



Tribunal Constitucional

Pleno. Sentencia 80/2026

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC

LIMA

IVÁN PIPA RAMÍREZ Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de enero de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Domínguez Haro y Morales Saravia, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Benavides Parra, abogado de don Iván Pipa Ramírez y otros, contra la Resolución 7, de fecha 8 de mayo de 2025 ⁽¹⁾, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de marzo de 2022 ⁽²⁾, don Iván Pipa Ramírez y doña Mery Luz Ventura Janampa (en representación de los menores de iniciales L.M.X.Y.V. y L.A.P.V.) 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.

Los recurrentes cuestionaron los Decretos Supremos 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, por imponer la obligatoriedad de la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el Covid-19, pese a que ello vulnera la Ley 31091, que establece que dicha vacuna es facultativa. Mencionaron que el incumplimiento de la vacunación genera limitaciones en su vida, entre ellas, la permanencia en su centro de trabajo, el cobro de

¹ Foja 581.

² Foja 114.





Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

pensión o beneficio estatal y el ingreso de sus hijos a centros educativos; y que las vacunas no han pasado los obligatorios controles de calidad, por lo que su seguridad y eficacia no ha sido demostrada. Adujeron que, según diversos especialistas médicos, el uso prolongado de mascarillas genera daños a las personas, ya que respiran su propio aire reciclado y CO₂; y que, pese a ello, se impone la obligatoriedad de su uso.

El Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 3 de mayo de 2022 ⁽³⁾, admitió a trámite la demanda.

Con escrito del 17 de junio de 2022 ⁽⁴⁾, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda. Señaló que ninguna norma emitida por el gobierno dispone la obligatoriedad de la vacunación contra el Covid-19, por el contrario, los decretos cuestionados se sustentan en el artículo 7 de la Constitución, que consagra el derecho a la salud de las personas, así como el artículo 44, que establece el deber del Estado de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. Afirmó que los derechos fundamentales no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse para armonizarlo con otros derechos o lograr la efectividad de otros bienes constitucionales. Precisó que la vida en sociedad y el bien común exige algunas limitaciones al ejercicio de los derechos de las personas; así, las restricciones cuestionadas en autos buscan proteger la vida y la salud de las personas por la propagación del Covid-19.

Con escrito del 19 de setiembre de 2022 ⁽⁵⁾, el procurador público del Minsa -en representación de dicho ministerio y la Digemid- contestó la demanda. Indicó que lo que pretenden los demandantes es que se declare la inconstitucionalidad de los decretos supremos emitidos en el marco de la emergencia sanitaria, sin embargo, ello es incompatible con el objeto de un proceso de amparo, el cual tiene por fin la restitución de los derechos de las personas. Mencionó que las medidas cuestionadas han sido dictadas en el marco de un estado de emergencia, en el cual es posible restringir los derechos relativos a la libertad y seguridad personal; en esa línea, precisó que las medidas aplicadas han sido temporales y focalizadas. A ello agregó que la vacunación es una importante estrategia

³ Foja 124.

⁴ Foja 159.

⁵ Foja 500.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

de salud pública, y que las vacunas cumplen los estándares de la OMS.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 4, de fecha 31 de agosto de 2023 ⁽⁶⁾, declaró improcedente la demanda, por considerar que no existe dispositivo legal que establezca la vacunación obligatoria directa contra el Covid-19. Agregó que, desde el 27 de octubre de 2022, con la publicación del Decreto Supremo 130-2022-PCM, se dejaron sin efecto las restricciones cuestionadas.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 7, de fecha 8 de mayo de 2025 ⁽⁷⁾, confirmó la apelada, por considerar que se ha producido la sustracción de la materia, en la medida que han cesado los supuestos efectos lesivos de las normas cuestionadas.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan los Decretos Supremos 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 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 contra el Covid-19, el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos, por considerar que son inconstitucionales y lesivos a los derechos invocados.

Análisis de la controversia

2. 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

⁶ Foja 546.

⁷ Foja 581.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

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 invocados.

3. Sin perjuicio de ello, es importante recordar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que esta norma, así como los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 184-2020-PCM y 010-2022-PCM, fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Asimismo, este último decreto también fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se finalizó el estado de emergencia nacional decretado por el Covid-19; ello por el avance del proceso de vacunación, así como la disminución de la positividad, de 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. 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 (cfr. STC 03846-2023-PA/TC, fundamento 4).
5. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en la sentencia emitida 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. Así, por ejemplo, el carácter obligatorio del uso de mascarillas tiene 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.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

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 supuesta 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.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

En el presente caso, me aparto del fundamento 2 de la sentencia, en la medida que, en mi opinión, la demanda de autos sí tiene contenido constitucional, pero es improcedente por haber devenido la sustracción de la materia controvertida, en vista que las medidas sanitarias impuestas por el gobierno, en el contexto del Covid-19, a la fecha, han sido removidas en virtud de las sucesivas derogatorias de los decretos supremos que las sustentaban, como bien se ha explicado en los fundamentos 3 y siguientes de la sentencia.

Dicho esto, suscribimos la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 02925-2025-PA/TC
LIMA
IVÁN PIPA RAMÍREZ y
OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
MORALES SARAVIA**

En el presente caso, considero oportuno mencionar que me aparto del considerando 2 de la sentencia, toda vez que la demanda deviene en improcedente por haberse producido la sustracción de la materia, debido a que las medidas sanitarias impuestas por el gobierno, en el contexto del Covid-19, a la fecha, han sido removidas, como consecuencia de las sucesivas derogatorias de los decretos supremos que los sustentaban, como bien se ha explicado en los considerandos 3 y siguientes de la sentencia.

S.

MORALES SARAVIA