COMISIÓN DE SALUD Y POBLACIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Predictamen N° -2022-2023-CSP-CR

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Salud y Población el proyecto de ley 2251/2021-CR, del grupo parlamentario Renovación Popular, a iniciativa del congresista José Cueto Aservi, que propone la Ley que prohíbe toda restricción por el uso voluntario de la vacuna contra la enfermedad por coronavirus SARS-COV-2, e incorpora el artículo 6 y la disposición derogatoria complementaria final a la Ley 31091.

La Comisión de Salud y Población, en su ___ sesión ordinaria, celebrada el -- de ___ de 2022, debatió y aprobó, con el voto ___ de los presentes, el presente dictamen que recomienda la no aprobación del proyecto de ley y su correspondiente envío al archivo. Votaron a favor los congresistas ____.

Se deja constancia de que en la sesión se acordó por unanimidad la dispensa del trámite de aprobación del acta para la ejecución de los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Ingreso del proyecto a la Comisión

El proyecto de ley ingresó a la Comisión el 7 de junio de 2022, siendo decretado a la Comisión de Salud y Población como única comisión dictaminadora.

1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión de conformidad con lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Cabe precisar que el proyecto cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

En el Acuerdo Nacional, desarrollado en el año 2002, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado. Según la

exposición de motivos, el proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con la Política de Estado N° 13: Acceso Universal a los servicios de salud y a la seguridad social, que en su literal f) señala que el Estado "promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado".

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA Y PROBLEMAS QUE PRETENDE RESOLVER

La fórmula legal consta de 4 artículos y una disposición complementaria final:

- Artículo 1. Objeto de la ley.
- Artículo 2. Finalidad de la ley.
- Artículo 3. Incorporación del artículo 6 a la Ley 31091.
- Artículo 4. Incorporación de la disposición derogatoria complementaria final a la ley 31091.
- Disposición complementaria final: Vigencia de la ley.

El objeto de la propuesta legislativa es formalizar la vacunación voluntaria contra la enfermedad por Coronavirus SARS-COV-2 u otras enfermedades que den origen a emergencias sanitarias nacionales y pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud, e impedir restricciones de derechos vinculadas a su uso.

En los artículos 2, 3 y 4 pretenden incorporar un artículo y una disposición complementaria final a la Ley de la Ley 30191, "que garantice la libre determinación para decidir voluntariamente sobre la vacunación y el tratamiento a la salud de las personas (…)", incorporando el artículo 6 a la Ley 31091. Asimismo, incorpora la Disposición Complementaria Final a la Ley 31091, derogando toda norma y disposición legal que se oponga a la norma propuesta.

La exposición de motivos del proyecto señala que "la Ley 31091, tiene por objeto garantizar el acceso libre y voluntario a la población en general, al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad generada por el coronavirus SARS-COV-2, así como de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de Salud". Agrega que, en la práctica, muchas normas de carácter imperativo han sido emitidas por el gobierno, vulnerando el principio constitucional de jerarquía y supremacía normativa, por el cual se dispone que la Constitución prevalece sobre toda norma legal y la ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente, siendo así en el caso de tratamiento interno de la emergencia sanitaria, múltiples normas de menor jerarquía, como los Decretos Supremos 184-2020-PCM, 168-2021-PCM y 174-2021-PCM".

En este contexto, consideran que la Ley 31091, vulnera el principio constitucional de jerarquía y supremacía establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del

Perú. Agrega que luego de la vida y la salud, la libertad constituye el derecho fundamental más importante que debemos defender (…)", señalando que es necesario establecer criterios de proporcionalidad, por lo que la propuesta busca la aclaración de la norma, estableciendo reglas claras para sustentar la predictibilidad para la ciudadanía que limiten sus derechos fundamentales y afectan gravemente el desarrollo económico de la población. Refiere que la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad.

La exposición de motivos añade que "(…) con objeto de la lucha contra la Pandemia (…) se adoptaron medidas temporales excepcionales, (…) casos en los que la población tuvo que verse en su conjunto prohibida de transitar libremente, debido inicialmente a la incertidumbre provocada por un mal de origen desconocido que evidenciaba una agresiva afectación a la vida y salud de la nación, sin perjuicio de la recomendación e incluso imposición de normas de protección ciudadana en el marco de la emergencia sanitaria, no existe proporcionalidad entre dicha necesidad vital de autoprotección y la afectación del derecho a la libertad en cuanto al atributo de la de tránsito".

Por ello, se indica que "la presente propuesta legislativa busca por medio de la aclaración de una norma que si bien ya lo previa, no lo terminó por establecer impositivamente, dejando al arbitrio de la interpretación laxa, las obligaciones derivadas de normas jerárquicamente inferiores, dejando un vació normativo que hace necesario establecer reglas claras para sustentar la correspondiente predictibilidad con la que debe contra la ciudadanía al tiempo de enfrentarse a situaciones límite que generen condicionamientos a sus derechos fundamentales, observando que, en el marco de sus derechos fundamentales, las actividades económicas si bien accesorias a la vida y la salud, lo son también consustanciales a las mismas, pues queda claro que, si para el Estado la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo, tal como lo establece el segundo artículo de la carta fundamental".

En este contexto, también señalan que "las restricciones especiales y temporales tienen sin duda relación con la seguridad, pero la limitación al derecho a la libertad resulta de aplicabilidad estrictamente indispensable en orden a la consecución de "objetivos de restablecimiento a los que propende el régimen excepcional, para cuyo efecto ha de estarse a lo determinado por referentes tan importantes como la razonabilidad y la proporcionalidad".

III. OPINIONES E INFORMACIÓN

3.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

N.°	Institución	N.° de oficio	Fecha
1	Colegio Médico del Perú	2176-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
2	Ministerio de Salud	2177-2021-2022/CSP/CR	08.06.2022
3	Presidente Ejecutivo de ESSALUD	2178-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
4	Presidente del Consejo de Ministros	2179-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
5	Ministerio de Economía y Finanzas	2180-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
6	Universidad Nacional Mayor de San Marcos	2181-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
7	Universidad Peruana Cayetano Heredia	2182-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022
8	Universidad Nacional Federico Villareal	2183-2021-2022/CSP/CR	16.06.2022

Fuente: Comisión de Salud y Población.

3.2 Opiniones recibidas[1]

a) Ministerio de Salud (MINSA)

Con oficio D000624-2022-SG-MINSA, del 8 de setiembre de 2022, el MINSA alcanza la opinión de su unidad orgánica competente, que señala lo siguiente:

b.1) Oficina General de Asesoría Jurídica:

- Señala que se debe tener presente que, si bien en el ordenamiento constitucional coexisten diversos derechos constitucionales, hay circunstancias que legitiman la restricción de unos derechos en salvaguarda de otros, atendiendo a finalidades superiores del mismo ordenamiento constitucional. Bajo esta perspectiva, si el respeto de los derechos invocados en la demanda supone menoscabar los derechos a la salud y a un medio ambiente sano de los vecinos, convirtiéndoles en irreparables, es evidente que deben prevalecer estos últimos, por estar vinculados al principio de protección al ser humano, contenido en el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, en virtud del cual la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado, y sin cuya vigencia carecerían de sentido todos los demás derechos constitucionales. Es evidente, también, que el interés individual no puede primar sobre el interés colectivo.
- Asimismo, precisan que existen múltiples fallos de los Órganos Jurisprudenciales que han destacado que las medidas de salud pública aprobadas por el Gobierno no vulneran derechos fundamentales de las personas.
- En este contexto, puntualizan que corresponde al Ministerio de Salud buscar la protección de la salud de la persona como condición indispensable de su desarrollo, debiendo para ello dictar las acciones que fueran necesarias para impedir o minimizar la propagación de las enfermedades que pudieran afectarla.
- Por lo que, manifiesta el sector, se deben tener en consideración que la vacunación desde hace años es la intervención en salud pública de mayor costo-efectividad para prevenir y reducir las enfermedades infecciosas. Por ello, contar con vacunas contra la COVID-19 y aplicar a la mayor parte de la población es una medida destinada a generar la producción de anticuerpos e inmunidad en la

[1] A fin de asegurar la integridad de los argumentos expresados en las opiniones recibidas, se reproducen las partes pertinentes de los documentos remitidos.

población, y de esta manera contrarrestar el avance de la COVID-19, reduciendo el riesgo de propagación y el impacto sanitario de la enfermedad, en beneficio de la población y protegiendo el derecho a la salud de las personas.

- De acuerdo a lo anteriormente planteado señalan que toman en cuenta la protección del derecho a la salud, es un derecho fundamental que prima sobre los demás derechos, conforme la Jurisprudencia Constitucional, y siendo que conforme a la opinión emitida por la Dirección General de Intervenciones Estratégicas en Salud Pública, aún existe una brecha respecto a la cobertura de la vacunación, lo que determina la necesidad de mantener las medidas dictadas para proteger a la población del riesgo de contagio del COVID-19, entre las cuales, la acreditación de la vacuna resulta indispensable, por lo que consideran que el Proyecto de Ley no se adecua e los parámetros constitucionales y consideran que no es viable.

b) Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Mediante oficio 887/2022-EF/10.01, del 14 de julio de 2022, el MEF formula observaciones y señala que, si bien el artículo 1 del proyecto hace referencia a la vacunación por Coronavirus u otras enfermedades que den origen a emergencias sanitarias nacionales y pandemias declaradas por la OMS e impedir las restricciones de derechos vinculadas a su uso, el artículo 6 que se incorpora a la Ley N° 31091, hace referencia únicamente al Coronavirus (COVID-19).

Igualmente, sugiere precisar las normas que se desean derogar con el Proyecto de Ley, a fin de asegurar la aplicación correcta del mismo y no generar confusión respecto a su aplicación en la ciudadanía.

c) Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

A través del oficio N° D001812-2022-PCM-SG, del 26 de julio de 2022, la Presidencia del Consejo de Ministros manifiesta que el proyecto contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Salud, así como del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, motivo por el cual, traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión.

d) Opiniones ciudadanas a través del Portal del Congreso de la República

Al 13 de octubre de 2022 se registran 333 opiniones a favor y dos opiniones en contra de la iniciativa en estudio[2].

[2] Para mayor detalle, consultar el siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/2251

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 26842, Ley General de Salud, y modificatorias.
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, y modificatorias.
- Ley 30895, Ley que fortalece la función rectora del Ministerio de Salud.
- Ley 31091, Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus SARS-COV-2 y otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud.
- Decreto Legislativo Nº 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud.
- Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19
- Decreto Supremo Nº 108-2022-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia Nacional declarado por el Decreto Supremo N° 016-2022-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las circunstancias que afectan la vida y salud de las personas como consecuencia de la COVID-19 y establece nuevas medidas para el restablecimiento de la convivencia social, prorrogado por Decreto Supremo N° 030-2022-PCM, Decreto Supremo N° 041-2022-PCM, Decreto Supremo N° 058-2022- PCM, Decreto Supremo N° 076-2022-PCM y Decreto Supremo N° 092-2022-PCM; y modifica el Decreto Supremo N° 016-2022- PCM.

V. ANALISIS DE LA PROPUESTA

5.1 Parámetros Constitucionales del Derecho a la Salud y de las restricciones a los derechos fundamentales

La Constitución Política del Perú, en sus artículos 7 y 9 establece que "todos tienen derecho a la protección de su salud, del medio familiar y de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa", y que el Estado determina la política nacional de salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, siendo responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizada para facilitar a todos, el acceso equitativo a los servicios de salud.

El artículo 44 del mismo cuerpo legal establece que el Estado tiene el deber de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, el artículo 59 de la Constitución Política dispone que el Estado estimula la creación de riqueza y garantía la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública.

Sobre el particular, corresponde señalar que en reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha señalado que "todo derecho fundamental, (…) no es absoluto, pues como lo establecen los ordinales a) y b) del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución, aparte de ser regulados, puede ser restringidos o limitados mediante ley. Ningún derecho fundamental, en efecto, puede considerarse ilimitado en su ejercicio. Los límites que puede imponérseles son intrínsecos o extrínsecos. Los primeros son aquellos que se deducen de la naturaleza y configuración del derecho en cuestión. Los segundos, en cambio, se deducen del ordenamiento jurídico, cuyo fundamento se encuentra en la necesidad de proteger o preservar otros bienes, valores o derechos constitucionales.[3]

Adicionalmente, el artículo 137 constitucional señala que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan: 1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo.

En dicha línea, en lo que corresponde, por ejemplo, al derecho de tránsito, el Tribunal Constitucional ha señalado que "Siendo el derecho de tránsito o de locomoción un atributo con amplios alcances, se encuentra, sin embargo, por mandato expreso de la propia Constitución y conforme a los criterios recogidos por los instrumentos internacionales antes referidos, sometido a una serie de límites o restricciones en su ejercicio. Dichas restricciones pueden ser de dos clases, explícitas o implícitas. Las restricciones calificadas como explícitas se encuentran reconocidas de modo expreso y pueden estar referidas tanto a supuestos de tipo ordinario, como los enunciados por el inciso 11) del artículo 2º de la Constitución (mandato judicial, aplicación de la ley de extranjería o razones de sanidad), como a supuestos de tipo extraordinario (los previstos en los **incisos 1 y 2 del artículo 137º de la Constitución**, referidos a los estados de emergencia y de sitio, respectivamente."[4]

[3] Sentencia recaída en el Expediente N.º 9426-2005-PHC/TC.
En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/09426-2005-HC.html
[4] Sentencia recaída en el 5994-2005-PHC/TC.
En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05994-2005-HC.pdf

5.2 Ley General de Salud

El Título Preliminar de la Ley 26842, Ley General de Salud, señala lo siguiente:

I. La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo.
II. La protección de la salud es de interés público. Por tanto, es responsabilidad del Estado, regularla, vigilarla y promoverla.
III. Toda persona tiene derecho a la protección de su salud en los términos y condiciones que establece la ley. El derecho a la protección de la salud es irrenunciable.
IV. La salud pública es responsabilidad primaria del Estado. La responsabilidad en materia de salud individual es compartida por el individuo, la sociedad y el Estado.
V. Es irrenunciable la responsabilidad del Estado en la provisión de servicios de salud pública.
VI. La norma de salud es de orden público y regula materia sanitaria. Nadie puede pactar en contra de ella.
VII. Toda persona dentro del territorio nacional está sujeta al cumplimiento de la norma de salud.
VIII. El ejercicio del derecho a la propiedad, a la inviolabilidad del domicilio, al libre tránsito, a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, así como el ejercicio del derecho de reunión están sujetos a las limitaciones que establece la ley en resguardo de la salud pública.

En este contexto, la ley en mención señala en los artículos 75, 77, 78 y 79 las obligaciones, competencias y responsabilidades de la Autoridad de Salud de nivel nacional, en salvaguarda de la salud de las personas que habitan en el territorio nacional, ejerciendo el control de las enfermedades transmisibles, así como la obligación de todas las personas naturales o jurídicas de acatar las medidas dispuestas, quedando sujetas a las sanciones conforme a ley.

La Constitución Política del Perú, establece que la protección a la salud es un derecho de toda persona, es por ello que, en el marco de la Ley General de Salud, el Ministerio de Salud, como ente rector del Sistema Nacional de Salud, tiene la misión de proteger la dignidad personal, promoviendo la salud, previniendo las enfermedades y garantizando la atención integral de salud de todos los habitantes del país; proponiendo y conduciendo los lineamientos de políticas sanitarias en concertación con todos los sectores públicos y los actores sociales, mandato descrito en la Ley 30895, Ley que fortalece la función rectora del MINSA.

Sobre el particular, corresponde recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el sentido de que "[…] 27. La salud es un derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida; y la vinculación entre ambos es irresoluble, ya que la presencia de una enfermedad o patología puede conducirnos a la muerte o, en todo caso, desmejorar la calidad de la vida. Entonces, es evidente la necesidad de efectuar las acciones para instrumentalizar las medidas dirigidas a cuidar la vida, lo

que supone el tratamiento destinado a atacar las manifestaciones de cualquier enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando, en lo posible, de facilitar al enfermo los medios que le permitan desenvolver su propia personalidad dentro de su medio social (…)".

5.3 Carácter voluntario de la vacuna contra la COVID-19

La Ley 31091, Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus SARS-Cov-2 y de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud, establece en su artículo 1 que su objetivo es garantizar el acceso libre **y voluntario** a la población en general al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad generada por el coronavirus SARS-Cov-2.

Con Resolución Ministerial 488-2021/MINSA se aprueba el Documento Técnico: Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra el COVID-19, y con Resolución Ministerial 618-2021/MINSA se aprueba la Directiva Sanitaria 133-MINSA/2021/DGIESP: Directiva Sanitaria Actualizada para la vacunación contra el COVID-19 en la situación de emergencia sanitaria por la pandemia en el Perú, no habiéndose establecido en ninguno de los documentos normativos señalados la obligatoriedad de vacunarse contra la COVID-19. Por el contrario, en ambas normas se señala como causal de reasignación de la vacuna, que la persona se desista de la vacuna o que no acuda a su cita programada de vacunación, lo cual resaltaría su carácter voluntario, en concordancia con lo prescrito en la Ley 31091.

En ese sentido, la aprobación del proyecto bajo análisis supondría desconocer lo establecido en las normas pertinentes al derecho de la salud, derecho fundamental que prima sobre los demás derechos, conforme lo señala la Jurisprudencia Constitucional. Asimismo, es importante señalar que si bien la cobertura de vacunación contra la COVID-19 de tres dosis alcanzó más del 70% de la población, a nivel regional el 57% no superan el promedio nacional; por ello se considera necesario continuar con la medida de acreditación del carnet de vacunación contra la COVID-19, en los espacios cerrados.

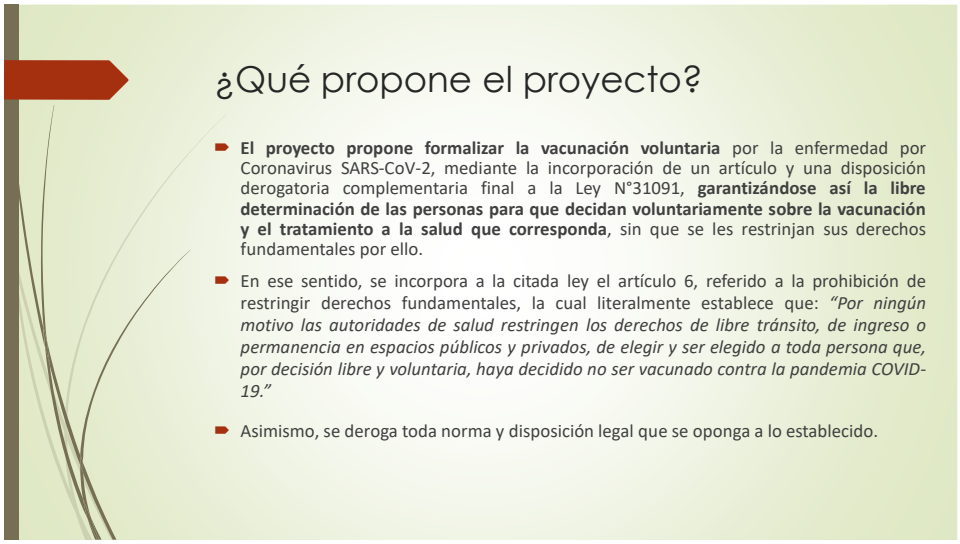
5.4 Contenido del proyecto de ley y sustracción de la materia

En virtud de lo señalado precedentemente, y sin perjuicio de ello, se aprecia, que el marco constitucional posibilita la restricción de determinados derechos ante situaciones extraordinarias. Asimismo, la Ley 26842, Ley General de Salud, establece las obligaciones, competencias y responsabilidades de la Autoridad de Salud de nivel nacional, en salvaguarda de la salud de las personas que habitan en el territorio nacional, ejerciendo control de las enfermedades transmisibles, así como la obligación de todas las personas naturales o jurídicas de acatar las medidas dispuestas, quedando sujetas a las sanciones conforme a ley.

Cabe precisar que la Primera Disposición Final del Decreto Legislativo 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, modificado por el artículo 2 de la Ley 30895, Ley que fortalece la función rectora del Ministerio de Salud, establece que el

Ministerio de Salud es la Autoridad de Salud a nivel nacional, según lo establece la Ley 26842, Ley General de Salud; tiene a su cargo la función rectora a nivel nacional, la formulación, dirección y gestión de la política nacional de salud y es la máxima autoridad rectora del sector. Su finalidad es la promoción de la salud, la prevención de enfermedades, la recuperación de la salud y la rehabilitación de la salud de la población.

Cabe precisar que durante la sustentación del proyecto de ley ante la comisión[5], el autor de la iniciativa señaló que el proyecto que se analiza planteaba formalizar la voluntariedad de la vacuna contra la COVID-19, conforme se aprecia a continuación:



Fuente: Presentación del congresista Cueto Aservi.

No obstante, la Ley 31091, Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus Sars-Cov-2 y de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud, ya establece en su artículo 1 el carácter **voluntario** de la vacuna, conforme se aprecia a continuación:

> **"Artículo 1. Objeto de la Ley**
> La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso libre y **voluntario** a la población en general al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad generada por el coronavirus SARS-CoV-2, así como de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud."

Frente a ello, existiendo una ley que determina el carácter voluntario de la vacuna, nos encontramos, en este extremo, ante un supuesto de **sustracción de la materia**, y sobre el particular, corresponde recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional, en

[5] Efectuada en la Primera Sesión Ordinaria del 6 de setiembre de 2022.

el sentido de que "[…] carece de objeto pronunciarse sobre el fondo de la materia (…) al haberse producido sustracción de la materia […]"[6].

Respecto a la propuesta de incorporación del artículo 6 en la Ley 31091, en concordancia con el marco constitucional y legal antes consignado, y de acuerdo con lo opinado por el Ministerio de Salud, que es el sector competente, "la protección del derecho a la salud, es un derecho fundamental que prima sobre los demás derechos, conforme la Jurisprudencia Constitucional, (…) por lo que el Proyecto de Ley no se adecua a los parámetros constitucionales".

Finalmente, y a mayor abundamiento, conforme se ha señalado precedentemente, la Constitución habilita al Poder Ejecutivo la restricción de ciertos derechos, que como ha reconocido el Tribual Constitucional no son absolutos, frente a circunstancias extraordinarias. En ese sentido, cualquier prohibición a actuaciones del Estado que la Constitución regula y posibilita, colisiona con el propio texto constitucional, y toda pretensión de cambio debiera ser materia de un proyecto de modificación constitucional y no de una ley ordinaria que restrinja atribuciones reconocidas por la Constitución Política del Estado.

VI. CONCLUSIÓN

Atendiendo a las razones señaladas precedentemente, y en aplicación de los principios de economía procesal y uso eficiente de los recursos públicos, la Comisión de Salud y Población, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **no aprobación** del proyecto de ley 2251/2021-CR y su correspondiente envío al archivo.

Dese cuenta
Semipresencial - Plataforma Microsoft Teams.
Lima, xx de octubre de 2022.

[6] STC 0049-2000-AA/TC.