



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 0063/2025

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de diciembre de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. 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 Luz Marina Huamán Huamani y otros, contra la Resolución 12, de fecha 21 de enero de 2024¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 29 de diciembre de 2021², Luz Marina Huamán Huamani, Ángel Manuel Antayhua Huamán, José Antonio Tello Narvaiz, Carlos Daniel Antayhua Huamán, Estela Huamán Huamani, Brithany Xiomara Arroyo Huamán y Manuel Valencia Soriano, en representación de los menores de iniciales J.M.T.H., M.A.T.H., N.A.C.H. y L.E.H.H., 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 y Drogas (Digemid). Solicitaron que se declaren inaplicables los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM, 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos, a fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, carnet de vacunación, pago de multas, en tanto ello conlleva a la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron la

¹ Foja 605.

² Foja 54.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

vulneración de sus derechos fundamentales a gozar de un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado, al desarrollo de la vida, a la salud, al trabajo, a no ser discriminados, así como a sus derechos como consumidores y usuarios.

Sostuvieron que, los referidos decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos en la medida que los obligan a inocularse la vacuna contra la COVID-19 y al uso de la doble mascarilla. Asimismo, refirieron que, la normativa antes mencionada vulnera la Ley 31091 y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; además, el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 10 de enero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 20 de enero de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)⁴ se apersonó al proceso y dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia, en tanto la pretensión no es propia de un proceso de amparo sino de un proceso de acción popular. Asimismo, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, además que los derechos fundamentales no son absolutos ni ilimitados, sino que se encuentran sometidos a una serie de limitaciones en su titular, a efectos de no ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias. En dicho contexto, el estado de emergencia sanitaria es un estado de excepción que permite la restricción de ciertos derechos, en ese marco, las normas emitidas en el contexto del COVID-19 se encuentran debidamente justificadas respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y se han efectuado en el marco constitucional que le asiste al Gobierno. Asimismo, indicó que no se evidencia la vulneración a ninguno de los derechos alegados por la parte demandante, puesto que no demostró la irracionalidad de la medida ni fundamentó de modo fehaciente sus afirmaciones respecto a que no era necesaria la inmovilización social;

³ Foja 65.

⁴ Foja 90.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

finalmente, precisó que las medidas adoptadas fueron producto de estudios estadísticos que determinaron su urgencia.

La Procuraduría Pública de la Digemid y el Ministerio de Salud mediante escrito, de fecha 1 de febrero de 2022⁵, dedujeron la excepción de incompetencia de la materia. Asimismo, contestaron la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresaron que, el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales; además, la pandemia generada por la COVID-19 ha llevado al Estado a adoptar medidas urgentes y necesarias en salvaguarda de los derechos fundamentales de sus ciudadanos, como la vida y salud; por otro lado, las medidas reguladas en los decretos supremos cuestionados han tenido un efecto positivo en la ciudadanía, al lograr que la vacunación continúe en aumento, lo cual permitirá proteger un bien jurídico mayor, es decir la salud pública, frente a las nuevas olas de contagio del virus que se vienen propagando a nivel mundial; finalmente, el uso de la mascarilla es una medida preventiva que permite mitigar los riesgos de contagio del COVID-19, logrando preservar la salud de toda la población.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 7, de fecha 26 de abril de 2023⁶, declaró infundadas las excepciones deducidas y saneado el proceso. Posteriormente, a través de la Resolución 8, del 27 de abril de 2023⁷, declaró infundada la demanda de amparo, al considerar que, si bien los derechos fundamentales están garantizados por la Constitución y la ley, tienen sus límites en la propia ley ante razones —por ejemplo— de sanidad. En esa línea, el Estado debe velar por la salud pública y proteger a la población de amenazas, y que uno de los mecanismos para tal fin es el dictado de medidas de excepción amparadas en el artículo 137 de la Constitución. En cuanto al uso obligatorio de las mascarillas, considera que la medida se sustenta en las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que promueve su uso no solo para el personal sanitario, sino para la comunidad en su conjunto. Por último, indica que mediante Decreto Supremo 130-2022-PCM se han dejado sin efecto las restricciones sanitarias advertidas por los demandantes, por lo que ya no son obligatorias.

⁵ Foja 256.

⁶ Foja 395.

⁷ Foja 400.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 12, de fecha 21 de enero de 2024⁸, revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, principalmente por considerar que, a través del Decreto Supremo 130-2022-PCM, vigente desde el 28 de octubre de 2022, se dejó sin efecto las medidas de salubridad dispuestas por las normas objeto de cuestionamiento, por lo que se ha producido la sustracción de la materia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en 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 a cuestionar la vacunación obligatoria contra la COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de COVID-19, de portar el carnet físico de vacunación, del uso obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales.
2. En su recurso de apelación⁹, de fecha 24 de mayo de 2023, también ha sostenido que el contenido de los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-PCM, 5-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM, 016-2022-PCM continúan perpetuando el agravio al no permitirle el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, cerrados o abiertos, dado que se le exige carne de vacunación con 3 dosis.

Análisis de la controversia

3. 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 en modo alguno 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,

⁸ Foja 605.

⁹ Foja 578.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

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 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 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 10-2022-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 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, se puso fin al estado de emergencia nacional decretado por la pandemia generada por la 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 sucesivamente prorrogado por los Decretos Supremos 025-2022-PCM, 045-2022-PCM, 070-2022-PCM, 094-2022-PCM, 116-2022-PCM y 131-2022-PCM; sin embargo, con posterioridad a este último decreto supremo ya no se efectuaron más prórrogas. Se entiende entonces que en la actualidad su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en cuanto a este extremo¹⁰.

¹⁰ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

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.
7. En este contexto, las medidas que se impusieron 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 el cese del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas dictadas.

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.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01282-2024-PA/TC
LIMA
LUZ MARINA HUAMAN HUAMANI
Y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas, emito el presente fundamento de voto, pues, aunque coincido con ellos en que la demanda es improcedente, considero que la misma no se encuentra incurso en la causal de improcedencia tipificada en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, sino en el artículo 1 del citado cuerpo normativo, en la medida en que ha operado la sustracción de la materia ya que las medidas cuestionadas no se encuentran vigentes a la fecha.

S.

DOMÍNGUEZ HARO