



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N.º 03850-2024-PA/TC

LIMA

JANNINA VANESSA VÁSQUEZ

SEPÚLVEDA Y OTRA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de julio de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ochoa Cardich, Domínguez Haro y Gutiérrez Ticse, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Domínguez Haro. 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 Jannina Vanessa Vásquez Sepúlveda y otra, contra la Resolución 3, de fecha 18 de mayo de 2023¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de diciembre de 2021, doña Jannina Vanessa Vásquez Sepúlveda y en representación de su menor hija de iniciales J.C.V. interpuso demanda de amparo², aclarada por escrito de fecha 28 de diciembre de 2021³, contra el entonces presidente de la república don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (MINSA), la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID), el colegio Leadership School, AFP PROFUTURO, Clínica Javier Prado S.A. y el Banco Continental. Solicitó la tutela de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminada, así como a su derecho como consumidora y usuaria.

Cuestionó la aplicación de 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, tercera y

¹ Foja 511.

² Foja 101.

³ Foja 112.





Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N. ° 03850-2024-PA/TC

LIMA

JANNINA VANESSA VÁSQUEZ

SEPÚLVEDA Y OTRA

sucesivas dosis de la vacuna contra el COVID-19, y el uso de la doble mascarilla y la mascarilla facial. Indicó 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 (Ley de vacunación no obligatoria). También refirió que se les exige el uso de la doble mascarilla, pese a que, según especialistas médicos, su uso prolongado produce daños (asfixia), más aún cuando respiran su propio aire reciclado y CO₂.

El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 14 de enero de 2022⁴, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 28 de enero de 2022, el procurador público del Ministerio de Salud se apersonó al proceso en representación de dicho ministerio y la DIGEMID, propuso la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente⁵. Indicó que en el presente caso no se estaría observando la naturaleza restitutiva de derechos del proceso de amparo, ya que se pretendía declarar la inconstitucionalidad de decretos supremos. Refirió que las medidas restrictivas cuestionadas tenían sustento científico y que los estudios epidemiológicos determinaron la necesidad de una serie de acciones para salvaguardar el derecho a la salud de la población peruana. Añadió que lograr la mayor cobertura de población vacunada era una importante estrategia de salud pública, considerando la llegada de nuevas olas de contagios, más aún cuando diversos estudios demostraban la idoneidad de la vacuna, la cual también cumplía los estándares de la OMS.

Mediante escrito de fecha 4 de febrero de 2024, Profuturo AFP dedujo las excepciones de oscuridad o ambigüedad en el modo de proponer la demanda y falta de legitimidad para obrar del demandado⁶; además, contestó la demanda⁷ solicitando que sea declarada improcedente. Sostuvo que en ningún extremo de la demanda se explicaba cómo su representada habría vulnerado los derechos de la accionante, por lo que no deberían formar parte

⁴ Foja 115.

⁵ Foja 200.

⁶ Foja 227.

⁷ Foja 263.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N.º 03850-2024-PA/TC

LIMA

JANNINA VANESSA VÁSQUEZ

SEPÚLVEDA Y OTRA

del proceso.

Con fecha 10 de febrero de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros se apersonó al proceso, formuló la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda⁸ solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que ninguna norma emitida por el Gobierno disponía la vacunación obligatoria; que, por el contrario, los decretos supremos cuestionados se sustentaban en los artículos 7, 9 y 44 de la Constitución, referidos al derecho de las personas y de la comunidad a la protección de su salud, así como el deber del Estado de diseñar la política nacional de salud y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. En ese sentido, subrayó que estaba establecida la obligación de todo empleador de proteger a sus trabajadores frente al contagio y la propagación de las variantes del COVID-19. También indicó que los derechos fundamentales no eran absolutos ni ilimitados, ya que su ejercicio podía restringirse en aras del bien común.

Con fecha 15 de febrero de 2022, el Banco Continental formuló la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente⁹. Sostuvo que la demanda estaba dirigida a cuestionar competencias en materia de salud del Estado peruano, donde no tenía incidencia alguna.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 6, de fecha 11 de abril de 2022¹⁰, desestimó las excepciones planteadas por la Procuraduría del Consejo de Ministros, el Ministerio de Salud y Profuturo AFP, y estimó la excepción deducida por el Banco Continental; asimismo, declaró improcedente la demanda. Argumentó que las restricciones adoptadas por el Estado se encontraban debidamente justificadas y que la recurrente no había acreditado fehacientemente en qué medida dichas restricciones afectaban los derechos alegados.

La sala superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 18 de mayo de 2023¹¹, confirmó la apelada. Estimó que los instrumentos normativos

⁸ Foja 300.

⁹ Foja 362.

¹⁰ Foja 376.

¹¹ Foja 511.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N.º 03850-2024-PA/TC

LIMA

JANNINA VANESSA VÁSQUEZ

SEPÚLVEDA Y OTRA

cuestionados se encontraban derogados, por lo que había operado la sustracción de la materia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente cuestiona las medidas adoptadas con 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 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, las restricciones para laborar presencialmente, entre otros condicionamientos por considerar que son inconstitucionales.
2. Asimismo, en su recurso de apelación de fecha 21 de abril de 2022¹², el abogado defensor de la accionante sostiene que los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM, 016-2022-PCM y 030-2022-PCM continúan perpetuando agravios al no permitir el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, dado que se exige mostrar carné de vacunación con tres dosis de la vacuna.

Análisis de la controversia

3. Como puede apreciarse de la demanda, la accionante ha 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 a 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

¹² Foja 486.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N.º 03850-2024-PA/TC
LIMA
JANNINA VANESSA VÁSQUEZ
SEPÚLVEDA Y OTRA

de los derechos invocados.

4. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos supremos cuestionados:
 - Los Decretos Supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y el 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, 186-2021-PCM, 010-2022-PCM, 184-2020-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022. Este último decreto, así como el Decreto Supremo 030-2022-PCM han sido también derogados 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, 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 y que la última fue 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 extremo¹³.
6. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido 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 la demandante

¹³ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N.º 03850-2024-PA/TC
LIMA
JANNINA VANESSA VÁSQUEZ
SEPÚLVEDA Y OTRA

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, y esta es la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

7. 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.

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.

OCHOA CARDICH
DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1179/2026

EXP. N. ° 03850-2024-PA/TC

LIMA

JANNINA VANESSA VÁSQUEZ

SEPÚLVEDA Y OTRA

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

En el presente caso, me aparto del fundamento 3 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 pretensión, en sustracción de la materia, 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 los sustentaban, como bien se ha explicado en los fundamentos 4 y siguientes de la sentencia.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO