



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03846-2023-PA/TC  
LIMA  
ALBERTO FERNANDO VEGA  
GUERRERO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de febrero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra abogado de don Alberto Fernando Vega Guerrero contra la Resolución 3, de fecha 4 de julio de 2023<sup>1</sup>, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de amparo.

### ANTECEDENTES

Con fecha 10 de diciembre de 2022, don Alberto Fernando Vega Guerrero, interpuso demanda de amparo contra el entonces presidente de la república, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid)<sup>2</sup>, mediante la cual solicitó la tutela a sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

El demandante cuestionó los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM en concordancia con los decretos supremos 163-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, ya que obligan a la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el COVID-19, y el uso de doble mascarilla y facial. Sostiene que el incumplimiento de la vacunación genera condicionamientos relacionados con la permanencia en su centro de trabajo, el cobro de pensión o beneficio estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional y el ingreso a cualquier entidad pública o privada. Refirió que se les obliga a usar hasta doble

<sup>1</sup> Foja 629

<sup>2</sup> Foja 88



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03846-2023-PA/TC  
LIMA  
ALBERTO FERNANDO VEGA  
GUERRERO

tapaboca (mascarilla) para transitar, pese a que su uso prolongado produce daños (asfixia), más aún, porque respira su propio aire reciclado y CO<sub>2</sub>. También agrega que se exige un pasaporte de vacunación con dosis completas para que los mayores de 45 años puedan viajar a otras regiones, vulnerando con ello la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria), pese a que las vacunas no han pasado los obligatorios controles de calidad, tampoco demostrado seguridad ni eficacia.

El Décimo Primer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 25 de febrero de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 31 de mayo de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda<sup>4</sup> y solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que ninguna norma emitida por el gobierno peruano dispone la obligatoriedad de la vacunación, por el contrario, los decretos cuestionados se sustentan en los artículos 7 y 9 de la Constitución Política, referidos al derecho de los ciudadanos a la protección de su salud y la obligación del Estado de normar y supervisar la política nacional de salud. Aunado a ello, refirió que el artículo 44 de nuestra Carta Fundamental también establece el deber primordial del Estado de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. Precisó que la vacunación no es contraria a los derechos civiles ni laborales, por el contrario, el requisito de presentar certificado de vacunación completa cumple con un derecho mayor, que es el derecho a la salud de la comunidad.

Con fecha 30 de mayo de 2022, el procurador público del Ministerio de Salud, en representación de dicho Ministerio, se apersonó al proceso, contestó la demanda<sup>5</sup> y solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que, en el presente caso, no se estaría cumpliendo con el objeto del proceso de amparo que tiene carácter restitutivo, pues lo que se pretende es que se declare la inconstitucionalidad de decretos supremos. Refirió que la justificación principal para la adopción de medidas restrictivas debe basarse en la ciencia, particularmente, en la investigación médico epidemiológica; bajo esa línea, su representada realizó una serie de estudios epidemiológicos que determinó las acciones a desplegarse para salvaguardar el derecho a la salud pública de la población. Precisó que tratar de lograr la mayor cobertura de población

---

<sup>3</sup> Foja 98

<sup>4</sup> Foja 129

<sup>5</sup> Foja 170



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03846-2023-PA/TC  
LIMA  
ALBERTO FERNANDO VEGA  
GUERRERO

vacunada ante la llegada de nuevas olas de contagios, es una importante estrategia de salud pública que permite prevenir muertes, siendo que diversos estudios muestran su idoneidad y cumplen los estándares de la OMS.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 4, de fecha 21 de diciembre de 2022<sup>6</sup>, declaró improcedente la demanda, al considerar que, en la actualidad, no es obligatorio el uso de mascarillas en espacios abiertos y ha quedado sin efecto la obligación de acreditar el esquema completo de vacunación.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 4 de julio de 2023<sup>7</sup>, confirmó la apelada, al considerar que ya no se encuentran vigentes las normas cuya inaplicación se pretende; asimismo, porque los alegados daños y efectos colaterales de la vacuna contra el COVID-19 deben ser discutidos en una vía con etapa probatoria, de la cual carece el amparo.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El recurrente cuestiona las medidas adoptadas en los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM en concordancia con los decretos supremos 163-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como en los instrumentos normativos derivados y similares a los mencionados decretos. En ese sentido, su pretensión está dirigida, básicamente, a cuestionar la exigencia del carné de vacunación obligatoria contra el COVID-19, el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos por considerar que son inconstitucionales.

Ahora bien, en su recurso de agravio constitucional, de fecha 13 de setiembre de 2023<sup>8</sup>, el abogado defensor del accionante ha sostenido que los decretos supremos 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM y 016-2022-PCM continúan perpetuando agravios al no permitir el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, dado que se les exige mostrar carné de vacunación con 3 dosis.

---

<sup>6</sup> Foja 456

<sup>7</sup> Foja 644

<sup>8</sup> Foja 824



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03846-2023-PA/TC  
LIMA  
ALBERTO FERNANDO VEGA  
GUERRERO

### **Análisis de la controversia**

2. Como puede apreciarse de la demanda, el accionante ha consignado su posición individual sobre las medidas adoptadas a través de las normas cuestionadas, en el contexto de la pandemia declarada por el COVID-19 que, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza contra los derechos invocados. En razón de ello, resulta de aplicación la causal de improcedencia regulada en el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues no se advierte una conexión directa entre el petitorio de la demanda y el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales invocados.
3. Sin perjuicio de ello, conviene recordar que los decretos supremos 163-2021-PCM y 168-2021-PCM, fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 186-2021-PCM, 010-2022-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado con fecha 27 de febrero de 2022. Asimismo, este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se finaliza el estado de emergencia nacional decretado por el COVID-19, en razón al avance del proceso de vacunación, la disminución de positividad, la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y la disminución de fallecimientos, conforme se advierte de la parte considerativa del mencionado decreto. En consecuencia, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas no se encuentran actualmente vigentes.
4. Con relación al Decreto Supremo 012-2022-PCM, cabe precisar que su mandato fue objeto de diversas prórrogas, siendo la última la establecida en el Decreto Supremo 131-2022-PCM. Así, se entiende entonces que, actualmente, su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en este extremo<sup>9</sup>.
5. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en el Expediente 00233-2022-PA/TC, donde sostuvo

---

<sup>9</sup> Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03846-2023-PA/TC  
LIMA  
ALBERTO FERNANDO VEGA  
GUERRERO

que la limitación a una considerable cantidad de derechos fundamentales no implica que estos hayan quedado inutilizados por completo. En efecto, las restricciones cuestionadas por los demandantes tienen fundamento en la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. Por tanto, la pertinencia de su utilidad no implica validar su eficacia absoluta, sino que funciona como medida necesaria para prevenir la propagación del virus, siendo esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

6. También se debe agregar que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia no fueron permanentes o indeterminadas en el tiempo. Ello es así porque las razones que condujeron a su adopción han cambiado, conforme lo demuestra la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.
7. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su alegada ineficacia frente al covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, este Tribunal considera que este extremo debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el proceso de amparo conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

#### **HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**  
**MORALES SARAVIA**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**

**PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ**