



Comisión de Justicia y Derechos Humanos

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los **Proyectos de Ley 2356/2021-CR, 2584/2021-CR y 3191/2022-CR** presentado por los Grupos Parlamentarios Avanza País – Partido de Integración Social, Perú Democrático y Alianza para el Progreso respectivamente, que propone establecer un marco normativo que incentive y precise el mecanismo para la donación de órganos y tejidos humanos de donantes cadavéricos para fines de trasplante;

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en la Séptima Sesión Ordinaria-Continuación, celebrada el 04 de noviembre de 2022, con el voto a favor de los congresistas presentes: Gonza Castillo Américo, Paredes Gonzales Alex, Cerrón Rojas Waldemar, Cruz Mamani Flavio, Guerra García Campos Hernando, Juárez Gallegos Carmen, Luque Ibarra Ruth, Morante Figari Jorge Alberto, Moyano Delgado Martha. No se registraron votos en contra, ni votos en abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIÓN
2356/2021-CR	15/06/2022	20/06/2022	Justicia y Derechos Humanos
2584/2021-CR	13/07/2022	15/07/2022	Salud y Población



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/11/2022 19:35:58-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2022 16:10:48-0500

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

			Justicia y Derechos Humanos
3191/2022-CR	29/09/2022	03/10/2022	Justicia y Derechos Humanos
			Salud y Población

Los proyectos de ley fueron presentados y decretados a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Las iniciativas legislativas materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

1.2. Antecedentes parlamentarios

En el periodo parlamentario 2016 – 2021, se presentaron diversas iniciativas legislativas con el propósito de abordar la problemática sobre la obtención, donación y trasplante de órganos y tejidos humanos en el país, de acuerdo al siguiente detalle:

- Proyecto de Ley 00110/2016-CR, que propone la ley que dispone la donación universal de órganos y/o tejidos humanos.
- Proyecto de Ley 03253/2018-CR, que propone la Ley de promoción de donación solidaria de órganos y tejidos humanos.
- Proyecto de Ley 04247/2018-CR, que propone la Ley que modifica la Ley General de Donación y Trasplante de órganos y/o tejidos humanos.

Dichos proyectos de ley se encuentran en el archivo, según lo dispuesto por el Acuerdo del Consejo Directivo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

El Proyecto de Ley 2356/2021-CR presenta una fórmula legal que consta de cuatro (4) artículos referidos al objeto de la ley, la modificación del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, la modificación del literal k) del artículo 32 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y la modificación del artículo 2 de la Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

De acuerdo con ello, el artículo 1 determina que el objeto de la propuesta legislativa es "establecer el marco normativo que incentive y precise el mecanismo para la donación de órganos y tejidos humanos de donantes cadavéricos para fines de trasplante". De otro lado, el referido proyecto de ley cuenta con una Única Disposición Complementaria Final que regula la revocación de voluntad.

El Proyecto de Ley 2584/2021-CR presenta una fórmula legal que consta de dos (2) artículos. El primer artículo referido al objeto de la ley, el segundo artículo referido a las modificaciones propuestas de los artículos 7, 8, 11 y la Primera Disposición Transitoria Final, así como a la incorporación de la Octava y Novena Disposición Transitoria Final de la Ley N° 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, a fin de establecer el marco jurídico que promueve y regule la donación de órganos y/o tejidos humanos con fines de trasplante.

Finalmente, **el Proyecto de Ley 3191/2022-CR** presenta una fórmula legal que consta de tres (3) artículos. En el artículo 1 se determina el Objeto de la Ley y se señala que "La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 28189, (...), a fin de optimizar el ejercicio del derecho a la salud a los pacientes e incentivar la donación de órganos y tejidos". En el artículo 2 se propone la incorporación del artículo 2-A a la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos. Asimismo, en el artículo 3 se plantea la modificación del artículo 8 de la citada Ley. De otro lado, la presente iniciativa legislativa cuenta con una Única Disposición Complementaria Final que señala la adecuación del reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a noventa (90) días contados desde su publicación.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993
- Código Civil de 1984
- Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2005-SA
- Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 011-2010-SA
- Ley 30473, Ley que modifica los artículos 2, 3 y 4, y la Disposición Complementaria Única de la Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos
- Ley 26842, Ley General de Salud

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

- Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

IV. OPINIONES TÉCNICAS SOLICITADAS

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, ha solicitado opinión de las siguientes entidades:

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCIÓN	FECHA
2356/2021-CR	1155-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	06/07/2022
	1156-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Salud	06/07/2022
	1157-2021-2022-CJYDDHH/CR	Poder Judicial	06/07/2022
	1158-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio Público	06/07/2022
	1159-2021-2022-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	06/07/2022
	1160-2021-2022-CJYDDHH/CR	RENIEC	06/07/2022

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCIÓN	FECHA
2584/2021-CR	1244-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	20/07/2022
	1245-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio de Salud	20/07/2022
	1246-2021-2022-CJYDDHH/CR	Poder Judicial	20/07/2022
	1247-2021-2022-CJYDDHH/CR	Ministerio Público	20/07/2022
	1248-2021-2022-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	20/07/2022
	1249-2021-2022-CJYDDHH/CR	RENIEC	20/07/2022
	1250-2021-2022-CJYDDHH/CR	Colegio Médico del Perú	20/07/2022
	0001-2022-2023-CJYDDHH/CR	MINSALUD	12/09/2022
	0002-2022-2023-CJYDDHH/CR	ESSALUD	12/09/2022
	0003-2022-2023-CJYDDHH/CR	RENIEC	12/09/2022
	0004-2022-2023-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	12/09/2022
	0006-2022-2023-CJYDDHH/CR	MINJUS	12/10/2022

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

	0007-2022-2023-CJYDDHH/CR	MININTER	12/10/2022
--	---------------------------	----------	------------

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCIÓN	FECHA
3191/2021-CR	0197-2022-2023-CJYDDHH/CR	MINEDU	10/10/2022
	0198-2022-2023-CJYDDHH/CR	MINSA	10/10/2022
	0199-2022-2023-CJYDDHH/CR	ESSALUD	10/10/2022
	0200-2022-2023-CJYDDHH/CR	Defensoría del Pueblo	10/10/2022

V. OPINIONES TÉCNICAS RECIBIDAS

5.1 El Proyecto de Ley 2356/2021-CR, ha recibido las siguientes opiniones:

a) Defensoría del Pueblo

Mediante el Oficio N° 0601-2022-DP/PAD de fecha 13 de setiembre de 2022, la Defensoría del Pueblo emite pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley 2356/2021-CR, manifestando lo siguiente:

- La iniciativa legislativa pretende establecer que la voluntad expresada en vida por el o la donante no puede ser revocada por sus deudos o familiares. Al respecto, se señala que el artículo 2 de la Ley N° 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos, modificada por la Ley N° 30473, establece respecto a la autorización para donar, que *"la misma solo puede ser revocada por el propio donante y que no puede ser objeto de oposición por parte de terceros"*; es decir, el marco normativo vigente ya reconoce que los terceros no pueden revocar la autorización realizada en vida por el o la donante. Bajo este contexto, la propuesta legislativa responde a la consulta que los profesionales de salud realizan a los familiares de las personas fallecidas, pese a contar con la autorización formal, obteniendo una respuesta negativa y ocasionando que no se lleve a cabo el proceso de donación.
- En atención a lo señalado, se considera que, para abordar esta problemática y promover la importancia de la donación de órganos, no es suficiente una modificación respecto a la oposición de los familiares, sino que se requiere de estrategias adicionales que permitan sensibilizar sobre la donación y que se respete

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

la expresión de voluntad de las personas, una vez fallecidas, respecto a la donación de sus órganos.

- De otro lado, en relación con la propuesta a establecer como una ventaja para las personas que expresan su voluntad de donar, de ser automáticamente pasibles receptores de órganos y/o tejidos, se precisa que la Ley N° 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, establece como principios de la donación de órganos el altruismo, la solidaridad, la gratuidad, la información y anonimato. Principios que regulan la relación entre el donante y el receptor de la donación. En ese sentido, se considera que, establecer que por ser donante una persona es automáticamente pasible de ser receptora, podría afectar los principios de altruismo y solidaridad, generando además que la toma de decisiones para elegir a un receptor esté justificada en criterios subjetivos y no necesariamente, en razones médicas.

b) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Mediante el Oficio N° 000160-2022/JNAC/RENIEC, de fecha 18 de agosto de 2022, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, traslada el Informe N° 000593-2022/OAJ/RENIEC, mediante el cual la Oficina de Asesoría Jurídica del RENIEC emite pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley 2356/2021-CR, señalando lo siguiente:

- La precisión que se pretende incorporar al literal k) del artículo 32 de la Ley 26497, a través del artículo 3 de la fórmula legal de la Propuesta Legislativa, no agrega precisión alguna a la disposición original, en primer término porque el soporte material (Ficha Registral) que recoge y materializa la declaración del titular de una incorporación en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, tiene carácter de Declaración Jurada, y el hecho que se consigne con "expresa" implica únicamente que está orientada en forma directa e indirecta a manifestar la voluntad interna del declarante por medio de la palabra oral o escrita, hechos materiales, entre otros, sin requerir un formato especial o determinado.
- Tratándose de una autorización para la donación de órganos y tejidos, o el acto de dejar sin efecto dicha autorización, siempre ha de materializarse mediante declaración jurada contenida en el formato Ficha Registral, por el que se implementa todo procedimiento registral en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, dándose cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 29471, por lo que, no se requeriría de una previa declaración jurada de "revocación" para que

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

el ciudadano manifieste de forma libre y voluntaria su cambio de decisión de donar sus órganos y tejidos.

- A razón de lo señalado, no se requiere de un "*procedimiento*" revocatorio previo, ni el marco jurídico impone plazo alguno para la declaración del titular de una inscripción en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, respecto a su voluntad negativa o positiva que deba incorporarse al DNI.

5.2 Sobre el Proyecto de Ley 2584/2021-CR:

Mediante el Informe Legal N° 284-2022-JUS/DGDNCR de fecha 30 de setiembre de 2022, la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, concluye que:

El Proyecto de Ley 2584/2021-CR, Proyecto de Ley que promueve y regula la donación de órganos y/o tejidos humanos con fines de trasplante, resulta:

- **Viable:** en lo que se refiere a la modificación del artículo 7 y 11 e incorporación de la Novena Disposición Transitoria y Final a la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.
- **Viable con observación:** la incorporación del numeral 5 al artículo 8 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, a fin de precisar la fuente de financiamiento.
- **No viable:** la modificación de la Primera Disposición Transitoria y Final de la Ley 28189, en tanto no se ha presentado un sustento adecuado para la creación de la entidad propuesta, ni obra opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros, de acuerdo a la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Asimismo, la incorporación de la Octava Disposición Transitoria y Final de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, en tanto contraviene lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Mediante el Oficio N° 000158-2022/JNAC/RENIEC, de fecha 16 de agosto de 2022, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, traslada el Informe N° 000595-2022/OAJ/RENIEC, mediante el cual la Oficina de Asesoría Jurídica del RENIEC emite pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley 2584/2021-CR, señalando lo siguiente:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

- Se evidenciaría una incoherencia normativa entre la Novena Disposición Transitoria Final de la propuesta legislativa, con respecto a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley 29471, Ley que Promueve la Obtención, la Donación y el Trasplante de Órganos o Tejidos Humanos", modificada por Ley 30473.
- Mientras los artículos 2 y 3 de la Ley 29471, Ley que Promueve la Obtención, la Donación y el Trasplante de Órganos o Tejidos Humanos, modificada por la Ley 30473, contemplan la revocación con la finalidad de dejar sin efecto la autorización para la extracción y el procesamiento de órganos y tejidos de donantes cadavéricos, la propuesta pretende incorporar de manera temporal un procedimiento de "*revocación de voluntad*" para aquellas personas que con anterioridad hubiesen manifestado su negativa a donar sus órganos y tejidos, utilizando para ello un formato de "*Declaración Jurada*".
- Al respecto, no se ha considerado que, tratándose de una autorización para la donación de órganos y tejidos, ésta siempre se va a efectuar mediante declaración jurada contenida en el Formato Ficha Registral, por el que se implementa todo procedimiento registral en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, dándose cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 2 y 3 de la Ley 29471, modificada por Ley 30473, por lo que no se requeriría de una previa declaración jurada de "*revocación*", para que el ciudadano manifieste de forma libre y voluntaria su cambio de decisión de donar sus órganos y tejidos luego de haber manifestado su negativa al respecto.
- Se agrega que, el texto de la Novena Disposición Transitoria Final de la propuesta, no resulta congruente, atendiendo lo siguiente:
 - i) La modificación de la declaración de donar órganos o tejidos consignada en el DNI es un procedimiento de rectificación de dicho dato en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales con emisión de nuevo DNI, en atención a lo cual, se encuentra sujeto a la tramitación prevista en el ítem 6c) del texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA de la institución "*Cambio de Decisión de Ceder Órganos y Tejidos luego que ocurra su fallecimiento, con fines de trasplante o Injerto*";
 - ii) La revocación es una de las formas de extinción de una relación jurídica de carácter contractual, esto es, cancela la eficacia jurídica de un acto sinalagmático vinculatorio, propio de registros patrimoniales;
 - iii) En los registros patrimoniales (registros públicos) se admite la revocación como

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

- procedimiento específico (revocación de mandato o de facultades societarias, entre otros), por consiguiente, no resulta congruente jurídicamente pretender y crear un procedimiento totalmente ajeno a la naturaleza de los registros civiles y de identidad en los que no existen actos de carácter mandatorio o concesorio;
- iv) Conforme se ha precisado precedentemente, no se requiere de un "procedimiento" revocatorio previo, ni el marco jurídico impone plazo alguno para que el titular de una inscripción en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales, declare información que deba incorporarse en forma voluntaria al DNI.

Mediante el Oficio N° 1248-SG-ESSALUD-2022, de fecha 12 de octubre de 2022, el **Seguro Social de Salud - ESSALUD**, traslada el Informe N° 274-SGAJN-GNAA-GCAJ-ESSALUD-2022, que contiene el pronunciamiento técnico de las Gerencias Centrales de Operaciones, Gerencia Central de Prestaciones de Salud y Gerencia Central de Asesoría Jurídica, en el cual se concluye que el Proyecto de Ley 2584/2021-CR es viable, con las siguientes consideraciones:

- En la propuesta de modificación del artículo 7 debe desarrollarse el término garantizar, a fin de evitar la interpretación que el Estado se compromete a conseguir donantes.
- Con relación a la modificación del artículo 8, referido a la promoción y educación, corresponde emitir opinión al Ministerio de Salud y al Ministerio de Educación, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del citado Ministerio de Salud, y en el artículo 3 de la Ley 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.
- Respecto a la modificación del artículo 11, se está precisando lo establecido en el artículo 2 de la ley 29471, modificado por Ley 30473, en cuanto a que la autorización de donación sólo puede ser revocada por el propio donante, y no puede ser objeto de oposición por parte de tercero.
- En cuanto a la modificación de la Primera Disposición Transitoria Final que propone la implementación de una oficina dentro de la Organización Nacional de Donación y Trasplante para la búsqueda de donantes de médula ósea, corresponde emitir opinión al Ministerio de Salud, en el marco de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.
- La inclusión de la Octava Disposición Transitoria y Final de la Ley 28189 para declarar como política pública la donación y trasplante de órganos y tejidos humanos, debe sustentarse en el marco de los conceptos de políticas nacionales, sectoriales y de gobierno, conforme lo dispone la Ley 29158, Ley Orgánica del

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

Poder Ejecutivo.

- La fórmula legal de la Novena Disposición Transitoria y Final de la Ley 28189 que propone incluir la revocación de voluntad del donante, debe ser precisada a fin de evitar interpretaciones distintas. En el supuesto que la intención sea que la donación no se pueda revocar, se estaría desalentando la donación de órganos, porque las personas quedarían obligadas a su declaración por siempre.

5.3 Respetto del Proyecto de Ley 3191/2022-CR:

A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta de opinión.

VI. ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

Las iniciativas legislativas pretenden establecer un marco normativo que promueva y precise la donación de órganos y tejidos humanos de donantes cadavéricos con fines de trasplante, para lo cual se formula la modificación de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.

En ese sentido, las propuestas legislativas no derogan ninguna norma vigente de la legislación nacional, por el contrario, buscan complementar las ya existentes sobre donación de órganos y tejidos humanos a fin de optimizar el ejercicio del derecho a la salud.

Bajo este marco, de una comparación entre la regulación vigente y la modificación propuesta, tendríamos el siguiente resultado:

- Plantea modificar el numeral 1 del artículo 11 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.
- Propone modificar el literal k) del artículo 32 de la Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- Plantea modificar el artículo 2 de la Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos.
- Incorpora la Única Disposición Complementaria Final sobre revocación de voluntad.

Cuadro 1

Comparación entre el texto actual del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 28189 y el Proyecto de Ley 2356/2021-CR

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos	Proyecto de Ley 2356/2021-CR
Artículo 11.- Condiciones y requisitos del donante cadavérico Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes: 1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes. [...]	Artículo 11.- Condiciones y requisitos del donante cadavérico Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes: 1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad positiva o negativa de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. Dicha voluntad expresada en vida por una persona solo puede ser modificada por ella misma y no podrá ser revocada por sus deudos y/o familiares. De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes. Toda persona que exprese su voluntad de donar y esté registrado en el Documento Nacional de Identidad (DNI), será automáticamente pasible de ser receptor de órganos y/o tejidos, salvo de expresión de voluntad diferente. [...]

Cuadro 2
Comparación entre el texto actual del literal k) del artículo 32 de la Ley 26497 y el Proyecto de Ley 2356/2021-CR

Ley 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional	Proyecto de Ley 2356/2021-CR
---	------------------------------

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

de Identificación y Estado Civil	
Artículo 32.- El Documento Nacional de Identidad (DNI) debe contener, como mínimo, la fotografía del titular de frente y con la cabeza cubierta, la impresión de la huella dactilar del índice de la mano derecha del titular o de la mano izquierda a falta de éste, además de los siguientes datos: [...] k) La declaración del titular de ceder o no sus órganos y tejidos, para fines de trasplante o injerto, después de su muerte.	Artículo 32.- El Documento Nacional de Identidad (DNI) debe contener, como mínimo, la fotografía del titular de frente y con la cabeza cubierta, la impresión de la huella dactilar del índice de la mano derecha del titular o de la mano izquierda a falta de éste, además de los siguientes datos: [...] k) La declaración expresa y voluntaria del titular de ceder o no sus órganos y tejidos, para fines de trasplante o injerto, después de su muerte.

Cuadro 3

Comparación entre el texto actual del artículo 2 de la Ley 29471 y el Proyecto de Ley 2356/2021-CR

Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos o tejidos humanos	Proyecto de Ley 2356/2021-CR
Artículo 2.- Autorización para donar La autorización para la extracción y el procesamiento de órganos o tejidos de donantes cadavéricos se realiza a través de la suscripción de una declaración jurada por parte del titular ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), de conformidad con lo establecido en el artículo 32, inciso k), de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, cuyo contenido garantiza el derecho al consentimiento informado de los titulares para la donación de órganos y tejidos que se autoriza, o de la suscripción del acta de consentimiento para la donación voluntaria de órganos o tejidos ante el	Artículo 2.- Autorización para donar La autorización para la extracción y el procesamiento de órganos o tejidos de donantes cadavéricos se realiza a través de la suscripción de una declaración jurada por parte del titular ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), al momento de ser emitido, renovado por vencimiento, deterioro o actualización de datos de conformidad con lo establecido en el artículo 32, inciso k), de la Ley N° 26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, cuyo contenido garantiza el derecho al consentimiento informado de los titulares para la donación de órganos y tejidos que se autoriza, o

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

establecimiento de salud, conforme a lo establecido en la presente Ley.	de la suscripción del acta de consentimiento para la donación voluntaria de órganos o tejidos ante el establecimiento de salud, conforme a lo establecido en la presente Ley.
Esta autorización solo puede ser revocada por el propio donante, y no puede ser objeto de oposición por parte de terceros.	Esta autorización solo puede ser revocada por el propio donante, y no puede ser objeto de oposición por parte de terceros.

Proyecto de Ley 2584/2021-CR

- Plantea modificar los artículos 7, 8, 11 y la Primera Disposición Transitoria Final, e incorpora la Octava y Novena Disposición Transitoria Final de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.

Cuadro 4

Comparación entre el texto vigente de la Ley 28189 y el Proyecto de Ley 2584/2021-CR

Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos	Proyecto de Ley 2584/2021-CR
Artículo 7.- Gratuidad de la donación 7.1 Todo acto de disposición de órganos y/o tejidos, es gratuito. Se prohíbe cualquier tipo de publicidad referida a la necesidad o disponibilidad de un órgano o tejido, ofreciendo o buscando algún tipo de beneficio o compensación. [...]	Artículo 7.- Gratuidad de la donación 7.1 Todo acto de disposición de órganos y/o tejidos, es gratuito. El Estado "garantiza" el derecho de toda persona al acceso de un trasplante de órgano y/o tejido humano indispensable para su vida y salud. Se prohíbe cualquier tipo de publicidad referida a la necesidad o disponibilidad de un órgano o tejido, ofreciendo o buscando algún tipo de beneficio o compensación. [...]

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

Artículo 8.- Promoción y educación Corresponde a los Sectores Salud y Educación, en sus respectivas competencias: 1. Promover en la población una cultura de solidaridad tendente a favorecer la donación y trasplantes de órganos y/o tejidos humanos, resaltando su carácter solidario, voluntario, altruista, desinteresado y los beneficios que suponen para las personas que los necesitan. 2. Supervisar el cumplimiento de las condiciones, requisitos y garantías de los procedimientos. 3. Brindar capacitación continua y actualizada a los profesionales de la salud que se dedican a las actividades de extracción y trasplante. 4. Implementar un sistema de notificación a fin de que todos los establecimientos de salud a nivel nacional notifiquen de manera inmediata la existencia de un potencial donante cadavérico, según las condiciones y requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento. Está prohibida la publicidad sobre donación de órganos y/o tejidos en beneficio de personas individualizadas, establecimientos de salud o instituciones determinadas. Artículo 11.- Condiciones y requisitos del donante cadavérico	Artículo 8.- Promoción y educación Corresponde a los Sectores Salud y Educación, en sus respectivas competencias: 1. Promover en la población una cultura de solidaridad tendente a favorecer la donación y trasplantes de órganos y/o tejidos humanos, resaltando su carácter solidario, voluntario, altruista, desinteresado y los beneficios que suponen para las personas que los necesitan. 2. Supervisar el cumplimiento de las condiciones, requisitos y garantías de los procedimientos. 3. Brindar capacitación continua y actualizada a los profesionales de la salud que se dedican a las actividades de extracción y trasplante. 4. Implementar un sistema de notificación a fin de que todos los establecimientos de salud a nivel nacional notifiquen de manera inmediata la existencia de un potencial donante cadavérico, según las condiciones y requisitos establecidos en la presente Ley y su reglamento. 5. Programar campañas de información a través de los diversos medios de comunicación a favor de la donación y trasplante de órganos y tejidos humanos. Está prohibida la publicidad sobre donación de órganos y/o tejidos en beneficio de personas individualizadas, establecimientos de salud o instituciones determinadas. Artículo 11.- Condiciones y requisitos del donante cadavérico
---	--

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes: 1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes. [...]	Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes: 1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad con un "sí" o "no" de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. Dicha voluntad expresada en vida por el donante no puede ser revocada, ni debe ser objeto de oposición por sus deudos, familiares y/o terceros. De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes. [...]
DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES PRIMERA. - De la Organización Nacional de Donación de Trasplantes El Ministerio de Salud, dispondrá las medidas necesarias para el funcionamiento de la Organización Nacional de Donación y Trasplantes, antes denominado Comité de Solidaridad Social, quien bajo su rectoría, será el ente técnico responsable de los procedimientos de extracción y trasplante, del Registro Nacional de Donantes, Órganos y Tejidos y del Banco de Órganos y Tejidos para Trasplantes. [...]	DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES PRIMERA. - De la Organización Nacional de Donación de Trasplantes El Ministerio de Salud, dispondrá las medidas necesarias para el funcionamiento de la Organización Nacional de Donación y Trasplantes, antes denominado Comité de Solidaridad Social, e implementará una oficina de coordinación internacional para la búsqueda de donantes para el trasplante de médula ósea, quien bajo su rectoría, será el ente técnico responsable de los procedimientos de extracción y trasplante, del Registro Nacional de Donantes, Órganos y Tejidos y del Banco de Órganos y Tejidos para Trasplantes. [...]

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

	OCTAVA. - Implementación como política pública Declárese como política pública la donación y trasplante de órganos y tejidos humanos y encárguese al Ministerio de Salud la implementación del Plan Estratégico en donación y trasplante de órganos. NOVENA. - Revocación de voluntad Las personas que con anterioridad a la vigencia de la presente ley hayan expresado su oposición a donar sus órganos y/o tejidos y que desean revocar su voluntad, podrán hacerlo de manera personal y en forma gratuita ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), a través de un formato de declaración jurada, para lo cual tendrá el plazo de noventa días calendarios posteriores a la vigencia de la presente ley.
--	---

Proyecto de Ley 3191/2022-CR

- Plantea incorporar el artículo 2-A a la ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.
- Propone modificar el artículo 8 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos.

Cuadro 5

Comparación entre el texto vigente de la Ley 28189 y el Proyecto de Ley 3191/2022-CR

Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos	Proyecto de Ley 3191/2022-CR
Artículo 2.- Garantías y principios Son garantías y principios de la donación y trasplante de órganos y tejidos:	Artículo 2.- Garantías y principios Son garantías y principios de la donación y trasplante de órganos y tejidos:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

1. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad. 2. La voluntariedad, altruismo, solidaridad, gratuidad, ausencia de ánimo de lucro y el anonimato. [...] Artículo 8.- Promoción y Educación Corresponde a los Sectores Salud y Educación, en sus respectivas competencias: 1. Promover en la población una cultura de solidaridad tendente a favorecer la donación y trasplantes de órganos y/o tejidos humanos, resaltando su carácter solidario, voluntario, altruista, desinteresado y los beneficios que suponen para las personas que los necesitan. [...] Está prohibida la publicidad sobre donación de órganos y/o tejidos en beneficio de personas individualizadas, establecimientos de salud o instituciones determinadas.	1. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad. 2. La voluntariedad, altruismo, solidaridad, gratuidad, ausencia de ánimo de lucro y el anonimato. 2-A. Derecho a un trasplante Toda persona tiene derecho a acceder a un trasplante de órganos y/o tejidos humanos. El Estado establece las condiciones para su ejercicio. [...] Artículo 8.- Promoción y Educación Corresponde a los Sectores Salud y Educación, en sus respectivas competencias: 1. Promover en la población una cultura de solidaridad tendente a favorecer la donación y trasplantes de órganos y/o tejidos humanos, resaltando su carácter solidario, voluntario, altruista, desinteresado y los beneficios que suponen para las personas que los necesitan. [...] 5. Promover la difusión y promoción de la donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos en las instituciones educativas públicas y privadas de educación básica, técnico-productiva y superior; así como en sus programas curriculares. 6. Promover programas dirigidos a concientizar sobre la donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos. Está prohibida la publicidad sobre donación de órganos y/o tejidos en beneficio de personas
--	---

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS

	individualizadas, establecimientos de salud o instituciones determinadas.
--	---

Así, el objeto de las propuestas se encuentra alineado con lo establecido por el marco nacional e internacional sobre donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos. Al respecto, resulta importante señalar que en el derecho comparado, existen dos posiciones sobre la materia, que están determinadas bajo los siguientes supuestos:

- a) **El consentimiento presunto.** Cuando la persona que ha fallecido, no expresó en vida la donación y/o trasplante de sus órganos después de su muerte. Bajo este contexto, y dando prioridad al interés público, el Estado presume la autorización implícita después de su muerte, siempre que la persona donante no haya manifestado en vida su oposición. Sus variantes son: **1) Consentimiento presunto absoluto**, donde no se requiere el consentimiento de los familiares para que la presunción legal de la donación se ejecute y **2) Consentimiento presunto relativo**, donde se da validez a la manifestación de voluntad de los familiares de la persona donante.

En esa línea, los argumentos a favor de legislar sobre el consentimiento presunto son:

- Habilita la posibilidad de salvar o mejorar la vida de aquellas personas que requieran trasplantes.
- Evita solicitar el consentimiento a la familia en un momento complicado.
- Respeto a la voluntad del donante y a la decisión de quienes no desean donar.

Por otro lado, la crítica a esta postura se constituye en que usar un cadáver de una persona para satisfacer las necesidades de otras, violaría la dignidad humana (Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-933/07).

En los países de la región, el consentimiento presunto ha sido legislado en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay y Uruguay. En Europa es adoptado por países como España, Francia e Italia¹.

- b) **El consentimiento explícito e informado.** Se encuentra fundamentado en los

¹ Cornejo, G. (2013: 51)

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

conceptos de la **autonomía de la voluntad** y el **derecho a la información** respectivamente, y se caracteriza porque la voluntad de donar los órganos y/o tejidos expresado en vida, se hace constar mediante consentimiento informado en documento escrito. Los argumentos a favor de esta postura son:

- El consentimiento presunto es éticamente cuestionable.
- Se presume el consentimiento de las personas que se oponen o no registran su oposición a la donación.
- Las personas tienen el derecho a delegar la decisión de donar a los miembros de su familia.

El consentimiento explícito ha sido legislado en países como Perú, Brasil y México. En el resto de países del mundo, se encuentra regulado en las legislaciones de Reino Unido, Estados Unidos, Canadá y Australia.

En el caso peruano, los numerales 1 y 2 del artículo 11 de la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos y los artículos 12 y 14 de su reglamento, presentan expresamente la fórmula del sistema de **consentimiento presunto relativo**. Así, en el artículo 11 se señala:

"Artículo 11. Condiciones y requisitos del donante cadavérico

Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes:

1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes.
2. Los representantes legales de los incapaces comprendidos en el artículo 43 y en los incisos 1, 2, 3, 6 y 7 del artículo 44 del Código Civil a los que se les haya diagnosticado su muerte, podrán otorgar y/o revocar su consentimiento para la extracción de órganos y/o tejidos de sus representados, con fines de donación".

[...]

Asimismo, el Reglamento de la Ley 28189, aprobado mediante Decreto Supremo 014-

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

2005-SA, señala:

"Artículo 12. Autorización para donar

Toda persona mayor de 18 años podrá autorizar, para después de su muerte, la ablación de sus propios órganos o tejidos para ser implantados en seres humanos dentro de un proceso de trasplante de órganos y/o tejidos con fines de estudio o investigación".

Aunado a ello, el artículo 14 del referido Reglamento, determina que:

"Artículo 14. Ausencia de voluntad expresa del fallecido

En caso de muerte natural o accidental y ante la ausencia de voluntad expresa del fallecido, la autorización a que hace referencia el artículo 12 del presente Reglamento podrá ser otorgada en forma excluyente y en el siguiente orden por:

- a) El o la cónyuge
- b) Descendientes mayores de edad
- c) Ascendientes
- d) Hermanos".

En atención a lo reseñado, es preciso resaltar que, la legislación peruana respecto a la donación de órganos y/o trasplante de tejidos, tiene una contradicción que genera problemas de interpretación jurídica, **puesto que coexisten en el mismo sistema, la declaración expresa de donación para el donante en vida y el consentimiento presunto relativo para los familiares o parientes del fallecido** que no expresó su voluntad de donación.

Bajo este panorama, es pertinente hacer mención al marco jurídico existente sobre la donación de órganos y/o tejidos con fines de trasplante en el Perú. Al respecto, es preciso señalar que la regulación de la donación de órganos y/o tejidos humanos tiene base constitucional, de acuerdo a los artículos 2 inciso 1, 7, 9 y 65 de la Constitución Política.

En cuanto a la normativa sectorial, se tiene la Ley 23415, Ley que regula los trasplantes de órganos y tejidos de cadáveres, así como los trasplantes de órganos y tejidos de personas vivas, publicada en 1982 y modificada en 1987 por Ley 24703. Posteriormente, en 1997 se aprueba la Ley 26842, Ley General de Salud, cuyo texto establece que para la disposición de órganos y/o tejidos, el potencial donante deberá declararlo en su Documento de Identificación y Estado Civil – DNI, con la posibilidad que la decisión pueda ser revocada posteriormente. Mediante este texto legal, se regula el consentimiento informado, estableciendo la carga del potencial donador a declarar lo contrario. Por otro lado, en el

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

2000, se aprueba la Ley 27282, Ley de Fomento de la Donación de Órganos y Tejidos Humanos, mediante la cual se introducen los principios de la donación de órganos como la voluntariedad, sobre la solidaridad y el altruismo.

Aunado a ello, es preciso señalar que, en la actualidad existen dos leyes vigentes referidas al acto de donar órganos y tejidos. Por un lado, la Ley 28189, Ley General de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 014-2005-SA. Por el otro, la Ley 29471, Ley que promueve la obtención, la donación y el trasplante de órganos y/o tejidos, y su Reglamento. Cabe resaltar que la referida ley fue modificada por el artículo 2 de la Ley 30473, la cual señala que la autorización para donar sólo puede ser revocada por el propio donante y no puede ser objeto de oposición por parte de terceros.

Sobre el particular, resulta necesario precisar que pese a la modificación que se realizó a la Ley 29471, respecto de la revocación sobre la autorización para donar órganos, en el plano fáctico, los familiares aún tienen la facultad para decidir sobre la donación, revocando de esta forma la decisión de quien en vida manifestó su voluntad de ser donante. Así lo reconoce también Neciosup Santa Cruz, cuando enfatiza que el sistema actual no crea las condiciones para el aumento de la donación de órganos y/o tejidos humanos, ya que "la familia adquiere un poder gravitante en la decisión final de donar o no los órganos para ser trasplantados" (2018, p.14)². En esa línea, se identifica como problema la decisión de la familia como factor decisivo para que se realice la extracción de órganos, puesto que "no terminan respetando la voluntad del donante" (2018, p. 26)³.

Lo anterior se explica en la existencia de una antinomia entre dos normas con el mismo rango. Por un lado, el Código Civil de 1984 en su artículo 9 señala que es revocable el acto por el cual una persona dispone en vida de todo o parte de su cuerpo para después de su muerte, pues deja dicha decisión revocable a los familiares. Por otro lado, la Ley 29471 señala que la autorización para donar sólo puede ser revocada por el propio donante y no puede ser objeto de oposición por parte de terceros.

Cabe agregar que, la Ley 30473 suprime el artículo 10 del Código Civil que permitía a los parientes revocar la decisión del fallecido; sin embargo, la nueva norma no ha modificado

² Neciosup Santa Cruz, V. (2018). Donación de Órganos y Tejidos en el Perú

³ Neciosup Santa Cruz, V. (2018). Donación de Órganos y Tejidos en el Perú

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

la parte final del artículo 8 de la Ley General de Salud, que permite aún la oposición de los parientes a la donación de órganos.

En ese sentido, el primer obstáculo para la concreción de la donación de órganos y/o tejidos humanos se presenta cuando la manifestación sobre la disposición de donar voluntariamente se enfrenta a la revocación póstuma de su declaración por parte de una tercera persona, a pesar que el ordenamiento jurídico dote con potestad decisoria al donante, mientras se encuentre vivo. Por lo señalado, el mayor problema en la actualidad y en el plano fáctico es cuando terceros se apropian de aquella potestad una vez producida la muerte de su familiar. Por lo que, es importante respetar la decisión adoptada por el donador y evitar que los parientes consanguíneos la revoquen indebidamente, ya que se debe aceptar que:

La autonomía de una persona se manifiesta justamente en las decisiones que libremente adopta, el respeto de las mismas (también en los casos en los que el decisor no puede controlar la autonomía personal (Garzón Valdés, 1999, p. 241)⁴.

Esto se respalda en que, el ordenamiento jurídico brinda al potencial donador la posibilidad de revocar su decisión en cualquier momento, incluso con anterioridad a la ablación de sus órganos. En ese sentido, producida la muerte y no exista documento o manifestación de haber sido revocada la decisión, se debe establecer el deber por parte de la familia de respetar tal decisión.

Bajo este contexto, las propuestas legislativas estarían generando una salida a esta situación problemática y que la voluntad expresada en vida por el o la donante no pueda ser revocada ni sea objeto de oposición por parte de sus familiares.

Por lo expuesto, esta Comisión evaluó y acogió las observaciones planteadas por las instituciones a la razonabilidad de la implementación de las normas propuestas; y, para su aprobación, se colige que será necesario presentar un texto sustitutorio.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen vamos a realizar un análisis que identifique los efectos

⁴ Garzón Valdés, E. (1999). *Algunas consideraciones éticas sobre el trasplante de órganos*. En: R Vásquez (comp.), *Bioética y Derecho. Fundamentos y problemas actuales*. (pp. 214-253)

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

cualitativos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta.

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Personas donantes	Incremento en el número de donantes de órganos y/o tejidos que permiten salvar la vida de los pacientes en grave estado de salud	Se fomenta la donación de órganos y/o tejidos humanos
Pacientes	Acceso a la donación y trasplante de órganos y/o tejidos	Correcto desenvolvimiento del derecho a la salud
Estado	Cumple con el deber de promoción de una cultura de donación de órganos y/o tejidos humanos con fines de trasplante con el propósito de garantizar el derecho a la salud	

Asimismo, en términos cuantitativos y en cumplimiento del artículo 79 de la Constitución Política del Perú, las presentes propuestas legislativas no ocasionan gasto al Estado. Por el contrario, permiten salvar la vida de pacientes en grave estado de salud, quienes se encuentran en espera de un donante.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 2356/2021-CR, 2584/2021-CR y 3191/2022-CR con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

TEXTO SUSTITUTORIO

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

**LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE
DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS, A FIN DE INCORPORAR CAMPAÑAS DE
CONCIENTIZACIÓN Y OTRAS DISPOSICIONES SOBRE LA DONACIÓN Y EL
TRASPLANTE**

Artículo 1. Modificación del artículo 8 de la Ley 28189, Ley general de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos

Se modifica el artículo 8 de la Ley 28189, Ley general de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, incorporando el numeral 5, en los siguientes términos:

"Artículo 8.- Promoción y Educación

Corresponde a los Sectores Salud y Educación, en sus respectivas competencias:

[...]

5. Realizar campañas de concientización entre la población de manera permanente y descentralizada sobre la importancia de la donación y el trasplante de órganos y/o tejidos humanos.

[...]

Artículo 2. Modificación del artículo 11 de la Ley 28189, Ley general de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos

Se modifica el artículo 11 de la Ley 28189, Ley general de donación y trasplante de órganos y/o tejidos humanos, en los siguientes términos:

Artículo 11.- Condiciones y requisitos del donante cadavérico

Son requisitos y condiciones del donante cadavérico, los siguientes:

1. El donante mayor de edad y capaz civilmente, incluido el incapaz comprendido en los incisos 4, 5 y 8 del artículo 44 del Código Civil, debe expresar su voluntad de donar todos o alguno (s) de sus órganos y/o tejidos para después de su muerte. **Dicha voluntad solo puede ser modificada por este y no puede ser revocada ni ser objeto de oposición por sus familiares y/o terceros.** De producirse la muerte y no haberse expresado la voluntad de donar que conste de manera

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE
PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY
GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE
ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS**

indubitable, el consentimiento podrá ser otorgado por los parientes más cercanos que se hallen presentes."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la Ley 28189, aprobado por el Decreto Supremo 014-2005-SA, a las modificaciones previstas en esta ley en un plazo de sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor; asimismo, el Ministerio de Salud y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) dictan las normas complementarias para dar cumplimiento a dichas modificaciones.

Dese cuenta

Sala de Comisiones.

Lima, 04 de noviembre de 2022



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2022 13:22:43-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2022 18:43:19-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/11/2022 19:38:05-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/11/2022 10:27:00-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2022 12:22:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2022 13:07:38-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/11/2022 12:01:15-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/11/2022 12:40:01-0500

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 30 de noviembre de 2022 16:08
Para: syahuana@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 16b4b29bdb16cb1783d8907ca8a7c62a.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD EN SU SÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 2022 Y A LA VEZ SE APROBÓ EL ACTA CON LA DISPENSA DEL TRAMITE DE SU LECTURA PARA EJECUTAR LO ACORDADO. DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 2356/2021-CR, 2584/2021-CR Y 3191/2022-CR QUE PROPONEN LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 28189, LEY GENERAL DE DONACIÓN Y TRASPLANTE DE ÓRGANOS Y/O TEJIDOS HUMANOS.

[Fecha]: 2022-11-30 16:07:34

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.