



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"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS Período anual de sesiones 2022-2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el Proyecto de Ley N° 578/2021-CR, Ley, que modifica el decreto de urgencia N° 031-2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la covid-19, así como el pago de obligaciones a cargo del estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la covid-19, presentado por la Congresista NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA del Grupo Parlamentario "RENOVACIÓN POPULAR", con la facultad que establece el Artículo 107 de la Constitución Política del Estado y los Artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Décima Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 11 de enero de 2023, acordó por **MAYORIA**, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con el voto a favor de los congresistas presentes: GONZA CASTILLO Américo, PAREDES GONZALES Alex Antonio, ALVA PRIETO María del Carmen, CERRON ROJAS Waldemar José, CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa, CRUZ MAMANI Flavio, GUERRA GARCIA Campos Hernando, JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia¹, MORANTE FIGARI Jorge Alberto, MOYANO DELGADO Martha Lupe, SOTO PALACIOS Wilson, TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina y VENTURA ANGEL Héctor José, con los votos en contra de los congresistas BALCAZAR ZELADA José María, CHAVEZ CHINO Betssy Betzabet y LUQUE IBARRA Ruth, y ningún voto en abstención.

I SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley N° 578/2021-CR fue presentado el 26 de Octubre del 2021, siendo decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos el 03 de Noviembre del 2021, en calidad de única comisión dictaminadora, presentado por la Congresista NOELIA

¹ Voto a favor consignando mediante oficio N° 0112-2022-2023-CPJG-CR



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 19:02:23-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 10:23:42-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/02/2023 13:02:38-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

ROSSVITH HERRERA MEDINA del Grupo Parlamentario "RENOVACIÓN POPULAR",

b. Antecedentes Parlamentarios

- Proyecto de Ley 7244/2020-CR, ley que establece medidas de emergencia para el trabajo conjunto de los sectores público y privado en el combate contra el covid19 y la crisis económica.
- Proyecto de Ley 07259/2020-CR, ley que permite al sector privado la autorización transitoria para la adquisición y acceso de medicamentos y vacunas como estrategia de inmunización contra el coronavirus sars-cov-2.

c. Opiniones e informaciones solicitadas

Se ha solicitado opinión a las siguientes instituciones:

PROYECTO DE LEY	OFICIO	INSTITUCION	FECHA
578/2021-CR	Of. P.O. N° 169-2021-2022-CJYDDHH/CR	MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	08/11/2021
	Of. P.O. N° 170-2021-2022-CJYDDHH/CR	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	08/11/2021
	Of. P.O. N° 171-2021-2022-CJYDDHH/CR	MINISTERIO DE SALUD	08/11/2021
	Of. P.O. N° 172-2021-2022-CJYDDHH/CR	CONTROLARIA GENERAL DE LA REPUBLICA	08/11/2021
	Of. P.O. N° 173-2021-2022-CJYDDHH/CR	PODER JUDICIAL	09/11/2021
	Of. P.O. N° 174-2021-2022-CJYDDHH/CR	DEFENSOR DEL PUEBLO	09/11/2022
	Of. P.O. N° 649-2021-2022-CJYDDHH/CR REITERATIVO	MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS	15/02/2022
	Of. P.O. N° 650-2021-2022-CJYDDHH/CR REITERATIVO	MINISTERIO DE SALUD	15/02/2022

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

II.- CONTENIDO DE LAS PROPUESTA

El Proyecto de Ley N°578/2021-CR, pretende modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19.

De acuerdo con la normativa vigente, los proyectos materia de análisis es una ley merituada con base al ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, cuyo contenido se encuentra vinculado al tema de Justicia, por lo que su estudio y dictamen corresponde en efecto a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

III.- MARCO NORMATIVO

3.1. LEGISLACIÓN NACIONAL

- Constitución Política del Perú de 1993, publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 30 de diciembre de 1993.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de diciembre de 1997 (en adelante, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa).
- Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de diciembre de 2013 (en adelante, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales).
- Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de marzo de 2021 (en adelante, Decreto de Urgencia N° 031-2021).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

- Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de marzo de 2006 (en adelante, Reglamento de la Ley N° 26889).
- Decreto Supremo N° 003-2020-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de abril de 2020 (en adelante, Reglamento de la Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales).
- Resolución Ministerial N° 063-2014-MINSA que aprueba la Directiva Sanitaria N° 054-MINSA/DGE-V.01, "Directiva Sanitaria para la Vigilancia Epidemiológica de Eventos Supuestamente Atribuidos a la Vacunación o Inmunización (ESAVI)", publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de enero de 2014, (en adelante, Directiva Sanitaria para la Vigilancia Epidemiológica de ESAVI).

3.2. LEGISLACIÓN COMPARADA:

ARGENTINA: INDEMNIZACIÓN POR EVENTO ADVERSO VACUNACIÓN COVID-19

En Argentina, por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 431 de fecha 2 de julio de 2021 se modificó la Ley N° 27.573, con el fin de facilitar el acceso a vacunas que presentan compatibilidad y validación para su uso pediátrico y la consiguiente concreción de los contratos correspondientes; dispusiéndose la creación del Fondo de Reparación COVID-19, destinado a indemnizar a aquellas personas que, eventualmente, padezcan un daño en la salud física como consecuencia directa de la vacuna COVID-19.

Respecto al fondo de reparación, es un instrumento que se utiliza en diversos países y también fue establecido en el marco del Mecanismo COVAX y constituye una forma eficaz para compensar a las personas que pudieren sufrir, eventualmente, algún tipo de daño a raíz de la administración de una vacuna contra la COVID-19.

La formula legal que sobre el particular se aprobó fue:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

ARTÍCULO 1°.- Entiéndase por damnificado o damnificada a que refiere el artículo 8° de la Ley N° 27.573, a quien habiendo recibido alguna de las vacunas destinadas a generar inmunidad adquirida contra la COVID-19 dentro del Territorio Nacional, en el marco del Plan Estratégico para la Vacunación contra la COVID-19 en la REPÚBLICA ARGENTINA aprobado por Resolución del MINISTERIO DE SALUD N° 2883 de fecha 29 de diciembre de 2020, presente un evento adverso sobre su salud física como consecuencia directa de la vacuna.

ARTÍCULO 2°. - La tramitación del reclamo indemnizatorio ante la Comisiones Médicas Jurisdiccionales, prevista en el artículo 8° sexies de la Ley N° 27.573, requerirá que el evento adverso haya sido previamente notificado a través del Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentino (SISA) por el personal de salud que asista al presunto damnificado o la presunta damnificada, o que tome conocimiento del evento.

ARTÍCULO 3°. - Todos los estudios que demande el trámite deberán ser aportados en forma digital en el expediente administrativo a través de la Plataforma de Trámites a Distancia (TAD), dentro del plazo que establezca la notificación que lo requiera, según las circunstancias del caso. La realización de los mismos, como su aporte, estará a cargo de la persona que pretenda el reconocimiento resarcitorio.

ARTÍCULO 4°.- Al efecto de la evaluación encomendada a las Comisiones Médicas Jurisdiccionales por el artículo 8° sexies de la Ley N° 27.573 serán de aplicación las "Normas para la Evaluación, Calificación y Cuantificación del Grado de Invalidez de los Trabajadores Afiliados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones" contenidas en el Decreto N° 478 de fecha 30 de abril de 1998, con exclusión de la aplicación de los "factores complementarios". La SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.), con la conformidad del MINISTERIO DE SALUD, podrá adaptar o complementar el mencionado instrumento para la evaluación de universos etarios no previstos, incluyendo el rango pediátrico.

ARTÍCULO 7°.- Establécese que a los fines de la utilización de la Plataforma Trámites a Distancia (TAD) y hasta tanto se genere un motivo de TAD específico en dicho sistema, el interesado o la interesada deberá ingresar su reclamo a través de la opción "GENE00558 Presentación Ciudadana ante el

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Poder Ejecutivo", en cuyo asunto deberá consignar "Efectos adversos derivados de la Vacuna COVID-19". [...]

3.3. CONVENCIONAL: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD.

3.3.1. El programa de indemnización sin culpa para las vacunas contra la COVID-19, el primero del mundo, el 22 de febrero de 2021, emitió el respectivo comunicado de prensa para anunciar:

- Este nuevo programa ofrece indemnización a las personas que cumplan ciertos requisitos en 92 países de ingreso bajo y mediano sin necesidad de recurrir a los tribunales.
- Es el primer y único mecanismo mundial de indemnización por lesiones debidas a las vacunas.
- El programa se financia mediante un pequeño gravamen recaudado en cada dosis subvencionada por el compromiso anticipado de mercado (AMC) de Gavi-COVAX.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) y Chubb Limited (Bolsa de Nueva York: CB) –a través de ESIS Inc., una compañía de Chubb– firmaron el 17 de febrero de 2021 un acuerdo en nombre del Mecanismo COVAX para la administración de un programa de indemnización sin culpa dirigido a los 92 países y economías que pueden optar a apoyo a través del compromiso anticipado de mercado (AMC) del Mecanismo COVAX (en inglés).

Este programa, el primer y único mecanismo de indemnización por lesiones debidas a las vacunas que funciona a escala internacional, ofrecerá a las personas que cumplan ciertos requisitos en los países y economías que pueden optar al AMC un proceso rápido, justo, sólido y transparente para ser indemnizadas por eventos adversos raros pero graves relacionados con las vacunas distribuidas por COVAX hasta el 30 de junio de 2022.

Al ofrecer una suma fija de indemnización sin culpa para la solución completa y definitiva de toda reclamación, el Programa de COVAX pretende reducir considerablemente la necesidad de recurrir a los tribunales, un proceso que puede ser largo y costoso.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

ESIS, el administrador independiente del programa, fue seleccionado con arreglo a las normas y procedimientos de la OMS sobre adquisiciones, y no factura honorarios a los solicitantes.

Todas las vacunas adquiridas y distribuidas a través del Mecanismo COVAX son objeto de una aprobación reglamentaria o una autorización de uso en emergencias que confirma su seguridad y eficacia.

Ahora bien, al igual que con todos los medicamentos, incluso las vacunas aprobadas para uso general pueden, en casos excepcionales, causar reacciones adversas graves.

«La naturaleza sin precedentes de la pandemia de COVID-19 ha ido acompañada del mayor despliegue jamás visto de nuevas vacunas en el marco del Acelerador ACT y su pilar de vacunas, COVAX. Este mecanismo de indemnización sin culpa contribuye a garantizar que las personas de los países y economías que pueden optar al AMC se beneficien de los conocimientos científicos de vanguardia que han permitido el desarrollo de vacunas contra la COVID-19 en un tiempo récord», señaló el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la OMS. «Nos complace colaborar con Chubb, que está capacitado para apoyar al Mecanismo COVAX gracias a su red mundial y su capacidad para tramitar reclamaciones. El acuerdo de la OMS con Chubb ofrece una protección añadida y da más confianza en el poder de las vacunas para salvar vidas».

«El fondo de indemnización sin culpa es un ingente acicate para el objetivo de COVAX de ofrecer acceso mundial equitativo a las vacunas: al ofrecer un mecanismo robusto, transparente e independiente para dar respuesta a los eventos adversos graves, ayuda a los habitantes de esos países que puedan presentar esos efectos y a los fabricantes a hacer llegar las vacunas a los países más deprisa, y es una ventaja clave para los gobiernos de ingreso bajo que adquieren vacunas a través del AMC Gavi-COVAX», señaló el Dr. Seth Berkley, Director Ejecutivo de Gavi.

El Programa de indemnización sin culpa de COVAX se pondrá en marcha a más tardar el 31 de marzo de 2021 a través de su portal web (www.covaxclaims.com) (en inglés), que incluirá recursos como el Protocolo del Programa, preguntas frecuentes e información sobre cómo presentar una solicitud.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Las personas que cumplen los requisitos pueden solicitar indemnización en virtud del programa cuando el portal esté operativo, incluso si la vacuna distribuida por COVAX se les ha administrado antes del 31 de marzo de 2021.

El programa se financia inicialmente a través de financiación de los donantes del AMC de COVAX, calculado un gravamen que se recauda por cada dosis de las vacunas contra la COVID-19 distribuidas a través del Mecanismo COVAX a las economías que pueden optar al AMC hasta el 30 de junio de 2022.

La OMS colabora con Chubb para garantizar la cobertura de seguros del programa, con Chubb como el asegurador principal.

«Para Chubb es un orgullo y un honor colaborar con la Organización Mundial de la Salud y sus asociados en este importantísimo programa de COVAX», señaló Evan G. Greenberg, Presidente y Director Ejecutivo de Chubb. «La pandemia de COVID-19 ha tenido un efecto devastador en los habitantes y las economías del todo el mundo, y el desarrollo y despliegue de vacunas eficaces es un paso crucial hacia el fin de esta crisis. Ahora bien, la eficacia de una estrategia de vacunación se mide en función del número de personas a las que llega, razón por la cual el Mecanismo COVAX es tan importante. El acceso a la protección que ofrece una vacuna no debería estar limitado ni restringido. Todos los países, independientemente de su nivel de ingreso, deberían tener igual acceso a estas vacunas esenciales».

La distribución de vacunas contra la COVID-19 durante 2021 será el despliegue mundial de una nueva vacuna más rápido y de mayor magnitud de la historia. El Mecanismo COVAX tiene previsto distribuir, para finales de 2021, al menos 2000 millones de vacunas seguras, eficaces y de calidad asegurada a todos los países participantes, así como al menos 1300 millones de dosis a los 92 países y economías que pueden optar al AMC, al mismo tiempo que las naciones más ricas.

IV.- FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA LEGAL

Con fecha 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el virus SARS-CoV-2 era una Emergencia de Salud Pública, denominando a la nueva enfermedad como COVID-19. En el Perú, el primer caso confirmado de COVID19 se registró el 05 de marzo de 2020, mientras que para el 18 de octubre de 2021 la Sala Situacional COVID-19 Perú del Ministerio de Salud (MINSA) registra un total de 2,191,171 casos y 199,928 fallecidos.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Como consecuencia de la situación expuesta, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA de fecha 11 de marzo de 2020, se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, prorrogándose su vigencia con Decretos Supremos sucesivos entre otros y con fecha 30 de noviembre de 2020, se declaró nuevamente el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de treinta y un (31) días calendario, quedando restringido 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, el cual fue ampliado mediante sucesivos Decretos Supremos hasta el 31 de octubre de 2021.

En dicho contexto, mediante Resolución Ministerial N° 848-2020/MINSA de fecha 16 de octubre de 2020, se aprobó el Documento Técnico: Plan Nacional de Vacunación contra la COVID-19, que contemplaba como uno de sus Objetivos Específicos la vigilancia de la seguridad de las vacunas, las reacciones adversas, manejo de casos y respuesta comunicacional adecuada y oportuna.

La citada norma incorporó la definición de los Eventos Supuestamente Atribuidos a la Vacunación o Inmunización (ESAVI) como cualquier evento adverso asociado a la vacunación o inmunización, que tiene una asociación temporal y no necesariamente causal con el uso de la vacuna.

La clasificación de los ESAVI se formuló de la siguiente manera:

ESAVI Leve, reacción que se presenta con signos y síntomas fácilmente tolerados. No requieren tratamiento ni hospitalización.

ESAVI Moderado, reacción que requiere de tratamiento farmacológico o un aumento de la frecuencia de la observación del paciente.

ESAVI Severo, es todo ESAVI que cumple uno o más de los siguientes criterios: hospitalización, riesgo de muerte, discapacidad o fallecimiento.

Las mismas definiciones están contenidas en la Directiva Sanitaria N° 129-MINSA/2021/DGIESP, "Directiva Sanitaria para la vacunación contra la COVID-19 en la situación de Emergencia Sanitaria por la pandemia en el Perú", aprobado por Resolución Ministerial N° 161-2021/MINSA de fecha 03 de febrero de 2021.

Con fecha 10 de marzo de 2021 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto de Urgencia N°031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, a través del cual se autorizó al MINSA a otorgar y pagar, por única vez, una indemnización pecuniaria a favor de aquellas personas que recibieron en territorio peruano alguna de las vacunas contra la COVID-19 adquiridas por el MINSA y que presenten ESAVI severo que tenga relación causal con la misma.

Para dicho efecto, la mencionada norma estableció que el monto de la indemnización sería calculado sobre el 100% de la Remuneración Mínima Vital- RMV vigente al momento de la determinación del ESAVI severo, y depende del establecimiento del nexo causal entre éste y alguna de las vacunas contra la COVID-19 adquiridas por el MINSA, el cual es establecido por el Comité Asesor Nacional de los Eventos Supuestamente Atribuidos a la Vacunación o Inmunización del MINSA (en adelante, el Comité Asesor de ESAVI).

V. OPINIONES RECIBIDAS

El Proyecto de Ley N° 578/2021-CR, ha recibido las siguientes opiniones:

5.1. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Mediante Oficio N° 1310-2021-EF-/10.01 de fecha 26 de noviembre del 2021, el señor ministro Pedro Francke Ballvé, remite copia del Memorando N° 1139-2021-EF/42.02, de la Oficina General de Asesoría Jurídica, que adjunta el informe N° 0921-2021-EF/42.02 elaborado por la Oficina de Asuntos Jurídicos Económicos y Administrativos de la Citada Oficina General, dando respuesta al Proyecto de Ley 578/2021-CR, en los siguientes términos:

El Ministerio de Economía y Finanzas **manifiesta que no resulta competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 578/2021-CR**, que propone la Ley que modifica el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2001, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19.

5.2. DEFENSORÍA DEL PUEBLO

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Mediante Oficio N° 353-2021-DP/PAD de fecha 01 de diciembre del 2021, Eugenia Fernán Zegarra, Primera Adjunta (e) de la Defensoría del Pueblo, dando opinión al Proyecto de Ley 578/2021-CR, en los siguientes términos:

5.2.1. La iniciativa legislativa remitida tiene como finalidad garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la Covid-19, no limitándolo a la indemnización prevista en el D.U. N° 031-2021²; además de establecer precisiones sobre los derechos de las personas afectadas.

5.2.2. Sobre el particular, resulta pertinente señalar que la Defensoría del Pueblo saluda toda iniciativa legislativa que busca optimizar la atención estatal ante posibles afectaciones que puedan sufrir en su salud las personas por Eventos Supuestamente Atribuidos a la Vacunación o Inmunización (ESAVI) a consecuencia de la inmunización de la vacuna contra la Covid-19; no obstante, de la revisión del Proyecto de Ley N° 578 advertimos algunos aspectos que consideramos se deben tener en cuenta.

5.2.3. SOBRE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL

5.2.3.1. El D.U. N° 031-2021 autoriza al Ministerio de Salud (Minsa) a pagar por única vez una indemnización pecuniaria a favor de aquellas personas que recibieron en el territorio nacional alguna de las vacunas contra el Covid-19 adquiridas por el Ministerio de Salud (MINSA) y que presenten un ESAVI severo. Esta situación será establecida en un Informe Final.

5.2.3.2. Asimismo, establece que la resolución que se emita en segunda instancia administrativa puede ser impugnada por el titular del derecho a través de una acción contenciosa administrativa ante el Poder Judicial, la misma que puede versar sobre el monto indemnizatorio o de impugnación del informe final, indicando adicionalmente, que el monto de la indemnización es calculado sobre el cien por ciento (100) % de la Remuneración Mínima Vital (RMV).

5.2.3.3. Sumado a este punto, el proyecto normativo ha previsto la posibilidad de iniciar otra acción indemnizatoria por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, contra el Minsa y por el mismo daño generado (ESAVI por la inoculación de la vacuna contra la Covid-19).

² DU N° 031-2021, "Decreto de Urgencia que aprueba medidas económicas financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la Covid-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la Covid-19"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.2.3.4. Sobre el particular, consideramos importante que el proyecto deba presentar mayor claridad respecto a las acciones que debe seguir la persona afectada por un ESAVI severo, pues la propuesta del Proyecto de Ley N° 578, incorpora otro proceso de indemnización por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, manteniendo además el proceso indemnizatorio al que hace referencia el DU N° 031-2021.

5.2.3.5. Asimismo, el pago indemnizatorio a cargo del Minsa, según este decreto de urgencia, se realiza *por única vez*, lo que podría ocasionar una contradicción con la propuesta legislativa que incluye otro pago indemnizatorio ahora derivado del proceso de indemnización por responsabilidad extracontractual generado por el mismo daño.

5.2.3.6. Cabe agregar, además, que la propuesta normativa llevaría a la posibilidad de que el Poder Judicial emita dos sentencias con calidad de cosa juzgada, resolviendo indemnizaciones ante el daño generado por el mismo ESAVI, entre las mismas partes y cuyo pago estaría a cargo del Minsa.

5.2.3.7. Sumado a ello, la propuesta normativa prevé que el pago realizado a consecuencia de la sentencia emitida en el proceso contencioso-administrativo se consideraría como un pago a cuenta del monto indemnizatorio que puede otorgar el Poder Judicial en el proceso indemnizatorio por responsabilidad extracontractual. Es necesario que estos aspectos se puedan aclarar a fin de optimizar el proyecto de ley.

5.2.4. SOBRE LA EXONERACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN SOCIAL

5.2.4.1. El artículo 2 de la Ley N° 30137 establece criterios de priorización social y sectorial para el pago de las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, determinando esta priorización por materia, fecha de notificación, edad de los acreedores y los montos de la obligación, con la finalidad de reducir costos al Estado.

5.2.4.2. Sobre este punto, el Proyecto de Ley N° 578/2021-CR, establece que la sentencia judicial en calidad de cosa juzgada que sea ordenada por el Poder Judicial como consecuencia de la acción contencioso administrativa sea exonerada de la aplicación de los criterios de priorización social y sectorial a los que hace referencia la citada norma.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.2.4.3. Al respecto, la propuesta normativa si bien establece una exoneración de los criterios previstos en la Ley N° 30137, no queda claro cuál sería el criterio o priorización que el Estado debe considerar para el pago de estas sentencias judiciales.

5.2.4.4. En ese sentido, consideramos que, para una mejor aplicación normativa se debe aclarar la priorización que se va a considerar para que el Estado cumpla con pagar la indemnización, establecida en el DU N° 031-2021, de manera oportuna. Asimismo, se debe fundamentar esta priorización respecto de otras obligaciones que también tiene el Estado ante otras personas.

5.2.4.5. En esa línea, nos permitimos recomendar que la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 578, realice un adecuado análisis de costo-beneficio, teniendo en cuenta que el D.U. N° 031-2021, si bien ha establecido un endeudamiento para el pago de indemnizaciones por ESAVI, este se ha realizado considerando un monto fijo calculado en base a un determinado número de remuneraciones mínimas vitales y no a una suma mayor que podría ser fijada por el Poder Judicial en un proceso de indemnización por responsabilidad extracontractual.

5.2.4.6. En atención a lo anterior, ponemos en consideración de su despacho los aspectos planteados en el presente documento y reiteramos la importancia que se realice un adecuado análisis de costo beneficio del Proyecto de Ley 578/2021-CR, a fin de garantizar la viabilidad de la medida.

5.3. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Mediante Oficio N° 001105-2021-CG/DC-/10.01 de fecha 14 de diciembre del 2021, el señor Contralor General de la República, Nelson Shack Yalta remite el Anexo al Oficio N° 01105-2021-CG/DC, dando opinión al Proyecto de Ley 578/2021-CR, en los siguientes términos:

5.3.1. Antecedentes

5.3.1.1. Mediante Oficio N.º 0172-2021-2022-CJYDDHH/CR del 08 de noviembre de 2021 (Expediente N°2520210048121 del 09 de noviembre de 2021), la presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos solicitó a la Contraloría General de la República, emitir opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 578/2021 -CR, Ley que propone modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia 031 - 2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económicas financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19.

5.3.2. Conclusiones

5.3.2.1. La Contraloría General de la República es competente para opinar sobre proyectos de normas legales que conciernan al control gubernamental y a las atribuciones de los Órganos de Control Institucional, conforme al literal h) del artículo 32 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

5.3.2.2. Las disposiciones establecidas en la iniciativa legislativa tienen como finalidad "garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la COVID-19, no limitándolo a la indemnización establecida en el Decreto de Urgencia N. ° 031- 2021"; las mismas que versan sobre aspectos que no se circunscriben al ámbito de control de la Contraloría General de la República, en tal sentido, **esta Entidad Fiscalizadora Superior no es competente para emitir pronunciamiento institucional sobre la citada propuesta legislativa de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27785**, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

5.4. PODER JUDICIAL

Mediante Oficio N° 004322-2021-SG-CS-PJ de fecha 21 de diciembre del 2021, el señor William Carlos Peñaloza Matías, Secretario General de la Corte Suprema de Justicia de la República remite el informe N° 00218-2021-GA-P-PJ, emitido por el citado gabinete de asesores, dando opinión al Proyecto de Ley 578/2021-CR, en los siguientes términos:

5.4.1. Antecedentes

5.4.1.1. Con fecha 9 de noviembre de 2021, se remite a la presidenta del Poder Judicial el Oficio P. O. N.° 173-2021-12022-CJYDDHH/CR, cursado por la Presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, mediante el cual solicita opinión del Proyecto de Ley N.° 578/2021-CR, que propone modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia N.° 031-2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico-financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.4.1.2. Mediante el Oficio N.° 3694-2021-SG-CS-PJ, del 10 de noviembre de 2021, el secretario general de la Corte Suprema del Poder Judicial deriva el documento descrito en el párrafo anterior, a fin de que se emita la opinión correspondiente.

5.4.2. Propuesta legislativa:

5.4.2.1. El proyecto de ley en análisis, conforme se señala en su propio artículo 1, tiene como objetivo modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia N.° 031-2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico-financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19. Asimismo, en el artículo 2 del proyecto de ley materia de estudio, se establece como finalidad buscar garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la COVID-19, no limitándolo a la indemnización establecida en el Decreto de Urgencia N° 031-2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, así como establecer precisiones sobre los derechos de las personas afectadas.

5.4.2.2. En ese sentido, para la modificación del artículo 3 del Decreto de Urgencia N.° 031-2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico-financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, se ha propuesto la siguiente fórmula legislativa:

Texto vigente D.U. N° 031-2021	Proyecto de Ley N° 578
[...] 3.5 La resolución que se emita en segunda instancia administrativa a que se refiere el numeral anterior puede ser impugnada por el titular del derecho de acción a través de la acción contencioso-administrativa ante el Poder Judicial. Constituye requisito de admisibilidad de la	[...] 3.5. La resolución que se emita en segunda instancia administrativa a que se refiere el numeral anterior puede ser impugnada por el titular del derecho de acción a través de la acción contencioso-administrativa ante el Poder Judicial. Constituye requisito de admisibilidad de la demanda judicial la

}



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"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

demanda judicial la resolución emitida en segunda instancia administrativa sobre el monto indemnizatorio.	resolución emitida en segunda instancia administrativa sobre el monto indemnizatorio. El pago por sentencia judicial en calidad de cosa juzgada que sea ordenado por el Poder Judicial como consecuencia de la acción contencioso-administrativa se encuentra exonerado de la aplicación de los criterios de priorización social y sectorial a que se refiere el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30137 y normas modificatorias. [Resaltado agregado]
[...] 3.7 La indemnización que se otorga en el marco del presente artículo no 1/es excluyente de cualquier otra prestación 2económica a la	[...] 3.7 La indemnización que se otorga en el marco del presente artículo no es excluyente de cualquier otra prestación económica a la que pueda acceder la persona afectada de acuerdo con la normatividad aplicables que se origine en contratos o afiliaciones a seguros, ni impide que dichas personas afectadas inicien acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, en cuyo caso se considera como parte del monto indemnizatorio que ordene pagar el Poder Judicial. [Resaltado agregado]
	3.8 Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto de Urgencia se considera al concebido como persona afectada. [Resaltado, nueva propuesta]

5.4.2.3. La construcción de la definición de "salud" depende de la interacción de 20 diversos factores sociales, políticos, económicos, culturales y científicos, por lo que se puede decir que la salud es una síntesis de una multiplicidad de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

procesos, de lo que acontece con la biología del cuerpo con el ambiente que nos rodea, con las relaciones sociales incluidas las de índole laboral, con la política y hasta con la economía.³

5.4.2.4. Los procesos antes descritos no se encuentran aislados ni son autónomos, sino que se entrelazan los unos con los otros, porque la salud depende, en gran término, de la capacidad de controlar la interacción entre los ambientes físico, espiritual, biológico y económico-social⁴. Así, la salud se presenta como un fenómeno social que solo puede ser explicado teniendo en cuenta que se trata de una estructura con un alto grado de complejidad en la cual se encuentra de por medio el ser humano y donde entra en acción una elevada cantidad de variables con una fuerte interacción entre ellas.

5.4.2.5. Asimismo, la conceptualización de "salud", también, respondería a una condición histórica, pues, en cada momento, determinada sociedad tendría su propio enfoque de lo que para ellos podría ser entendido como "salud". Es más, cada época corresponde a cierta estructura irrepetible de poder, tecnología, ideas, valores, costumbres, creencias y normas, de manera que la noción de "salud" es un producto o construcción social o "un hecho social que puede ser tratado como cosa y es externo y coercitivo al individuo."⁵

5.4.2.6. Actualmente, la definición más difundida, importante e influyente respecto de la "salud" la tenemos en lo dictaminado por la Organización Mundial de la Salud histórica, pues, en cada momento, determinada sociedad tendría su propio enfoque de lo que para ellos podría ser entendido como "salud" la tenemos en lo dictaminado por la Organización Mundial de la Salud. (OMS), concepto plasmado en el preámbulo de su Constitución⁶, que señala lo siguiente: "La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la

³ Briceño-León, R., 1999, Ciencias sociales y salud en América Latina: un balance, Caracas, Fundación Polar. (p. 15).

⁴ United Nations, Agenda 21, in "Protecting and Promoting Human Health United Nations Conference on Environment & Development", Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992, Chapter 6, 6.3. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>.

⁵ Sobre la definición de "hecho social" desarrollada por Emile Durkheim cfr. Ritzer, G. (1993). Hechos sociales, en Teoría Sociológica Clásica, McGraw-Hill, pp. 206-210.

⁶ La Constitución fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados (Off. Rec. Wld Hlth Org.; Actes off. Org. mond. Santé, 2, 100), y entró en vigor el 7 de abril de 1948. Al respecto, cfr. Organización Mundial de la Salud, "Constitución", en Documentos Básicos, suplemento de la 45.a edición, octubre de 2006, p. 1. https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

ausencia de afecciones o enfermedades"⁷. Este concepto dista mucho de la tradicional definición que consideraba a la salud simplemente como la "ausencia de enfermedades"⁸.

5.4.2.7. Así, aun cuando la OMS habla solamente de salud, resulta indudable que se trata de mucho más, pues el término salud está indefectiblemente asociado al de enfermedad, conformando ambos un binomio inseparable al cual se le denomina ciertamente "proceso salud-enfermedad". Se trata de un proceso porque es impertinente hablar de salud y enfermedad en términos absolutistas, pues ambas son nociones que se ubican dentro de una escala gradual, apareciendo el calificativo de sano o enfermo para un individuo o grupo con fines prácticos ante una determinada situación o relación social⁹.

⁷ Respecto de esta definición, existe amplia controversia en doctrina. Así, en contra, se pronuncia Navarro, V. "Concepto actual de la salud pública", en Martínez, F., Castellanos P. L., Navarro V., (1998). Salud Pública, (p. 49), McGraw-Hill, quien señala que la definición dada por la OMS tiene un problema epistemológico importante, pues da por sentado que existe un consenso universal sobre el significado de los términos claves usados en la definición, a saber: "salud" y "bienestar", por lo que se trataría de una conceptualización anacrónica y apolítica; con ello, la OMS, de cierta forma, se estaría librando de la responsabilidad de aclarar quién decide lo que es bienestar y salud, con lo que soslaya la controversia política que dichas definiciones conllevan, al mismo tiempo que deja entrever que la salud es un concepto científico "que se aplica a todos los grupos sociales y a todos los periodos históricos por igual". Asimismo, en San Martín, H., Pastor, V. (1989). Economía de la salud. Teoría social de la salud. (p. 42). McGrawHill, se manifiesta que hablar de "completo bienestar" es subjetivo y funcional, por lo que se dificulta su medición y la producción de indicadores económico-sociales adecuados para su representación. A favor, en Evans, R. G., Stoddart, G. L., Producir salud, consumir asistencia sanitaria, citado en R. G. Evans, M. L. Barer, T. R. Marmor, (1996). ¿Por qué alguna gente está sana y otra no? Los determinantes de la salud de las poblaciones. (p. 30). Editorial Díaz de Santos, se manifiesta la preocupación general de considerar a la salud como mucho más que una simple colección de negaciones —el estado de no padecer ninguna situación indeseable concreta—. Por otro lado, en Ramos Domínguez, B. (2006). Enfoque conceptual y procedimiento para el diagnóstico o análisis de la situación de salud, Revista Cubana de Salud Pública, 32(2), p. 167, la definición de "salud" de la OMS representa una importante superación del paradigma biologicista. En esa línea, en Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual), Revista de Investigación en Psicología, 9(1), p. 126, se añade que la medicina actual, siendo básicamente biológica, ignora la etiología no-biológica de muchas enfermedades y su correspondiente terapéutica, igualmente no biológica.

⁸ En el pasado, el concepto de salud era simple, casi elemental, fácilmente comprensible y basado sobre una afirmación negativista: "sano es aquel no tiene enfermedades" o "salud es la ausencia de enfermedades"; al respecto, en Paccagnella B. (2006). "L'evoluzione del concetto di salute", in Pace diritti umani. Rivista quadrimestrale del Centro interdepartamentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova, p. 21

⁹ Alcántara, G. (2008). La definición de salud de la Organización Mundial de la Salud y la interdisciplinariedad, Sapiens Revista Universitaria de Investigación, 9(1), p. 105.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.4.2.8. Teniendo en cuenta estos preceptos y al hecho de que la salud se mantiene por la relación recíproca entre las personas y el medio en el que vive, la OMS amplía acertadamente su definición, por lo que señala lo siguiente:

La salud no es algo que se posea como un bien sino en realidad es una forma de funcionar en armonía con su medio (trabajo, recreación, estilo de vida 1en general). No solo significaría verse libre de dolores y de enfermedades, sino también la libertad para desarrollar sus capacidades funcionales. La salud se desarrolla y se mantiene por una acción recíproca entre el patrimonio hereditario y el medio local.¹⁰

5.4.2.9. Lo expuesto nos permite intuir que no es posible eludir la existencia de determinantes históricos, sociales y económicos en el estado de salud de la población. Es así como los niveles de salud en países en vías de desarrollo no son comparables con los niveles de países desarrollados. En función de ello, cada nación aspira y define un determinado nivel de salud.

5.4.2.10. Dentro del repertorio de derechos fundamentales, haciendo una síntesis histórica, el Estado liberal fue quien aportó con el reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano, pero fue con el Estado social que se ampliaron y se reconocieron a los derechos económicos, sociales y culturales también como derechos fundamentales. Es así como el derecho a la salud y a la seguridad social dejan de ser derechos menores para pasar a ser concebidos como derechos fundamentales de la persona.¹¹

5.4.2.11. En esta línea, la obligación del Estado de garantizar derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida y a la salud. Estos mandatos constitucionales se encuentran presentes en los artículos 1, 2 y 7 de la Constitución Política del Perú de 1993.

5.4.2.12. De esta manera, el derecho a la vida encuentra su principal fundamento en el reconocimiento de la dignidad humana.¹² Así, la dignidad humana irradia de

¹⁰ OMS (1975). World Health Organization Technical Report Series N.° 571, Early Detection of Health Impairment in Occupational Exposure to Health Hazards, Ginebra, p. 9.

¹¹ Varillas Vilchez, W. (1995). La Constitución y el derecho a la salud en Salud y trabajo; derecho y realidad, Estela Ospina Salinas (coord.), Instituto Salud y Trabajo, p. 35.

¹² Nogueira Alcalá, H. (2009), en La interpretación constitucional de los derechos humanos. (pp. 13-14), manifiesta que la dignidad de la persona humana es el valor superior dentro del ordenamiento y, como tal, presupuesto ontológico de todos los derechos fundamentales. De este modo, no serán constitucionalmente adecuadas la explicación y solución de la problemática económica alejada de la

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

manera uniforme sobre toda la gama de derechos, ya sean los denominados civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales; por lo tanto, solo le cabe al Estado actuar respetando la autonomía del individuo y, a la vez, debe proporcionarle las vías mínimas de garantía para que pueda lograr su desarrollo personal, solo así se impediera el menoscabo de su dignidad.

5.4.2.13. Es claro que ningún derecho puede considerarse como fundamental si contradice la dignidad humana, la cual constituye un límite intangible para cada uno y todos los derechos fundamentales; es decir, el sustento último de los demás derechos es la dignidad del ser humano y el deber del Estado es su promoción y defensa.

5.4.2.14. En esa línea, encontramos el inciso 1) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que "toda persona tiene derecho a la vida"; en tal sentido, este derecho se refiere a la esfera más íntima de la persona, y por ende, se obliga al Estado a reconocer la posibilidad absoluta del sujeto de derecho a su ejercicio, sin limitación alguna.¹³

5.4.2.15. Desde otra perspectiva, también se podría decir que el derecho a la vida, si bien debe entenderse como una manifestación de la inviolabilidad del ser humano por parte del Estado, no resultaría suficiente otorgarle solo un sentido restrictivo, sino que se requeriría de acciones positivas por parte de este. Por lo tanto, no basta una mera manifestación biológica, sino que todo ciudadano debe tener la posibilidad de poder disfrutar al máximo todos de los bienes económicos, prestaciones sociales y servicios culturales, aunados al pleno ejercicio de todos los derechos humanos.¹⁴

5.4.2.16. Respecto del derecho a la salud, contenido en el artículo 7 de la Constitución, debemos de manifestar que este es un derecho elemental que tienen

dignidad humana, pues la persona no puede ser un medio para alcanzar una economía estable sino, por el contrario, debe ser la que auspicie la consecución de un fin superior para el Estado y la sociedad; a saber, la consolidación de la dignidad del hombre

¹³ Rubio Correa, M. (2012). Para conocer la Constitución de 1993. (p. 22). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

¹⁴ El contenido del derecho a la vida no se agota en su simple respeto, sino que se enriquece y se nutre con su integración a los derechos económicos y sociales; debe ser una norma básica en virtud de la cual se pueda exigir que los individuos respeten la vida de cada hombre, pero que también la respete la sociedad realizando las prestaciones que cada hombre requiere para satisfacer las necesidades básicas que le permitan vivir. [Mesía Ramírez, C. (2004). Derechos de la persona. Dogmática Constitucional. (pp. 80-82). Fondo Editorial del Congreso de la Republica.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

todas las personas porque es, en realidad, equivalente al propio derecho a la vida. La salud tiene diversas dimensiones, todas fundamentales para su debida protección. En tal sentido, el derecho a la salud tiene esferas de acción (individual, familiar y colectiva), y la obligación del Estado es brindar las prestaciones de salud que se requieran de manera inmediata.¹⁵

5.4.2.17. Asimismo, el derecho a la salud tutela la integridad física y psíquica de la persona. Su realización no se circunscribe a la simple ausencia de enfermedades, sino que abarca, principalmente, y ante todo, la prevención y la protección del equilibrio psicofísico frente a cualquier amenaza proveniente del ambiente externo. Su haz protector se proyecta respecto de las agresiones a la salud que se deriven de las condiciones propias del lugar de trabajo, de la escuela, de la ciudad o de cualquier otro ambiente.

5.4.2.18. Ahora bien, dado que la interpretación constitucional es la vía para determinar el contenido esencial de un derecho, y es por la misma Constitución que dicha acción está asignada al Tribunal Constitucional, resulta pertinente determinar la definición que dicho ente ha establecido sobre el derecho a la vida y el derecho a la salud.

5.4.2.19. Así, el máximo intérprete de la Constitución ratifica a la dignidad de la persona humana como parte sustancial del derecho a la vida y, por ende, solo se da protección a este derecho si los ciudadanos tienen acceso a una vida digna; en ese sentido, en el fundamento 11 de la Sentencia N.° 05954-2007- PHC/TC, del 27 de noviembre de 2007, prescribió lo siguiente:

[...] la vida no es un concepto circunscrito a la idea restrictiva de peligro de muerte, sino que se consolida con concepto más amplio que la simple y limitada posibilidad de existir o no, extendiéndose al objetivo de garantizar también una existencia en condiciones dignas. Por esta razón, es indispensable la consideración de la vida en dignidad, que se manifiesta como vida saludable.

5.4.2.20. A su vez, en relación con el derecho a la salud, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 8 de la Sentencia N.° 06057-2007-PHC/TC del 19 de diciembre de 2007, ha señalado lo siguiente:

¹⁵ Rubio Correa, M. (1999). Estudio de la Constitución Política de 1993. (1.a ed, pp. 82-92). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

[...] la salud es derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, y la vinculación entre ambos derechos es irresoluble [...] el derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando de que todas las personas, cada día, tengan una mejor calidad de vida, para lo cual debe invertir en la modernización y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación de servicio de salud, debiendo adoptar políticas, planes y programas en ese sentido."

5.4.2.21. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia N.° 6612-2005-PA/TC, del 18 diciembre de 2007, fundamentos 40 y 41, añadió lo siguiente:

[...] el derecho a la salud, reconocido en el artículo 7° de la Constitución, comprende no solo el derecho al cuidado de la salud personal, sino también el acceso a condiciones mínimas de salubridad a fin de vivir una vida digna. Así, se afirma que el derecho a la salud abarca, por un lado, la atención de salud oportuna y apropiada, y, por otro, los factores que determinan la buena salud, tales como el agua potable, la nutrición, la vivienda y las condiciones ambientales y ocupacionales saludables, entre otros [...] para preservar el estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, a que tiene derecho todo ser humano, el Estado tiene el deber-poder de proporcionar y garantizar el cumplimiento de acciones de conservación y de restablecimiento del derecho a la salud ante cualquier situación de perturbación de la estabilidad orgánica y funcional. Para tal efecto, el Estado debe garantizar una progresiva y cada vez más consolidada calidad de vida, invirtiendo en la modernización y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo, para ello, adoptar políticas, planes y programas en ese sentido. Por consiguiente, los servicios de salud cobran vital importancia en una sociedad, pues de su existencia y funcionamiento depende no solo el logro de mejores niveles de vida para las personas que la integran, sino que incluso en la eficiencia de su prestación se encuentran en juego la vida y la integridad de los pacientes.

5.4.2.22. Por lo expuesto, se hace evidente que, si bien se establece una relación del derecho a la vida con el derecho a la salud, en su esfera reparadora

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

(asegurar y recuperar el uso total de las facultades del ser humano), el contenido constitucional descrito no hace alusión, al menos de manera explícita, a la esfera preventiva (acciones de reducción o mitigación de incidencias que afecten a la salud de los ciudadanos), situación que, ligada a la tradición del legislador peruano de normativizar todo, habría llevado a disciplinar dicha esfera, permitiendo generar un marco legal adecuado que dé sustento a los principios de prevención que son parte del derecho a la salud.

5.4.2.23. A este punto, resulta pertinente indicar que, si bien no existe una referencia explícita en la normativa constitucional a la esfera preventiva del derecho a la salud, esto no debería acarrear mayor problema al momento de establecer el sistema de protección más idóneo que resulte aplicable, en primeros términos, a los ciudadanos en general. En ese sentido, el derecho a la salud implicará, necesaria e inevitablemente, la esfera preventiva —tanto en accidentes como de enfermedades— como la más eficaz fórmula de protección de la salud, se podría decir hasta más trascendente, incluso, que la esfera reparadora. Así, la lectura que se debería de hacer del artículo 7 de nuestra Constitución comprendería, es más, presupondría, evitar los eventos que pudiesen causar daño a la salud de los ciudadanos, antes que el de repararlos.

5.4.2.24. Ahora bien, dado que el derecho a la vida encuentra sustento, también, en el derecho a la salud, le es aplicable los preceptos señalados en los artículos 7, 9, 10 y 11 de nuestra Constitución; todos ellos, en atención a la función reparadora que tienen las prestaciones de salud y que pueden resultar aplicables en el supuesto que la salud del ciudadano se afecte como consecuencia de haber sufrido eventos supuestamente atribuidos a la vacunación o inmunización (Esavi), en principal a lo que concierne a la eficacia y eficiencia en las prestaciones brindadas por el Estado, a través de sus mecanismos de seguridad social para ese fin, así como su libre acceso y universalidad.

5.4.2.25. Así, en la seguridad social, más que en otra área del ordenamiento jurídico, el fundamental principio de igualdad sustancial no representa una conquista inserida en un cuadro de construcción pluricelular, sino que es un elemento originario y coexistencial a su propia naturaleza. Si, como es cierto, la razón de ser de la seguridad social es liberar a las personas de las situaciones de necesidad socialmente relevantes¹⁶, esta fracasa en su misión cuando no se muestra como un auxilio efectivo respecto de tal situación.

¹⁶ Persiani, M. "Rischio e bisogno nella previdenza sociale", in AA. VV., Rischio e bisogno nella crisi

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.4.2.26. El significado de efectividad al cual se alude no es aquel proveniente del sentido más tradicional del puro derecho positivo, vale decir, de la vigencia y, por lo tanto, del carácter vinculante de la norma o del sistema¹⁷; tampoco del sentido más reciente ligado al enfoque del realismo jurídico¹⁸, como empírica observación de la norma de parte de los participantes o de los actores del sistema judicial. Por el contrario, se trata de una acepción de efectividad referida al sentido de alcanzar el objetivo metajurídico de la norma, más allá de la simple observancia o aplicabilidad¹⁹. Es decir, en esta línea discursiva, se busca lograr la finalidad de satisfacer las necesidades sociales. De hecho, es una acepción de efectividad que podría parecer, a todas luces, más sociológica que jurídica, pero la cual tiene una importancia jurídica imprescindible y al más alto nivel, en cuanto constitucionalizado en el concepto de idoneidad de las prestaciones de la seguridad social establecido por el artículo 10 de nuestra Constitución. En consecuencia, la precitada finalidad, solo en apariencia, parecería metajurídica. La seguridad social puede ser entendida como tal, solo si es efectiva.²⁰

5.4.2.27. Finalmente, téngase presente que los alcances del Decreto de Urgencia N.º 031- 2021, decreto de urgencia que aprueba medidas económico-financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19; y, del mismo modo, la Ley N.º 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, se dieron, principalmente, con el objetivo de garantizar tanto el derecho a la vida y a la salud

della previdenza sociale, Atti delle giornate di studio dell'Aidlass, Rimini, 28-29 aprile 1984, Milano, Giuffrè editore, 1985, p. 3; e in Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind., 1984, p. 483.

¹⁷ Helzl, P. B., "Effettività", in Digesto Civ., Torino, UTET, Agg., 2014, pp. 256 y ss.; así como el claro ajuste terminológico de TUZET G., "Effettività efficacia, efficienza", in Mat. Stor. Cult. Giur., 2016, pp. 208 y ss.

¹⁸ La referencia se hace en particular al pensamiento de Olivecrona, K. Il diritto come fatto, Milano, Giuffrè, 1939, trad. it. 1967; e di ROSS A., Diritto e giustizia, Torino, Einaudi editore, 1958, trad. 1965.

¹⁹ Sobre la sensibilidad de las decisiones de política legislativa y de hermenéutica en materia de efectividad de los derechos de los trabajadores, respecto de los derechos de seguridad social no limitados a ellos. Véase Tullini, (2016), P., Effettività dei diritti fondamentali del lavoro: attuazione, applicazione, tutela, in Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind., p. 293 y ss; en mérito particularmente a la dialéctica entre los recursos resarcitorios e indemnizatorios.

²⁰ Casale, D. (2017). L'automaticità delle prestazioni previdenziali: tutela, responsabilità e limiti. (pp. 7-11). Bologna, Bononia University Press.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

de la población, así como establecer una política nacional de salud frente a la referida pandemia, cuya determinación le corresponde al Estado (artículo 9 de la Constitución); de igual manera, el derecho —progresivo de toda persona— a la seguridad social (artículo 10 de la Constitución), en tanto es el mismo Estado que reconoce la universalidad de dicho derecho para la protección de los ciudadanos frente a las contingencias que precise la ley (como la pandemia de la COVID-19) y para la elevación de su calidad de vida; por ello, las indemnizaciones a las que refiere el proyecto de ley en análisis, en tanto cumple una función reparadora del derecho a la salud, a la vida y a la seguridad social, deben de responder a criterios de eficacia y eficiencia, para ello, se debe tener una atención prioritaria, siempre dentro del marco constitucional.

5.4.3. Conclusiones

Por las consideraciones expuestas en el presente informe, corresponde emitir opinión técnica sobre el proyecto de ley en análisis, el cual, así como se presenta, **resulta viable**. En ese sentido, se debe señalar que tanto la persona humana como el respeto de su dignidad son el fin supremo que el Estado persigue, por lo que debe garantizarse para lograr dicha finalidad, el derecho a la vida, a la salud y a la seguridad social frente a las contingencias que se puedan presentar en la colectividad.

5.5. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Mediante Oficio N° 2299-2022-JUS/SG, de fecha 26 de agosto del 2022, el señor Ramón Fernando Alcalde Poma, Secretario General del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos remite el informe legal N° 189-2022-JUS/DGDNCR, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Reguladora, dando opinión al Proyecto de Ley 578/2021-CR, en los siguientes términos:

5.5.1. Antecedentes

Mediante documento a) de la referencia, de fecha 8 de noviembre de 2021, la Presidencia de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, solicitó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos opinión sobre el Proyecto de Ley N° 578/2021-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

contra la COVID-19²¹ (en adelante, el Proyecto de Ley), reiterando dicho pedido mediante documento b) de la referencia, de fecha 14 de febrero de 2022.

5.5.2. Objeto

El presente informe legal tiene por objeto el análisis del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 7.3 del Lineamiento para la atención de solicitudes de Dictámenes Dirimentes, Opiniones Jurídicas e Informes Legales, aprobado mediante la Resolución Viceministerial N° 003-2021-JUS-VMJ²².

5.5.3. Análisis

5.5.3.1. El Proyecto de Ley propone la modificación del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021.

5.5.3.2. La fórmula normativa consta de tres artículos. El artículo 1 describe el objeto de la norma, que al igual que el título versa sobre la modificación del Decreto de Urgencia N° 031-2021.

5.5.3.3. Asimismo, el artículo 2 dispone la finalidad de la fórmula normativa, precisando que "busca garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la COVID-19, no limitándolo a la indemnización establecida en el Decreto de Urgencia N.º 031-2021"; mientras que el artículo 3 dispone la modificación del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021.

5.5.3.4. Por otro lado, la parte final de la norma está compuesta por una Única Disposición Complementaria Final referida a que "en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de su vigencia de la presente Ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Salud, se aprueban y/o adecúan las normas complementarias para su mejor aplicación".

²¹ Presentado por el Grupo Parlamentario Renovación Popular, por iniciativa de la congresista Noelia Rossvith Herrera Medina, con fecha 26 de octubre de 2021.

²² Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la tercera Disposición Complementaria final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/login.jsp e ingresando el Tipo de Documento, Número y Rango de Fechas de ser el caso o https://sgd.minjus.gob.pe/gesdoc_web/verifica.jsp e ingresando Tipo de Documento, Número, Remitente y Año, según corresponda."

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.5.3.5. En cuanto a la Exposición de Motivos, se deja en claro que el objetivo de la iniciativa legislativa es realizar precisiones en el Decreto de Urgencia N° 031-2021 "a fin de que la misma no genere una disminución del derecho de los ciudadanos a recibir una indemnización por los daños no consentidos que les cause la aplicación de cualquiera de las vacunas contra la COVID-19".

5.5.3.6. Asimismo, se menciona que el Código Civil²³ en su artículo 1985 establece los parámetros de la indemnización; mientras que el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021 limita la indemnización únicamente al ESAVI²⁴ severo, estableciendo a su vez un monto máximo, restringiendo su alcance, dado que las normas complementarias lo limitan a la discapacidad y fallecimiento, y no garantizan la efectiva función resarcitoria de la indemnización en los términos planteados por el artículo 1985 del Código Civil, ya sea ante el fallecimiento o discapacidad permanente, total o parcial; en mérito de lo cual se propone la modificación del Decreto de Urgencia N° 031-2021, "a fin de permitir que las personas que sufran un daño generado por la aplicación de alguna de las vacunas contra la COVID-19 puedan iniciar acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, en cuyo caso se considera que la indemnización otorgada por el MINSA se considera como parte del monto indemnizatorio que ordene pagar el Poder Judicial".

5.5.3.7. Así también, se precisa que mediante la modificación planteada se prevé la posibilidad de que la resolución que se emitan en segunda instancia administrativa respecto al pago de la indemnización, puedan ser impugnadas en un proceso contencioso-administrativo ante el Poder Judicial; asimismo, se dispone la exclusión del orden de prioridad de pago por sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada dispuesto por la Ley N° 30137, que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales; así como, la incorporación del numeral 3.8 al artículo 3, con el fin de que se considere al concebido como persona afectada, que puede sufrir un daño autónomo como consecuencia de la aplicación de alguna vacuna contra la COVID-19 a la madre gestante y, por tanto, ser sujeto de indemnización por dicho daño.

²³ Promulgado el 24 de julio de 1984, mediante Decreto Legislativo N° 295, y publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

²⁴ Conforme al artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, el ESAVI es el Evento Supuestamente Atribuido a la Vacunación o Inmunización (ESAVI) severo que tenga relación causal con la misma, conforme a los términos y condiciones establecidos en el citado Decreto de Urgencia.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.5.3.8. De acuerdo a ello, a fin de comprender la viabilidad del proyecto, se debe revisar su coherencia normativa, la cual "implica la existencia de la unidad sistémica del orden jurídico, lo que, por ende, indica la existencia de una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman"²⁵, y, en esa línea, corresponde plasmar algunas consideraciones sobre la base del marco jurídico vigente.

5.5.4. El COVID-19 y la cobertura de prestación médica ante los efectos de la vacuna

5.5.4.1. Conforme a los incisos 1, 3 y 7 del artículo 3 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1161²⁶, este Sector es competente en la atención de la salud de las personas, epidemias y emergencias sanitarias y recursos humanos en salud, respectivamente.

5.5.4.2. Es así que mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA²⁷, se declara en Emergencia Sanitaria²⁸ a nivel nacional, debido al aumento de los contagios y fallecidos por la COVID-19, con subsecuentes prórrogas; y se declaró el Estado de Emergencia Nacional, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM²⁹, Decreto Supremo N° 184-2020-PCM y Decreto Supremo N° 116-2022-PCM.

²⁵ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 047-2004-AI/TC, fj. 48.

²⁶ Publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de diciembre de 2013.

²⁷ 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, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de marzo de 2020.

²⁸ En cuanto al Estado de Emergencia Sanitaria, el Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, señala lo siguiente: Artículo 5.- De la Emergencia Sanitaria La emergencia sanitaria constituye un estado de riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, de extrema urgencia, como consecuencia de la ocurrencia de situaciones de brotes, epidemias o pandemias. Igualmente, constituye emergencia sanitaria cuando la capacidad de respuesta de los operadores del sistema de salud para reducir el riesgo elevado de la existencia de un brote, epidemia, pandemia o para controlarla es insuficiente ya sea en el ámbito local, regional o nacional. La autoridad de salud del nivel nacional es la instancia responsable. (Negritas agregadas). Conforme a la citada normativa, la pandemia "constituye la ocurrencia de una enfermedad de tipo epidémica que se extiende y expande hacia muchos países, incluso a través de los continentes y que por consecuencia afecta a casi toda o a una buena parte de la población que los habita. Esta condición es formalmente declarada por la Organización Mundial de la Salud" (literal d), artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1156). Asimismo, el literal e) del artículo 6 del citado Decreto Legislativo establece que la ocurrencia de una pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud, constituye un supuesto que configura una Emergencia Sanitaria.

²⁹ Derogado mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 184-2020-PCM, Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y establece las

}



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"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.5.4.3. Mediante Resolución Ministerial N° 488-2021-MINSA³⁰ se aprobó el Documento Técnico: Plan Nacional Actualizado de Vacunación contra la COVID-19, con el fin de contribuir a enfrentar la pandemia por COVID-19.

5.5.4.4. Bajo ese contexto, el Decreto Supremo N° 007-2021-SA, Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N° 016-2009-SA, que aprueba el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud – PEAS, dispone en su artículo 3 la cobertura de salud que financia las Instituciones Administradoras de Fondos de Aseguramiento en salud (IAFAS) públicas incluye los tratamientos de los ESAVI en todos los planes de aseguramiento a su cargo.

5.5.4.5. Mediante el Decreto de Urgencia N° 031-2021 se dispone una indemnización pecuniaria a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano alguna de las vacunas contra la COVID-19, adquiridas por el Ministerio de Salud, y que presenten un ESAVI severo que tenga relación causal con la misma, conforme a los términos y condiciones establecidos en el citado decreto de urgencia.

5.5.5. La fórmula normativa

5.5.5.1. De acuerdo al artículo 1 del proyecto de ley este tiene por objeto la "modificación del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021"; mientras que el artículo 2 señala como su finalidad "garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la COVID-19, no limitándolo a la indemnización establecida en el Decreto de Urgencia N° 031-2021".

5.5.5.2. El artículo 3 del proyecto dispone la modificación de los numerales 3.5 y 3.7, así como la incorporación del numeral 3.8 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, en los siguientes términos:

Decreto de Urgencia N° 031- 2021	Proyecto de Ley	Sustento precisado en la Exposición de Motivos
-------------------------------------	-----------------	--

medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social; publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de noviembre de 2020.

³⁰ Publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de abril de 2021-

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Artículo 3. Indemnización en el marco del proceso de aplicación de vacunas contra la COVID-19 (...). 3.5 La resolución que se emita en segunda instancia administrativa a que se refiere el numeral anterior puede ser impugnada por el titular del derecho de acción a través de la acción contenciosoadministrativa ante el Poder Judicial. Constituye requisito de admisibilidad de la demanda judicial la resolución emitida en segunda instancia administrativa sobre el monto indemnizatorio. (...).	"Artículo 3.- Indemnización en el marco del proceso de aplicación de vacunas contra la COVID-19 [...] 3.5 La resolución que se emita en segunda instancia administrativa a que se refiere el numeral anterior puede ser impugnada por el titular del derecho de acción a través de la acción contencioso-administrativa ante el Poder Judicial. Constituye requisito de admisibilidad de la demanda judicial la resolución emitida en segunda instancia administrativa sobre el monto indemnizatorio. <u>El pago por sentencia judicial en calidad de cosa juzgada que sea ordenado por el Poder Judicial como consecuencia de la acción contencioso-administrativa se encuentra exonerado de la aplicación de los criterios de priorización social y sectorial a que se refiere el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30137 y normas modificatorias. [...]</u>	El numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas para concertar operaciones contemplando todo gasto que se realice en el marco de la emergencia sanitaria producida por la COVID-19, incluida la atención de las eventuales indemnizaciones a que se refiere su artículo 3, sin embargo, la norma vigente no ha previsto expresamente una exclusión del orden de prioridad de pago por sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales. La redacción actual del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021 limita la indemnización únicamente al ESAVI severo, así como el establecimiento de un monto máximo; por lo que se busca la efectiva
--	--	--

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

3.7 La indemnización que se otorga en el marco del presente artículo no es excluyente de cualquier otra prestación económica a la que pueda acceder la persona afectada de acuerdo con la normatividad aplicable que se origine en contratos o afiliaciones a seguros.	3.7 La indemnización que se otorga en el marco del presente artículo no es excluyente de cualquier otra prestación económica a la que pueda acceder la persona afectada de acuerdo con la normatividad aplicables que se origine en contratos o afiliaciones a seguros, <u>ni impide que dichas personas afectadas inicien acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, en cuyo caso se considera como parte del monto indemnizatorio que ordene pagar el Poder Judicial.</u> 3.8 <u>Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto de Urgencia se considera al concebido como persona afectada.</u>	función resarcitoria de la indemnización en los términos planteados por el artículo 1985 del Código Civil, a fin de permitir que las personas que sufran un daño generado por la aplicación de alguna de las vacunas contra la COVID-19 puedan iniciar acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial. En atención a lo dispuesto por el inciso 1 artículo 2 de la Constitución, así como el artículo I del Título Preliminar el Código de los Niños y Adolescentes, se considere al concebido como persona afectada, que puede sufrir un daño autónomo como consecuencia de la aplicación de alguna vacuna contra la COVID19 a la madre gestante y, por tanto, ser sujeto de indemnización por dicho daño.
---	--	--

5.5.6. Exclusión de los criterios de pago de sentencias judiciales establecidos en la Ley N° 30137 y sus modificatorias.

5.5.6.1. El numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30137, que establece los criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales por parte del Estado, siendo los siguientes: 1. Materia laboral 2. Materia previsional 3. Víctimas

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos 4. Otras deudas de carácter social 5. Deudas no comprendidas precedentemente.

5.5.6.2. Asimismo, se señala que "en los casos de los numerales 1, 2, 3 y 4 se prioriza el pago a los acreedores mayores de sesenta y cinco años de edad y/o a los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal, debidamente diagnosticada y acreditada por especialistas del Ministerio de Salud y/o ESSALUD". (Resaltado agregado).

5.5.6.3. Por su parte, el numeral 2.2 del artículo 2 de la mencionada Ley señala que las entidades consideran, además, aspectos tales como:

(...) la fecha de notificación, edad de los acreedores y los montos de obligación, en ese orden. Asimismo, luego de efectuado lo anterior, se prioriza a los acreedores individuales cuyo saldo de acreencia sea menor o igual a las 5 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), luego a los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 5 y hasta 10 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), posteriormente a aquellos cuyo saldo de acreencia sea mayor de 10 y hasta 20 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), luego a los acreedores cuyo saldo de acreencia sea mayor de 20 y hasta 50 Unidades Impositivas Tributarias (UITs), y por último a las acreencias cuyo saldo adeudado sea superior a las 50 Unidades Impositivas Tributarias (UITs).

5.5.6.4. Asimismo, el numeral 2.3 de la Ley dispone que "**el orden de prioridad del presente artículo prevalece sobre otros criterios de prioridad previstos en la normativa vigente**".

5.5.6.5. Mediante Decreto Supremo N° 003-2020-JUS, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 30137, estableciendo en el artículo 5 lo siguiente:

Artículo 5. Criterios de priorización

5.1 Las condiciones preferentes para la atención del pago a los acreedores de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y que se encuentren en ejecución de sentencia, incorporadas por la Ley N° 30841, se aplican a los grupos 1, 2, 3 y 4 señalados en el numeral 4.1 del artículo 4³¹

³¹ **Artículo 4. Grupos de priorización**

4.1 De conformidad con lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30137, las obligaciones se organizan en cinco (5) grupos de priorización:

1. Grupo 1: Acreedores en materia laboral.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

de este Reglamento, **considerando prioritariamente a los acreedores de mayor edad.** 5.2 Tomando en consideración lo establecido en el artículo 4 y lo señalado en el numeral 5.1, **se establece el siguiente orden de prelación:**

- a. En primer lugar, se atiende el pago **a los acreedores que acrediten enfermedad en fase terminal de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.**
- b. En segundo lugar, se atiende el pago **a los acreedores que acrediten enfermedad en fase avanzada de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.**
- c. En tercer lugar, se atiende el pago a los acreedores mayores a sesenta y cinco (65) años que no tengan enfermedad en fase terminal o avanzada de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden.
- d. En cuarto lugar, se atiende el pago a los acreedores no comprendidos en el inciso 3 del presente numeral de los Grupos 1, 2, 3 y 4, en ese orden. e. En quinto lugar, se paga a los acreedores del Grupo 5. (...). (Resaltado agregado).

5.5.6.6. En ese orden de ideas, el proyecto de ley propone que el pago por la indemnización regulada en el Decreto de Urgencia N° 031-2021, es decir, aquellas que recibieron en territorio peruano alguna de las vacunas contra la COVID-19, adquiridas por el Ministerio de Salud-MINSA, y que presenten un Evento Supuestamente Atribuido a la Vacunación o Inmunización (ESAVI) severo que tenga relación causal con la misma, sea excluido de los alcances de la Ley N° 30137 que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales y su Reglamento.

5.5.6.7. Sin embargo, como hemos señalado, la Ley N° 30137 regula todos los supuestos relativos al pago de deudas del Estado que se generen por sentencia judicial, incluyendo los pagos que se generarían por sentencia judicial que ordene la indemnización regulada en el Decreto de Urgencia N° 031-2021.

5.5.6.8. En tal sentido, la propuesta solamente excluye al pago por sentencia judicial por ESAVI a consecuencia de las vacunas contra la Covid-19, de la prelación establecida en el artículo 2 de la Ley N° 30137, pero no establece la concordancia

2. Grupo 2: Acreedores en materia previsional.

3. Grupo 3: Acreedores víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos.

4. Grupo 4: Acreedores de otras deudas de carácter social.

5. Grupo 5: Acreedores de deudas no comprendidas en los grupos previos.

4.2 En el caso de concurrencia de dos o más grupos de priorización en una sola demanda, prevalece el que más favorezca al acreedor de la sentencia judicial.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

de esta disposición con la modificación planteada, ni la concordancia del pago por dicho concepto con las demás deudas del Estado. Por su parte, en la exposición de motivos no se ha justificado adecuadamente por qué el pago de esta deuda tiene prevalencia sobre las demás deudas del Estado, en donde, tal cual se ha citado, también están involucrados persona que presentan situaciones de urgente atención. Por ello, en este punto la norma es viable con observaciones, considerando fundamental que se establezca de manera expresa el orden de prelación de esta deuda respecto de las reguladas en la Ley N° 31037, así como la adecuada justificación de la prevalencia sobre otros supuestos. Inicio de acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual.

5.5.6.9. Respecto a la modificación del numeral 3.7 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, el proyecto de ley propone que se puedan iniciar acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, en cuyo caso se considera como parte del monto indemnizatorio que ordene pagar el Poder Judicial.

5.5.6.10. Las reglas correspondientes a la responsabilidad extracontractual se encuentran previstas en la Sección Sexta del Libro VII del Código Civil, mientras que los elementos de la indemnización se encuentran en el artículo 1985 de la citada norma, y dispone que "la indemnización comprende las consecuencias que deriven de la acción u omisión generadora del daño, incluyendo el lucro cesante, el daño a la persona y el daño moral, debiendo existir una relación de causalidad adecuada entre el hecho y el daño producido. El monto de la indemnización devenga intereses legales desde la fecha en que se produjo el daño".

5.5.6.11. Conforme se aprecia, el artículo 1985 define cuál es la teoría causal a la que se acoge nuestro Código Civil, esto es, "causalidad adecuada". Al respecto, Bullard González señala lo siguiente:

(...) para que un daño sea indemnizable debe establecer una relación de causalidad adecuada con la acción dañosa (...) la definición de la relación causal comprende qué tipo de daños son indemnizables y cuál es la extensión de la indemnización (...)

Desde una aproximación funcionalista al sistema de responsabilidad civil, la respuesta a esa pregunta pasa por definir qué función específica es desarrollada por la relación de causalidad. Esto es, definir **cuál es el efecto económico y social perseguido a través de hacer responsable de un daño a aquel que lo causó y no a cualquier otro**. A partir de allí podemos entender

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

a qué nos referimos cuando hablamos de causa adecuada. (...) la causalidad jurídica puede ser traducida en términos económicos como externalidad. Dentro de esta línea de razonamiento, **la idea de causalidad adecuada va dirigida a identificar en quién es razonable internalizar el costo de los accidentes a fin de que los individuos tomen en cuenta, al decidir cuándo y cómo desarrollan ciertas actividades, no solo los beneficios, sino también los costos.** Es ese el análisis que finalmente debe seguirse para establecer que uno es responsable por los daños que ha causado³². (Negrita agregada).

5.5.6.12. De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N° 031-2021,

"El Decreto de Urgencia que se propone asegura la cobertura de eventuales reparaciones civiles que correspondan en el caso de efectos severos en los que se ha establecido el nexo causal entre dicho efecto y la vacuna."

5.5.6.13. Es así que el artículo 3 del Decreto de Urgencia regula lo concerniente al pago de la indemnización por responsabilidad a toda persona que presenten ESAVI severo que tenga relación causal con las vacunas contra la Covid-19. En el numeral 3.2 se establece que el Comité Asesor Nacional de los Eventos Supuestamente Atribuidos a la Vacunación o Inmunización del Ministerio de Salud "es el órgano con competencia para emitir el Informe Final que determine **la existencia o inexistencia del nexo causal entre el ESAVI severo y alguna de las vacunas contra la COVID-19** adquiridas por el MINSA, tomando como referencia la evidencia científica médica publicada." En el numeral 3.3 se menciona expresamente que "El Informe Final del Comité Asesor de ESAVI no es susceptible de impugnación administrativa alguna. El titular del derecho de acción **puede interponer la acción contencioso-administrativa ante el Poder Judicial** de verse afectado por el resultado del Informe Final."

5.5.6.14. Así, no queda claro en la propuesta a qué otro supuesto de responsabilidad se estaría refiriendo sobre todo en los casos en que el Informe Final concluya que existe nexo causal entre el efecto adverso y la vacuna. Si bien, en el

³² Código Civil Comentado, Tomo X. Gaceta Jurídica. Pg. 202 a 209. Disponible en: <http://www.untumbes.edu.pe/vcs/biblioteca/document/varioslibros/C%C3%B3digo%20civil%20comentado.%20T%20X%20Responsabilidad%20extracontractual.%20Prescripci%C3%B3n%20y%20caducidad.%20Registros%20p%C3%BAblicos.%20Derecho%20internacional%20privado.%20T%20C3%ADtulo%20final.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Decreto de Urgencia se señala que la acción es la contencioso administrativa, se debe tener en cuenta que la materia bajo discusión está referida a la indemnización por responsabilidad a partir de la aplicación de la vacuna contra la Covid-19. Asimismo, el vigente Decreto de Urgencia no limita el derecho de acción de las personas que quieran recurrir a cualquier otro tipo de responsabilidad, sea civil o penal; pero establece un mecanismo específico en sede administrativa y contencioso administrativa para establecer el monto por dicha indemnización. Por ello, en este extremo el proyecto de ley es viable con observaciones, debiendo precisarse los supuestos en los que corresponde recurrir nuevamente a la sede judicial para dilucidar la misma materia como es la indemnización por daños producidos por la aplicación de la vacuna contra la Covid-19.

5.5.7. Incorporación del concebido como persona afectada

5.5.7.1. En relación a la propuesta de incorporación del numeral 3.8 al artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, respecto a considerar al concebido como persona afectada, en enero de 2002, la OMS precisó que es necesaria la vacunación contra el COVID-19 en el caso de las mujeres embarazadas pues pueden sufrir efectos graves en casos de contagios³³.

5.5.7.2. Con relación al concebido, la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 4.1)³⁴, la Constitución (artículo 2, inciso1)³⁵, el Código Civil

³³ OMS. Alocución de apertura del director general de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 12 de enero de 2022. "(...) las mujeres embarazadas no tienen un mayor riesgo de contraer la COVID-19, pero si se infectan sí que corren más peligro de sufrir un cuadro grave de la enfermedad. Por eso es fundamental que, en todos los países, puedan acceder a vacunas para proteger su vida y la de sus futuros bebés. Pedimos también que se incluya a este grupo de mujeres en los ensayos clínicos de nuevos tratamientos y vacunas". Disponible en: <https://www.who.int/es/directorgeneral/speeches/detail/who-director-general-sopening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---12-january-2022>

³⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32) realizada en San José (Costa Rica) del 7 al 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Perú mediante el Decreto Ley N° 22231, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 1978, y en vigor desde el 18 de julio de 1978.

Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, **a partir del momento de la concepción**. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (...)

³⁵ **Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho: 1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido **es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece**.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

(artículo 1)³⁶, el Código de los Niños y Adolescentes (artículo I de su Título Preliminar y artículo 1)³⁷, y la Ley N° 26842, Ley General de Salud (artículo III del Título Preliminar)³⁸; se reconoce al concebido como sujeto de derecho, al igual que la persona humana desde su nacimiento.

5.5.7.3. El Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 02005-2009-PA/TC que, "aun cuando hay un vínculo inescindible entre concebido-madre y concepción-embarazo, se trata de individuos y situaciones diferentes, respectivamente; pues es la concepción la que condiciona el embarazo y no el embarazo a la concepción, y es el concebido el que origina la condición de mujer embarazada, y no la mujer embarazada la que origina la condición de concebido"³⁹.

5.5.7.4. En tal sentido, en el marco del ordenamiento jurídico vigente, y, más aún, a nivel constitucional, se ha declarado expresamente que el concebido es sujeto de derechos, por lo que, en ese orden, el concebido posee dignidad humana, y, por ende, es titular de derecho.

5.5.7.5. De la expuesto se colige que el concebido como sujeto de derecho puede ser considerado como sujeto afectado, sin embargo, el ejercicio de derecho patrimonial como es el caso del cobro de indemnizaciones se encuentra sujeto a su nacimiento, por tanto, la propuesta resulta viable y se recomienda tomar en cuenta la precisión de goce de este derecho.

5.5.8. Exposición de Motivos

³⁶ Artículo 1.- La persona humana es sujeto de derecho desde su nacimiento. La vida humana comienza con la concepción. **El concebido es sujeto de derecho para todo cuanto le favorece. La atribución de derechos patrimoniales está condicionada a que nazca vivo.**

³⁷ Código de los Niños y Adolescentes, promulgado mediante Ley N° 27337, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de agosto de 2000.

Título Preliminar Artículo I.- Definición. –

Se considera niño a todo ser humano desde su concepción hasta cumplir los doce años de edad y adolescente desde los doce hasta cumplir los dieciocho años de edad.

El estado protege al concebido para todo lo que le favorece. Si existiera duda acerca de la edad de un apersona, se le considerará niño o adolescente mientras no se pruebe lo contrario.

³⁸ Ley N° 26842, Ley General de Salud, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de julio de 1997.

Artículo III Título Preliminar

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.

El concebido es sujeto de derecho en el campo de la salud

³⁹ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente N° 02005-2009-PA/TC; f.j.: 38.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.5.8.1. El artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, dispone lo siguiente:

La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la **necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.** Asimismo, la fundamentación **debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.** (Negritas agregadas).

5.5.8.2. Asimismo, el artículo 9 del citado Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa establece que "la parte expositiva o exposición de motivos cumple con la finalidad de describir el contenido de la disposición, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta".

5.5.8.3. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, "en la que se hace referencia al "estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta"⁴⁰.

5.5.8.4. En el presente caso, no se advierte un análisis según los parámetros establecidos normativamente, por lo que este aspecto de la propuesta normativa no ha sido debidamente sustentada.

5.5.9. Análisis Costo Beneficio.

5.5.9.1. Señala el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa que, el análisis costo beneficio sirve como método para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta

⁴⁰ Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106- 2020-2021/MESA-CR, 3ª. ed., abril 2021, Lima: Congreso de la República del Perú, p. 83

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que **permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables**. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

5.5.9.2. Asimismo, señala que este análisis es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental; y, que, las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.

5.5.9.3. Al respecto, en este apartado se menciona que, "no irroga gastos adicionales al erario nacional, pues la indemnización prevista en dicha norma ya cuenta con financiamiento a través de la autorización al Ministerio de Economía y Finanzas, para concertar operaciones de endeudamiento y financiamientos contingentes con organismos multilaterales y agencias oficiales, destinadas a la atención de dicha indemnización, mientras que aquella indemnización que se obtenga a través de un proceso de responsabilidad civil es pagada conforme a lo dispuesto en las leyes anuales de presupuesto". Sin embargo, no se ha realizado un análisis específico de cuál sería el costo para el presupuesto público por las disposiciones propuestas.

5.5.10. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

5.5.10.1. De acuerdo al artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente.

5.5.10.2. El análisis debe incluir una referencia a los antecedentes, diagnóstico de la situación actual y objetivos de la propuesta. Si se modifica o deroga una norma vigente debe analizarse su idoneidad o efectividad precisando falencias, vacíos o defectos que sea necesario superar mediante una acción normativa.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

5.5.10.3. Al respecto, la propuesta normativa precisa que "tiene como objeto modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021 (...), así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19", sin embargo no se ha logrado sustentar debidamente este aspecto de la propuesta.

5.5.11. Conclusiones

5.5.11.1. El Proyecto de Ley N° 578/2021-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, **es una propuesta que resulta viable** con observaciones en lo que respecta a la modificación de los numerales 3.5 y 3.7 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021; y viable en lo que respecta a incluir el numeral 3.8 del mencionado artículo 3.

VI. – ANALISIS COSTO BENEFICIO

La modificación del Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19, no irroga gastos adicionales al erario nacional, pues la indemnización prevista en dicha norma ya cuenta con financiamiento a través de la autorización al Ministerio de Economía y Finanzas, para concertar operaciones de endeudamiento y financiamientos contingentes con organismos multilaterales y agencias oficiales, destinadas a la atención de dicha indemnización, mientras que aquella indemnización que se obtenga a través de un proceso de responsabilidad civil es pagada conforme a lo dispuesto en las leyes anuales de presupuesto.

VII. - CONCLUSION

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos concluye que la iniciativa legal es coherente y complementaria con Decreto de Urgencia N° 031-2021, "decreto de urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la covid-19", aún cuando se advierte que la exposición de motivos no relaiza un adecuado análisis de costo-beneficio; no obstante

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

debe considerarse que prevalece considerándose un monto fijo calculado en base a un determinado número de remuneraciones mínimas vitales y no a una suma mayor, como tope máximo.

VIII. - RECOMENDACIÓN

Por las conclusiones expuestas, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del Artículo 70 del Reglamento Interno del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley N° 578-2021-CR. Con el siguiente texto sustitutorio.

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

"LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, Decreto de Urgencia que aprueba medidas económico financieras para asegurar el financiamiento del proceso de inmunización contra la COVID-19, así como el pago de obligaciones a cargo del Estado a favor de las personas que recibieron en territorio peruano las vacunas contra la COVID-19.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

Artículo 2. Finalidad

La presente ley busca garantizar el resarcimiento por los eventos adversos causados por la aplicación de vacunas contra la COVID-19, estableciendo precisiones sobre los derechos de las personas afectadas.

Artículo 3. Modificación de los numerales 3.5 y 3.7 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021

Se modifican los numerales 3.5 y 3.7 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021, en los términos siguientes:

(...)

"3.5 La resolución que se emita en segunda instancia administrativa a que se refiere el numeral anterior puede ser impugnada por el titular del derecho de acción a través de la acción contencioso-administrativa ante el Poder Judicial. Constituye requisito de admisibilidad de la demanda judicial la resolución emitida en segunda instancia administrativa sobre el monto indemnizatorio. El pago por sentencia judicial en calidad de cosa juzgada que sea ordenado por el Poder Judicial, como consecuencia de la acción contencioso-administrativa, se encuentra exonerado de la aplicación de los criterios de priorización social y sectorial a que se refiere el numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30137 y normas modificatorias".

(...)

"3.7 La indemnización que se otorga en el marco del presente artículo no es excluyente de cualquier otra prestación económica a la que pueda acceder la persona afectada de acuerdo con la normatividad aplicables que se origine en contratos o afiliaciones a seguros, ni impide que inicien acciones indemnizatorias por responsabilidad extracontractual ante el Poder Judicial, en cuyo caso se considera como parte del monto indemnizatorio el que ordene el Poder Judicial".

Artículo 4. Incorporación del numeral 3.8 al artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 031-2021

Se incorpora el numeral 3.8 al artículo 3 del Decreto de Urgencia 031-2021, en los términos siguientes:

(...)

"3.8 Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el presente Decreto de Urgencia se considera al concebido como persona afectada".

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. En un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados a partir de su vigencia de la presente Ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Salud, se aprueban y/o adecúan las normas complementarias para su mejor aplicación.

Dese cuenta
Sala de Comisiones
Lima, 11 de enero de 2023.



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 08:32:45-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/02/2023 18:21:02-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/02/2023 19:02:33-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 11:07:05-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2023 14:55:23-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 18:24:36-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/02/2023 17:11:34-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Camen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2023 10:35:16-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/02/2023 11:23:56-0500



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"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID-19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 10:29:38-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2023 12:17:06-0500

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: viernes, 10 de febrero de 2023 14:42
Para: syahuana@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 64f84b1ae432185f2dddf8b07cf6e60b.pdf

[Solicitante]: syahuana@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: EN LA DECIMA TERCERA SESION ORDINARIA DEL 11 DE ENERO DE 2023, SE ACORDO LA DISPENSA DEL TRAMITE DE LECTURA Y APROBACION DEL ACTA PARA EJECUTAR LO ACORDADO. DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N° 578/2021-CR, "LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3 DEL DECRETO DE URGENCIA N° 031-2021, DECRETO DE URGENCIA QUE APRUEBA MEDIDAS ECONÓMICO FINANCIERAS PARA ASEGURAR EL FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE INMUNIZACIÓN CONTRA LA COVID- 19 PARA GARANTIZAR EL RESARCIMIENTO POR LOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS"

[Fecha]: 2023-02-10 14:42:15

[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.