



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 994/2026

EXP. N.º 02340-2025-PA/TC
LIMA
BENEDICTA TIPULA TIPULA
Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 días del mes de mayo de 2026, 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 doña Benedicta Tipula Tipula y otros contra la Resolución 13, de fecha 26 de noviembre de 2024¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 23 de diciembre de 2021², doña Benedicta Tipula Tipula, doña Domitila Tipula Tipula y don Hernán Paulino Omonte Chipana interpusieron demanda de amparo contra el entonces presidente de la república, don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid). Solicitaron la tutela de sus derechos 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.

Cuestionaron los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los decretos de urgencia o similares subsecuentes, en la medida en que imponen la obligatoriedad de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra la covid-19 y el uso de doble mascarilla y facial. Indicaron que el incumplimiento de la vacunación genera condicionamientos como 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, lo cual contraviene lo dispuesto en la Ley 31091, que establece que la vacunación contra la covid-19 es facultativa. También indicaron que se les exige el uso de doble mascarilla, pese a que, según

¹ Foja 516

² Foja 27





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 994/2026

EXP. N.º 02340-2025-PA/TC
LIMA
BENEDICTA TIPULA TIPULA
Y OTROS

especialistas médicos, su uso prolongado produce daños a las personas (asfixia), más aún, cuando respiran su propio aire reciclado.

El Noveno Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 28 de enero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con escrito del 23 de marzo de 2022⁴, el procurador público del Minsa, en representación de dicho ministerio y la Digemid, contestó la demanda. Expresó que el proceso de amparo no es la vía idónea para evaluar la constitucionalidad de los decretos supremos cuestionados, ya que el carácter de este proceso es restitutivo de derechos. Indicó que los decretos emitidos en el marco de la emergencia sanitaria tienen por objeto proteger la salud pública, y que, si bien limitan derechos relativos a la libertad y seguridad personales, son medidas temporales y focalizadas. Indicó que la vacunación es una importante estrategia de salud pública para prevenir muertes, más aún, considerando que las vacunas cumplen con los estándares de la OMS y son idóneas para el uso de la población en general.

Con escrito del 29 de marzo de 2022⁵, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda. Señaló que ninguna norma emitida por el Estado dispone la obligatoriedad de la vacunación contra la covid-19, por el contrario, lo que se busca es proteger a las personas del alto riesgo de contagio de este virus. Adujo que ningún derecho fundamental es absoluto, por lo que pueden ser objeto de límites para armonizar su ejercicio con los derechos de otras personas; en esa línea, indicó que lo que se busca es garantizar el derecho a la salud de las personas y el bien común.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 3, de fecha 20 de abril de 2022⁶, declaró improcedente la excepción deducida por la PCM y saneado el proceso. Asimismo, mediante Resolución 5, de fecha 29 de abril de 2022⁷, declaró infundada la demanda, por considerar que los decretos cuestionados no establecen la vacunación obligatoria contra la covid-19; a ello agregó que las restricciones a las libertades de las personas han sido necesarias y proporcionales para salvaguardar la salud pública.

³ Foja 37

⁴ Foja 136

⁵ Foja 193

⁶ Foja 234

⁷ Foja 331



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 994/2026

EXP. N.º 02340-2025-PA/TC
LIMA
BENEDICTA TIPULA TIPULA
Y OTROS

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 13, de fecha 26 de noviembre de 2024⁸, revocó la apelada y reformándola declaró improcedente la demanda, por considerar que se ha producido la sustracción de la materia controvertida, ya que, a la fecha, los decretos supremos cuestionados han sido derogados.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas con los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como las normas similares que se emitieron con posterioridad. En ese sentido, su pretensión está dirigida, básicamente, a cuestionar la exigencia del carné de vacunación contra la covid-19 y el uso de mascarillas, por considerar que son inconstitucionales y lesivas a los derechos invocados.

Análisis de la controversia

2. Como puede apreciarse de la demanda, los recurrentes han consignado sus opiniones individuales sobre las medidas adoptadas por las normas cuestionadas que, por más respetables u opinables que sean, no demuestran la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza contra los derechos invocados. En razón de ello, es 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 lo expuesto, conviene recordar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM. Asimismo, los decretos supremos 174-2021-PCM, 179-2021-PCM y 184-2020-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Este último decreto fue 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 la pandemia de la covid-19, ello debido al avance del proceso de vacunación, así como la disminución

⁸ Foja 516



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 994/2026

EXP. N.º 02340-2025-PA/TC
LIMA
BENEDICTA TIPULA TIPULA
Y OTROS

de la positividad, los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y 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. 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, las restricciones cuestionadas por los demandantes tienen 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, siendo esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.
5. Por otro lado, 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 SARAIVA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ