



EXP. N.º 01583-2024-PA/TC
LIMA
AURELIA FLORES DE CATACORA y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez con su fundamento de voto que se agrega, pronuncia 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 doña Aurelia Flores de Catacora y otros, contra la Resolución 5, de fecha 5 de marzo de 2024¹, 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 20 de enero de 2022, doña Aurelia Flores de Catacora, doña Sonia Vilma Catacora Flores y don Álex Reynaldo Catacora Flores, interpusieron 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)², solicitando 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.

Los recurrentes cuestionaron los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, ya que obligan a la inoculación de la vacuna contra el COVID-19, y el uso de doble mascarilla y facial, cuyo incumplimiento genera condicionamientos relacionados a la permanencia en centros 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. Refirieron que se les obliga a usar doble tapaboca para transitar, pese a que su uso prolongado produce daños (asfixia), más aún, porque respiran su propio aire reciclado y CO₂. También agregaron que se les exige exhibir un pasaporte de vacunación con dosis completas para poder viajar a otras regiones, contraviniendo con ello la Ley 31091 (Ley de

¹ Foja 774.

² Foja 98.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01583-2024-PA/TC

LIMA

AURELIA FLORES DE CATACORA y

OTROS

vacunación no obligatoria), pese a que las vacunas no han pasado los obligatorios controles de calidad y no han demostrado su seguridad ni eficacia.

El Tercer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 18 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 4 de julio de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros se apersonó al proceso y contestó la demanda⁴, solicitando 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, 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. También precisó que con la expedición de la norma materia de cuestionamiento se busca salvaguardar el derecho a la vida de todos los peruanos, teniendo en cuenta que las personas no vacunadas tienen mayor posibilidad de contagio.

Con fecha 7 de julio de 2022, el procurador público del Ministerio de Salud, en representación de dicho ministerio y la Digemid, se apersonó al proceso y contestó la demanda⁵, solicitando que sea declarada infundada. Señaló que no se puede sobreponer los intereses individuales sobre los derechos a la salud y a la vida de la población, siendo que las medidas restrictivas establecidas por el estado de emergencia sanitaria han permitido la disminución de la propagación del COVID-19 durante determinados periodos. Indicó que dos de los demandantes (Aurelia Flores y Álex Catacora) cuentan con sus 3 dosis de la vacuna contra el COVID-19, por lo que lo mencionado en su demanda no tiene asidero legal, siendo que ello denota un acto de temeridad procesal.

El Tercer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 4, de fecha 28 de setiembre de 2022⁶, declaró improcedente la demanda, al considerar que en la actualidad ya no existe obligatoriedad de presentar carné de vacunación para ingresar a laborar, ni tampoco es obligatorio el uso de mascarillas en espacios abiertos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia.

³ Foja 109.

⁴ Foja 141.

⁵ Foja 445

⁶ Foja 505



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01583-2024-PA/TC

LIMA

AURELIA FLORES DE CATACORA y
OTROS

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 5, de fecha 5 de marzo de 2024⁷, confirmó la apelada, al considerar que a la fecha ya no están vigentes las normas cuya inaplicación se solicita; asimismo, porque los supuestos daños y efectos colaterales de la vacuna contra el COVID-19 deben ser discutidos en una vía procesal con etapa probatoria, de la cual carece el amparo.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-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.
2. Asimismo, en su recurso de apelación⁸, también ha cuestionado los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM y 016-2022-PCM.

Análisis de la controversia

3. Como puede apreciarse de la demanda, los accionantes han consignado sus posiciones individuales 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.
4. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos cuestionados:

⁷ Foja 774

⁸ Foja 745.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01583-2024-PA/TC

LIMA

AURELIA FLORES DE CATACORA y
OTROS

- Los Decretos Supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
- Los Decretos Supremos 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 184-2020-PCM, 186-2021-PCM, 010-2022-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.

Precisamente con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finalizó el Estado de Emergencia Nacional decretado por la pandemia del COVID-19, esto debido directamente 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 los fallecimientos por COVID-19, conforme se advierte en la parte considerativa del mencionado decreto. En consecuencia, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas, no se encuentran actualmente vigentes.

5. 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 extremo⁹.
6. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en el Expediente 00233-2022-PA/TC, donde sostuvo que la limitación a una considerable cantidad de derechos fundamentales no implica que estos hayan quedado inutilizados por completo. En efecto, el carácter obligatorio del uso de mascarillas tiene fundamento en la declaratoria de pandemia anunciada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación de la 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 o indispensable para prevenir la propagación de la enfermedad, y es esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

⁹ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01583-2024-PA/TC
LIMA
AURELIA FLORES DE CATACORA y
OTROS

7. En este contexto, las medidas que se adoptaron 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.

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 SARA VIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARA VIA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01583-2024-PA/TC

LIMA

AURELIA FLORES DE CATACORA y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
MONTEAGUDO VALDEZ**

Emito el presente fundamento de voto, pues considero pertinente agregar que el extremo de la demanda dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta ineficacia frente al Covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el presente proceso, conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ