un día para esa conmemoración, entonces, qué mejor fecha que aquella en que fue categorizado como cabecera de municipio que le da vida, por lo que proponemos se establezca día 10 de octubre por medio de esta ley, es decir que se tenga ese día como simbólico sobre el entendido que el encuentro de las culturas es en 1525.

c) **Conquista española: reducción de los indios guajiros**

Con el pasar de los años y ya notoria la disminución de los “vecinos” en la Ramada, como consecuencia del sometimiento, se conocen algunas reales cédulas que ocasionaron esto como resultado, entre ellas:

1723. Abril 8. Una real cédula de Felipe V, dirigida a Antonio de Monroy y Meneses, obispo de Santa Marta, aprobando la reducción que este ha hecho de los indios guajiros y la fundación de ocho pueblos en el Río de la Hacha.

1726. Febrero 3. El gobernador Juan Beltrán de Caicedo solicitaba al rey Felipe V, autorización para pacificar a los indios guajiros por medio de las armas y facilitar la acción de los misioneros.

1761. Enero 20. Bernardo Ruiz Noriega obtiene una capitulación para pacificar a los guajiros, recorrió los pueblos y logró bautizar y casar a los indios, sin necesidad de disparar un solo tiro.

1762. Enero 2. La balandra inglesa *Bella Sara* llega al puerto empujada por un fuerte temporal, llevaba víveres y pertrechos para los responsables en la pacificación de los indios guajiros.

1776. Noviembre 30. El rey Carlos III se queja ante el gobierno inglés de la venta de armas de sus súbditos de las islas a los indios guajiros.

1778. Junio 15. El virrey Manuel Antonio Flórez propuso que los indios guajiros varones que cayeron prisioneros los mandaran a trabajar a Cartagena y que las mujeres las repartieran en casas de familias honradas.

1789. Febrero 26. El gobernador de Santa Marta José de Astigárraga acusa al gobernador Riohacha Juan Álvarez de Beriñas de ser protector del contrabando y ser odioso de los indios guajiros.

4. POSTURA DESDE LAS TEORÍAS DECOLONIALES

A raíz de los intentos sistemáticos por dominar a las y los indígenas de lo que hoy es el departamento de La Guajira y de las resistencias de estos, desde la última década del siglo XX se han consolidado líneas en el pensamiento crítico latinoamericano denominadas teorías decoloniales mediante las cuales se hace un replanteamiento en varios niveles -entre ellos el simbólico, cultural y lingüístico- de la concepción ideal que se impuso respecto al continente que hoy habitamos, el cual, siendo denominado en un principio como el “Nuevo Mundo” desconoce

la concepción y denominación del territorio propia de sus habitantes nativos, que se calcula existían en proporción entre 13 y 70 millones en ese momento.

Por otra parte, las teorías decoloniales facilitan la diferenciación de dos procesos estrechamente relacionados que dan cuenta de la organización del modelo colonial de dominación:

1. **El colonialismo**, procesos y entes de dominio político y militar para garantizar el orden colonial, que se produjo en un momento determinado de la historia;
2. **La colonialidad**, proceso histórico que ha naturalizado patrones de poder y jerarquías culturales, raciales, entre otros, los cuales persisten en la práctica hasta la actualidad. Muestra del colonialismo, ejercido en gran parte mediante acciones violentas, son las reales cédulas arriba señaladas, las cuales se dirigían a consolidar el dominio español en perjuicio de las y los indígenas de La Guajira.

5. IMPACTO FISCAL

El Congreso de la República tiene facultades para aprobar proyectos de ley que impliquen gasto y será iniciativa exclusiva del Gobierno nacional el incluir ese gasto en las partidas presupuestales anuales, así está definido por la Corte Constitucional, en múltiples sentencias, entre ellas tenemos la C-343 de 1995, C-360 de 1996, C-782 de 2001, C-015 de 2009, C-290 de 2009, C-343 de 1995.

Entonces, será el Gobierno nacional el que determine el impacto fiscal que tendrá este proyecto de ley y, a su juicio, incluirá las partidas necesarias, pues el Congreso se limita a entregar las autorizaciones que se requieren, pero la incorporación al presupuesto es iniciativa del ejecutivo, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

Finalmente, por no ordenar una asignación directa ni transgredir competencias de orden financiero y fiscal, este proyecto de ley no configura un impacto fiscal, solo hasta el momento que la decisión sea tomada por el Gobierno nacional, y para entonces lo harán con el concepto técnico que se requiera.

6. DEL CONTENIDO NORMATIVO DE LA INICIATIVA

De lo antes expuesto, especialmente lo referente a la importancia de la conmemoración y promoción de la historia del municipio de Dibulla, La Guajira, resulta imperioso que desde el Congreso de la República se geste un instrumento normativo como el propuesto para garantizar las condiciones administrativas y presupuestales que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en el Proyecto de Ley por las consideraciones antes expuestas.

IV. CONSIDERACIÓN FINAL

Durante la conquista, Dibulla y sus alrededores fueron testigos de los primeros contactos entre los españoles y las comunidades indígenas de la región, como los wayuu. Estos encuentros culturales y, a

veces, conflictivos, dieron forma a la historia y la cultura de la región. La interacción entre las culturas indígenas y los colonizadores españoles tuvo un impacto duradero en la identidad y la historia de La Guajira. El reconocimiento de este hecho histórico es crucial para garantizar los derechos de las comunidades indígenas que han vivido en la región durante siglos. Esto incluye el respeto por sus territorios, su autonomía cultural y su capacidad de preservar y transmitir sus tradiciones a las generaciones futuras. El Estado colombiano tiene la responsabilidad de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas.

Asimismo, este reconocimiento es fundamental para la preservación de las tradiciones y la memoria histórica de las comunidades indígenas. Esto implica la promoción de la enseñanza de sus idiomas, costumbres y prácticas culturales, así como el apoyo a iniciativas para conservar su patrimonio cultural. Reconocerlo así en la historia colombiana es una oportunidad para educar a la población sobre la importancia de la diversidad cultural y el respeto por las culturas indígenas. Puede contribuir a crear una mayor conciencia y sensibilidad hacia las realidades de los pueblos indígenas en Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

Corte Constitucional (2011). Sentencia C-817 de 2011. República de Colombia.

Ministerio de Cultura. 2010. *Compendio de políticas culturales. Segunda parte: política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural*. Pág. 225-296.

República de Colombia (2008). Ley 1185 de 2008. "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones. Colombia

República de Colombia. Constitución Política de Colombia. 7 de julio de 1991. Colombia.

Asher, K. (2013). Latin American decolonial thought, or making the subaltern speak. *Geography Compass*, 7(12), 832-842.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

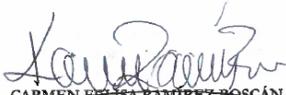
Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la Ley, dado que, el objeto del proyecto busca conmemorar los quinientos (500) años de historia de hechos ocurridos en La Guajira en el hoy municipio de Dibulla.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de adelantar gestiones legislativas encaminadas a proteger y promocionar el Patrimonio Cultural Inmaterial, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

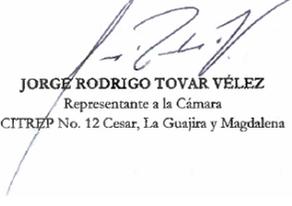
VI. PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable sin modificaciones y en consecuencia se solicita a los honorables Representantes de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley número 102 de 2023 Cámara "Por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira".

De los honorables Representantes,


CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior
Pacto Histórico


ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara San Andrés y Providencia
Partido Liberal


JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ
Representante a la Cámara
CITREP No. 12 Cesar, La Guajira y Magdalena

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto que la Nación se asocia a la conmemoración de los quinientos (500) años de historia del hoy municipio de Dibulla y que se le rinda un homenaje público a este, por medio de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural, social y ambiental, como contribución a sus habitantes y a su valioso legado.

Artículo 2º. Honores. Autorícese al Gobierno nacional para que rinda honores al municipio de Dibulla en el departamento de La Guajira, llevando a cabo una especial programación cultural y protocolaria que exalte y conmemore el quinto centenario de historia del hoy municipio de Dibulla.

Parágrafo. La coordinación y desarrollo de la programación de la que trata este artículo estará a cargo del Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, o quien haga sus veces, la Alcaldía de Dibulla y el departamento de La Guajira.

Artículo 3º. Establézcase el día 10 de octubre del año 2025, como fecha para el inicio de los actos protocolarios a que haya lugar con motivo de la conmemoración de la que trata esta ley y a partir de esa fecha, cada año se celebrarán actos que mantengan en los propios y foráneos el reconocimiento histórico por este municipio.

Artículo 4º. Autorízase al Gobierno nacional para que, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos con el objetivo de garantizar obras y proyectos culturales, sociales, científicos, de infraestructura y deportivos, en el municipio de Dibulla; que permitan cumplir con el objetivo de esta ley, tendrá como prioritarios los siguientes y de los cuales a la luz del PAS del Conpes 3762 de 2013 y el PND “Colombia Potencia de la Vida”, determinará los que considere como de interés nacional y estratégicos -PINES-:

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS

- Plan de acueducto y alcantarillado con reservorio de agua.
- Estudios de viabilidad para la construcción de una represa en el río Jerez.

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA URBANA

- Camellón o malecón con equipamiento turístico y cultural (concha acústica, puesto de información turística, zona de juegos, zona verde, zona dura, zona de artesanías, arte público, señalización turística, etc.); además de la configuración de la calle primera paralela al mar.

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA ARQUITECTÓNICA

- Centro cultural.
- Plan de construcción de 1.000 soluciones de VIVIENDA DIFERENCIAL, VIVIENDA DE INTERÉS CULTURAL de las que trata el artículo 300 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023.
- Plan de Mejoramiento de Viviendas (de 300 a 500 subsidios o ayudas).
- Dotación de nueva nomenclatura urbana tradicional y alfanumérica.

Artículo 5º. El Gobierno nacional propenderá por la celebración de tratados internacionales, acuerdos, convenios, y todas las acciones necesarias para desarrollar la declaratoria del QUINTO CENTENARIO DE HISTORIA DEL MUNICIPIO DE DIBULLA de la que trata esta ley, a fin de fortalecer la conservación de la cultura de los indígenas que habitan en el departamento de La Guajira, en sus costumbres y calidad de vida.

Artículo 6º. Créese la condecoración “MEDALLA AL MÉRITO YAHARO”, la cual

se entregará cada año por parte de la Alcaldía Municipal, en un número máximo de 5, la cual será impuesta a personas naturales y/o jurídicas, públicas o privadas, nacionales, que

- a) Se destaquen o contribuyan en el aspecto cultural, ciencia, música y deporte del municipio de Dibulla o del departamento de La Guajira, y
- b) Que sean oriundos y/o descendientes directos de los oriundos del municipio de Dibulla principalmente y/o del departamento de La Guajira y/o extranjeras que cumplan con el literal a).

Parágrafo 1º. La condecoración consistirá en una medalla con el nombre que llevará inscrito “MEDALLA AL MÉRITO YAHARO” y la imagen de algún artículo simbólico de las culturas y tradiciones indígena, que será determinado por una única vez por el comité de escogencia, y será el que se utilice en adelante, esta medalla deberá pender de un cordón con los colores del departamento de La Guajira.

Parágrafo 2º. La selección de los condecorados estará a cargo de un comité de escogencia, compuesto por once (11) miembros o sus delegados, donde al menos un tercio de los miembros han de ser mujer, el cual se reunirá de manera virtual o presencial, por convocatoria de la Alcaldía Municipal de Dibulla, a más tardar el último día de junio de cada año y estará conformado por:

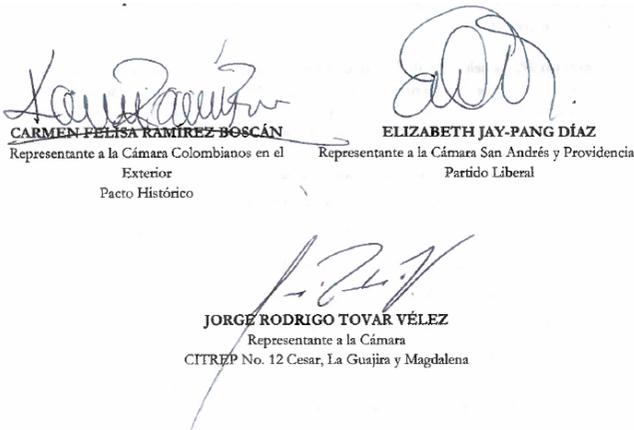
- El Alcalde del Municipio de Dibulla o su delegado
- El Secretario de Cultura del Municipio de Dibulla o quien haga sus veces
- Un Concejal del municipio de Dibulla, seleccionado en representación de la corporación
- El Presidente de la Academia de Historia de La Guajira o su delegado
- El Presidente de la Academia de Historia del Cesar o su delegado
- El Presidente de la Academia de Historia del Magdalena o su delegado
- El rector de la Universidad de La Guajira o su delegado
- Un miembro de los medios de comunicación, seleccionado por el gremio de comunicadores del departamento de La Guajira
- Un miembro de la comunidad indígena del departamento de La Guajira, seleccionado en representación por dicha comunidad
- Un miembro de la comunidad Afrodescendientes con asentamiento en el departamento de La Guajira, seleccionado en representación por dicha comunidad
- Un representante del Sector Cultural del departamento de La Guajira, seleccionado por la Secretaría de Cultura del departamento o quien haga sus veces.

Artículo 7°. Ordénese al Banco de la República, acuñar una moneda metálica conmemorativa sin valor comercial por la celebración de los quinientos (500) años de historia del municipio de Dibulla con fundamento en la Ley 31 de 1992.

Parágrafo 1°. Autorícese al Banco de la República designar las partidas presupuestales para la acuñación de la moneda de la que trata el presente artículo.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN
Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior
Pacto Histórico

ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Representante a la Cámara San Andrés y Providencia
Partido Liberal

JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ
Representante a la Cámara
CITREP No. 12 Cesar, La Guajira y Magdalena

TEXTO DEFINITIVO EN PRIMER DEBATE, EN SESIONES DE LOS DÍAS 14 DE NOVIEMBRE DE 2023 Y 5 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SEGÚN CONSTA EN LAS ACTAS NÚMERO 11 Y NÚMERO 14, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto que la Nación se asocia a la conmemoración de los quinientos (500) años de historia del hoy municipio de Dibulla y que se le rinda un homenaje público a este, por medio de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, cultural, social y ambiental, como contribución a sus habitantes y a su valioso legado.

Artículo 2°. *Honores.* Autorícese al Gobierno nacional para que rinda honores al municipio de Dibulla en el departamento de La Guajira, llevando a cabo una especial programación cultural y protocolaria que exalte y conmemore el quinto centenario de historia del hoy municipio de Dibulla.

Parágrafo. La coordinación y desarrollo de la programación de la que trata este artículo estará a cargo del Ministerio de las Culturas, los Artes y los Saberes, o quien haga sus veces, la Alcaldía de Dibulla y el departamento de La Guajira.

Artículo 3°. Establézcase el día 10 de octubre del año 2025, como fecha para el inicio de los actos protocolarios a que haya lugar con motivo de la conmemoración de la que trata esta ley y a partir de esa fecha, cada año se celebrarán actos que mantengan en los propios y foráneos el reconocimiento histórico por este municipio.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para que, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos con el objetivo de garantizar obras y proyectos culturales, sociales, científicos, de infraestructura y deportivos, en el municipio de Dibulla; que permitan cumplir con el objetivo de esta ley, tendrá como prioritarios los siguientes y de los cuales a la luz del PAS del Conpes 3762 de 2013 y el PND “Colombia Potencia de la Vida”, determinará los que considere como de interés nacional y estratégicos -PINES-:

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS

- Plan de acueducto y alcantarillado con reservorio de agua.
- Estudios de viabilidad para la construcción de una represa en el río Jerez.

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA URBANA

- Camellón o malecón con equipamiento turístico y cultural (concha acústica, puesto de información turística, zona de juegos, zona verde, zona dura, zona de artesanías, arte público, señalización turística, etc.); además de la configuración de la calle primera paralela al mar.

OBRAS DE INFRAESTRUCTURA ARQUITECTÓNICA

- Centro cultural.
- Plan de construcción de 1.000 soluciones de VIVIENDA DIFERENCIAL, VIVIENDA DE INTERÉS CULTURAL de las que trata el artículo 300 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023.
- Plan de Mejoramiento de Viviendas (de 300 a 500 subsidios o ayudas).
- Dotación de nueva nomenclatura urbana tradicional y alfanumérica.

Artículo 5°. El Gobierno nacional propenderá por la celebración de tratados internacionales, acuerdos, convenios, y todas las acciones necesarias para desarrollar la declaratoria del QUINTO CENTENARIO DE HISTORIA DEL MUNICIPIO DE DIBULLA de la que trata esta ley, a fin de fortalecer la conservación de la cultura de los indígenas que habitan en el departamento de La Guajira, en sus costumbres y calidad de vida.

Artículo 6°. Créese la condecoración “MEDALLA AL MÉRITO YAHARO”, la cual se entregará cada año por parte de la Alcaldía Municipal, en un número máximo de 5, la cual será impuesta a personas naturales y/o jurídicas, públicas o privadas, nacionales, que

- a. Se destaquen o contribuyan en el aspecto cultural, ciencia, música y deporte del municipio de Dibulla o del departamento de La Guajira, y
- b. Que sean oriundos y/o descendientes directos de los oriundos del municipio de Dibulla principalmente y/o del departamento de La Guajira y/o extranjeras que cumplan con el literal a).

Parágrafo 1°. La condecoración consistirá en una medalla con el nombre que llevará inscrito “MEDALLA AL MÉRITO YAHARO” y la imagen de algún artículo simbólico de las culturas y tradiciones indígena, que será determinado por una única vez por el comité de escogencia, y será el que se utilice en adelante, esta medalla deberá pender de un cordón con los colores del departamento de La Guajira.

Parágrafo 2°. La selección de los condecorados estará a cargo de un comité de escogencia, compuesto por once (11) miembros o sus delegados, donde al menos un tercio de los miembros han de ser mujer, el cual se reunirá de manera virtual o presencial, por convocatoria de la Alcaldía Municipal de Dibulla, a más tardar el último día de junio de cada año y estará conformado por:

- El Alcalde del municipio de Dibulla o su delegado
- El Secretario de Cultura del municipio de Dibulla o quien haga sus veces
- Un Concejal del municipio de Dibulla, seleccionado en representación de la corporación
- El Presidente de la Academia de Historia de La Guajira o su delegado
- El Presidente de la Academia de Historia del Cesar o su delegado
- El Presidente de la Academia de Historia del Magdalena o su delegado
- El rector de la Universidad de La Guajira o su delegado
- Un miembro de los medios de comunicación, seleccionado por el gremio de comunicadores del departamento de La Guajira.
- Un miembro de la comunidad indígena del departamento de La Guajira, seleccionado en representación por dicha comunidad
- Un miembro de la comunidad Afrodescendientes con asentamiento en el

departamento de La Guajira, seleccionado en representación por dicha comunidad

- Un representante del Sector Cultural del departamento de La Guajira, seleccionado por la Secretaría de Cultura del departamento o quien haga sus veces.

Artículo 7°. Ordénese al Banco de la República, acuñar una moneda metálica conmemorativa sin valor comercial por la celebración de los quinientos (500) años de historia del municipio de Dibulla con fundamento en la Ley 31 de 1992.

Parágrafo 1°. Autorícese al Banco de la República designar las partidas presupuestales para la acuñación de la moneda de la que trata el presente artículo.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En sesiones de los días 14 de noviembre de 2023 y 5 de diciembre de 2023, fue aprobado en Primer Debate **Proyecto de Ley número 102 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira**, el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, los días 8 y 28 de noviembre de 2023, Actas números 10 y 13, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA
Presidenta

ALEXANDER GUARIN SILVA
Vice-presidente

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 103 - Miércoles, 21 de febrero de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate, Pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 238 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 542 de la Ley 9ª de 1979 y los artículos 8° y 15 de la Ley 1805 de 2016 y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto texto definitivo en primer debate, en sesiones de los días 14 de noviembre de 2023 y 5 de diciembre de 2023 del proyecto de ley número 102 de 2023 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 500 años de historia del municipio de Dibulla, en el departamento de La Guajira.....	14