



SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL
ARTICULO 289-A AL CODIGO PENAL, A FIN DE
SANCIONAR LA INSTIGACION A LA NO
VACUNACION OBLIGATORIA

La congresista que suscribe, SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUE, integrante del Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 74 ° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EL ARTICULO 289-A AL CODIGO PENAL, A
FIN DE SANCIONAR LA INSTIGACION A LA NO VACUNACION OBLIGATORIA

Artículo 1. Incorporación del artículo 289-A al Código Penal

Se incorpora el artículo 289-A al Código Penal, el mismo que queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 289-A.- Instigación a la no vacunación obligatoria

El que, deliberadamente, instigue o induzca a otro a no cumplir con la vacunación obligatoria declarada por las autoridades sanitarias, o promueva la negativa a vacunar a menores o personas dependientes bajo su responsabilidad, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de seis años, y con ciento ochenta a trescientos sesenta días-multa.

La pena será no menor de cinco años ni mayor de siete años, si la instigación se realiza mediante medios de comunicación masiva, redes sociales o cualquier plataforma digital; y no menor de seis años ni mayor de ocho años, si el acto instigado genera un brote de enfermedad que ponga en peligro la vida o la salud de un grupo significativo de personas.»

Lima, 15 de enero del 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUENDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2025 15:59:36-0500



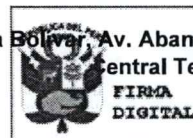
Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/01/2025 14:00:38-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUENDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/01/2025 15:17:59-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro Plaza Bolívar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2025 15:10:24-0500



Firmado digitalmente por:
SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUE FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/01/2025 15:18:04-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objeto incorporar al Código Penal una norma que sancione penalmente la instigación contra la vacunación obligatoria, con el fin de proteger la salud pública y garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias esenciales para prevenir la propagación de enfermedades transmisibles.

Esta ley busca establecer un marco legal que disuada conductas deliberadas de instigación o inducción al incumplimiento de la vacunación obligatoria, especialmente en contextos donde la vacunación constituye la única herramienta efectiva para salvaguardar la vida y la salud colectiva. Asimismo, se busca regular de manera específica las acciones que, mediante medios masivos o digitales, promuevan la desinformación o el rechazo a la vacunación, generando riesgos para la sociedad y vulnerando los derechos de las personas más expuestas a enfermedades prevenibles.

II. MARCO NORMATIVO

Constitución Política del Perú

Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

Artículo 9.- El Estado determina la política nacional de salud. El Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación. Es responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

Artículo 11.- El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento.

La ley establece la entidad del Gobierno Nacional que administra los regímenes de pensiones a cargo del Estado.

Ley N° 26842 - Ley General de Salud

Artículo 80.- Sólo por razones médicas o biológicas podrá establecerse excepciones a la vacunación y revacunación obligatorias, establecida por la Autoridad de Salud de nivel nacional.

Artículo 82.- En la lucha contra las epidemias, la Autoridad de Salud queda facultada para disponer la utilización de todos los recursos médico-asistenciales de los sectores público y privado existentes en las zonas afectadas y en las colindantes.

Artículo 130.- Son medidas de seguridad las siguientes:

[...]

d) La vacunación de personas;

[...]

Ley N° 28010 - Ley General de Vacunas

Artículo 1.- De la declaración

Declárase las actividades de vacunación obligatoria para la Salud Pública Nacional por su elevado impacto en la prevención y control de las enfermedades prevenibles por vacunación.

Artículo 2.- Del ente responsable

El Ministerio de Salud en su calidad de ente rector es el responsable de establecer la sectorización y el calendario de vacunación, así como de vigilar su cumplimiento.

Artículo 3.- De la provisión de fondos

La provisión de fondos necesarios, que asegure la adquisición de vacunas, jeringas y equipos de cadena de frío, de acuerdo al cronograma y esquemas de vacunación, se efectuarán con cargo a las asignaciones aprobadas al Ministerio de Salud, en las respectivas leyes anuales del presupuesto.

Ley N° 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

Artículo 1. Objeto de la Ley

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

Artículo 2. Bien esencial

Los medicamentos y vacunas que permitan curar y prevenir el coronavirus SARS-CoV-2, así como los que se empleen para emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud, se les considera como bien esencial.

Artículo 3. Utilidad y necesidad pública

Declárase de utilidad, necesidad pública e interés nacional la adquisición y distribución de medicamentos y vacunas para el tratamiento curativo y preventivo del coronavirus SARS-CoV-2, así como de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la Organización Mundial de la Salud.

III. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

A lo largo de la historia, las vacunas han sido una de las herramientas más eficaces en la prevención de enfermedades, reduciendo significativamente la incidencia de patologías como el sarampión, la poliomielitis y el tétanos en el Perú y en el mundo. La introducción de campañas de vacunación masiva ha permitido disminuir la mortalidad infantil y mejorar la calidad de vida de millones de peruanos. Sin embargo, en la última década, la proliferación de «movimientos antivacunas» y la difusión de información engañosa han debilitado la confianza de la población en las vacunas, provocando una disminución de la cobertura de inmunización en algunos sectores. La desinformación, alimentada por diversas fuentes, ha sembrado dudas infundadas sobre la seguridad y eficacia de las vacunas, lo que ha llevado a la creación de barreras para la inmunización de la población. Es esencial, entonces, destacar el papel nocivo que desempeña la desinformación en este contexto, ya que puede socavar los esfuerzos de salud pública y poner en peligro la vida de las personas.

El Perú, siendo uno de los países más afectados durante la pandemia de COVID-19, ha experimentado los efectos devastadores de la desinformación y la resistencia a la vacunación. Esta situación exige una respuesta contundente desde el marco legal para disuadir las conductas que promuevan o instiguen el rechazo a la vacunación obligatoria, especialmente en contextos donde la vacunación es la única medida efectiva para prevenir la propagación de enfermedades graves.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ya ha alertado sobre el creciente peligro que representan los movimientos antivacunas para los programas de inmunización y la protección de la población. En un artículo publicado en la revista «*Vaccine*», la OMS subraya que a nivel mundial se registran anualmente 1.5 millones de muertes infantiles por enfermedades prevenibles mediante vacunas ya disponibles, enfatizando que uno de cada cinco niños carece de acceso a estas vacunas. Este problema se agrava debido al aumento de los movimientos antivacunas, que provocan que personas retrasen o rechacen la vacunación, representando un desafío considerable para cerrar la brecha en la inmunización, especialmente en países en desarrollo.¹

El informe anual de la OMS sobre las principales amenazas para la salud global también ya destaca la emergencia del movimiento antivacunas como una amenaza social significativa. Aunque no es una enfermedad en sí misma, este movimiento socava la confianza en las vacunas, fundamentales para prevenir entre dos y tres millones de muertes al año según la OMS. Esta desconfianza ha llevado al resurgimiento de enfermedades que estaban bajo control, como el sarampión, que ha experimentado un aumento del 30% en los casos. Estos ejemplos muestran claramente los impactos perjudiciales de la desinformación sobre la salud pública y la urgente necesidad de abordar el problema de los movimientos antivacunas para garantizar la salud y el bienestar de la población mundial.²

La propagación de información falsa sobre vacunas ha desempeñado un papel significativo en el aumento de brotes de enfermedades prevenibles por vacunación. En un contexto donde la desinformación se difunde rápidamente a través de diversas plataformas, como las redes sociales, los medios de comunicación y otros canales en

¹ <https://vacunas.org/oms-alerta-auge-movimientos-antivacunas-como-amenaza-creciente-programas-vacunacion/>

² <https://www.fasgo.org.ar/index.php/informacion-a-la-comunidad/1623-la-oms-considera-al-movimiento-antivacunas-en-la-lista-de-mayores-amenazas-a-la-salud-junto-al-ebola-el-dengue-o-el-sida>

línea, se ha observado un incremento en la reticencia hacia la vacunación. Este fenómeno se debe en parte a la divulgación de teorías infundadas que cuestionan la seguridad y eficacia de las vacunas, socavando la confianza del público en la inmunización.

La accesibilidad y la facilidad con la que se comparten contenidos en línea permiten que la desinformación se propague rápidamente, alcanzando a un gran número de personas y afectando sus decisiones de vacunación. Además, la influencia de figuras públicas y líderes de opinión que respaldan ideas antivacunas ha contribuido aún más a la difusión de esta desinformación y a la generación de dudas en la población. Ante esta situación, es imperativo abordar activamente la desinformación y la resistencia a las vacunas para proteger la salud pública.

La situación se tornó crítica durante la pandemia de COVID-19, cuando la desinformación sobre las vacunas generó temor y resistencia en la población, dificultando la implementación de una estrategia de vacunación eficaz. Así, se tiene el caso de las poblaciones indígenas asentadas en la selva peruana, quienes, por desconocimiento o desinformación, en algunos casos, se negaron a vacunarse. En una encuesta realizada por la Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO) y la Organización Regional Aidesep Ucayali (ORAU) se mostró que el 66.2% de los ciudadanos indígenas de Loreto y Ucayali no quería vacunarse. Entre los principales motivos de su negativa estaban la falta de información oficial (31.7%) y el miedo (22.9%). Incluso un 22.6% señaló el temor a morir tras vacunarse.

El Perú ha sido uno de los países más afectados por la pandemia de la COVID-19. Según la sala situacional del Ministerio de Salud (MINSa), para el 7 de junio de 2021, se había reportado un acumulado de más de 1,9 millones de casos y más de 186 500 fallecidos por la COVID-19³. Al 01 de noviembre del 2022, se habían aplicado un total de 21.417.320 personas, con tres dosis y un total de 5.473.580 personas con cuatro dosis. Según una encuesta publicada por Ipsos en febrero de 2021, de existir una vacuna disponible y gratuita contra la COVID-19, el 35% de la población del país no se vacunaría, siendo la primera razón el miedo a los efectos adversos⁴.

³ https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp.

⁴ https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-02/encuesta_nacional_urbano_rural_febrero_2021_-_covid_19.pdf.

La promoción de la negación de la vacunación no solo pone en riesgo la salud individual, sino que también puede tener consecuencias graves para el sistema de salud en su conjunto. Los brotes de enfermedades prevenibles por vacunación pueden sobrecargar los recursos médicos, afectar la capacidad de respuesta del sistema de salud y provocar un aumento significativo en la morbilidad.

En el Perú, la reaparición de enfermedades prevenibles como la poliomielitis y el sarampión constituye una alarma sanitaria que evidencia la necesidad de reforzar las medidas legales y preventivas para proteger la salud pública. En 2023, el país registró un nuevo caso de poliomielitis en Loreto, el primero en más de 30 años, originado por un poliovirus derivado de la vacuna, en un contexto donde el 93% de las regiones peruanas tienen un alto riesgo de rebrote, según el Centro Nacional de Epidemiología⁵. Este caso refleja las consecuencias de las bajas tasas de vacunación, que cayeron por debajo del 82% en 2022, lejos del estándar del 95% necesario para garantizar la inmunidad colectiva. Por otro lado, el sarampión, erradicado en el Perú desde 2016, también enfrentó un riesgo inminente de reaparición debido a brechas de inmunización en niños menores de 5 años⁶.

Frente a esta situación, el 25 de mayo de 2023, se emitió el Decreto Supremo N° 013-2023-SA que declaró en emergencia sanitaria por riesgo elevado de brote de poliomielitis y sarampión, a los departamentos de Amazonas, Arequipa, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali y la Provincia Constitucional del Callao. Esta declaratoria de emergencia, responde al riesgo elevado de brote de poliomielitis y sarampión, priorizando acciones inmediatas como la intensificación de las campañas de vacunación, la vigilancia epidemiológica y la provisión de recursos logísticos para contener posibles brotes. A pesar de estas medidas, la persistente desinformación, las condiciones precarias de saneamiento y las dificultades logísticas en regiones vulnerables han limitado el impacto de estas acciones.

Por ello, se hace imperativo complementar los esfuerzos del Estado con una herramienta legal que sancione la instigación al incumplimiento de la vacunación obligatoria, especialmente en contextos donde las tasas de vacunación no alcanzan el nivel necesario para garantizar la inmunidad colectiva. Esta medida busca no solo

⁵<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4395938/Alerta%20Epidemiol%C3%B3gica%20Por%20presencia%20De%20Un%20Caso%20de%20Polio%20Virus%20Derivado%20de%20la%20Vacuna%20en%20la%20Macro%20rrente%20Del%20Pa%C3%ADs.pdf>

⁶ https://www.dge.gob.pe/epublic/uploads/alertas/alertas_202410_15_165528.pdf

proteger a la población más vulnerable al resurgimiento de estas enfermedades, sino también reforzar la confianza en el sistema de salud y prevenir futuros riesgos epidémicos en el país.

Así, es evidente que el Perú enfrenta desafíos importantes en términos de cobertura de vacunación, especialmente en zonas de difícil acceso y en grupos vulnerables. La disminución de las tasas de vacunación ha incrementado el riesgo de brotes de enfermedades que habían sido controladas en el pasado, lo cual representa una amenaza directa a la salud pública.

Es en este orden de hechos, que este proyecto de ley, pretende convertirse en una medida necesaria y urgente para enfrentar los desafíos actuales en salud pública que afectan al Perú. El presente proyecto de ley, propone la incorporación de una nueva figura penal en el Capítulo III referido a Delitos contra Salud Pública del Código Penal, con el objeto de sancionar penalmente a quienes, de manera intencional, instiguen a otros a no vacunarse o a no vacunar a menores o dependientes bajo su responsabilidad, cuando la vacunación sea declarada obligatoria por las autoridades sanitarias.

En este sentido, consideramos que la presente propuesta legislativa, se justifica por las razones siguientes:

Protección de la Salud Pública: La introducción de este artículo al Código Penal, busca fortalecer el marco legal para prevenir conductas que atenten contra la salud pública, disuadiendo la promoción de acciones que obstaculicen la vacunación obligatoria y exponiendo a la población a riesgos de brotes epidémicos.

Impacto de la Desinformación y la Instigación: La desinformación sobre las vacunas y la instigación al rechazo de la vacunación han demostrado ser factores clave en la disminución de las tasas de inmunización. Al sancionar estas conductas, se envía un mensaje claro de que la promoción de prácticas contrarias a la salud pública tiene consecuencias legales.

Alineación con Normas Nacionales e Internacionales: Esta propuesta está en concordancia con el marco constitucional que reconoce la salud como un derecho fundamental (artículo 7 de la Constitución Política del Perú) y con compromisos internacionales, como las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la promoción de la vacunación y el control de enfermedades transmisibles.

Por estas razones, la incorporación de este artículo al Código Penal peruano es una medida necesaria para garantizar la protección de la salud pública en el contexto de los crecientes desafíos generados por la desinformación y la oposición a la vacunación obligatoria. Este marco legal no solo sancionará conductas que atenten contra el bienestar colectivo, sino que también contribuirá a reforzar la confianza en las vacunas como una herramienta esencial para la prevención de enfermedades y la protección de la vida.

Se exhorta al Congreso de la República del Perú a considerar la aprobación de esta figura penal como un paso decisivo hacia una sociedad más informada, saludable y protegida frente a amenazas epidemiológicas.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa no colisiona ni va a generar conflicto con norma alguna. Muy por el contrario, desarrolla el derecho fundamental a la protección de la salud, establecido por el artículo 7° de la Constitución Política, concordante la Ley N° 26842, Ley General de Salud, así como con la Ley N° 28010, Ley General de Vacunas.

Este proyecto de ley pretende lograr un impacto transformador en la legislación peruana al establecer un enfoque integral y moderno de protección de la salud pública, promoviendo la vacunación segura y regulando la desinformación al respecto. La aprobación de esta ley sentaría las bases para futuras leyes que fortalezcan el sistema de salud y promuevan una sociedad informada y saludable. Además, desarrolla la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, conforme al artículo primero de la Constitución Política.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no representa ninguna iniciativa de gasto que signifique algún tipo de egreso adicional al Estado peruano. En términos de beneficio, va a permitir garantizar el reconocimiento del derecho a la salud como un derecho fundamental. El acceso a vacunas seguras y efectivas es una de las formas más

eficientes de proteger este derecho y garantizar que la población peruana pueda desarrollarse en un entorno seguro y libre de enfermedades transmisibles.

VI. VINCULACION CON LAS POLITICAS DE ACUERDO NACIONAL

Las políticas de Estado, elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática.

Esta iniciativa legislativa guarda relación con la siguiente Política de Estado:

«13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social

Nos comprometemos a asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Nos comprometemos también a promover la participación ciudadana en la gestión y evaluación de los servicios públicos de salud.

Con este objetivo el Estado: (a) potenciará la promoción de la salud, la prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas; (b) promoverá la prevención y el control de enfermedades mentales y de los problemas de drogadicción; (c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales; (d) desarrollará un plan integral de control de las principales enfermedades emergentes y reemergentes, de acuerdo con las necesidades de cada región; (e) promoverá hábitos de vida saludables; (f) ampliará y descentralizará los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados; (g) fortalecerá las redes sociales en salud, para lo cual garantizará y facilitará la participación ciudadana y comunitaria en el diseño, seguimiento, evaluación y control de las políticas de salud, en concordancia con los planes locales y regionales correspondientes; (h) promoverá la maternidad saludable y ofrecerá servicios de planificación familiar, con libre elección de los métodos y sin coerción; (i) promoverá el acceso gratuito y masivo de la población a los servicios públicos de salud y la participación regulada y complementaria del sector privado; (j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá



SUSEL ANA MARIA PAREDES PIQUÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; (k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social; (l) incrementará progresivamente el porcentaje del presupuesto del sector salud; (m) desarrollará una política intensa y sostenida de capacitación oportuna y adecuada de los recursos humanos involucrados en las acciones de salud para asegurar la calidad y calidez de la atención a la población; (n) promoverá la investigación biomédica y operativa, así como la investigación y el uso de la medicina natural y tradicional; y (o) reestablecerá la autonomía del Seguro Social.»

Lima, 15 de enero del 2025