



EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de mayo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Monteagudo Valdez. 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 don Hugo Ferial Castro Vilela contra la Resolución 11, de fecha 20 de marzo de 2024<sup>1</sup>, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que revocó la apelada y declaró improcedente la demanda de amparo.

### ANTECEDENTES

Con fecha 13 de julio de 2022, don Hugo Ferial Castro Vilela interpuso demanda de amparo contra el entonces presidente de la república, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa), la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid) y la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI)<sup>2</sup>, con la finalidad de que se le permita ingresar a su centro de labores de manera presencial “y/o virtual” (sic), así como la tutela a sus derechos laborales, 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 discriminado y a sus derechos como consumidor y usuario.

Sostuvo que el día 4 de julio de 2022 se le impidió el ingreso a su centro de trabajo en la UNI, por no contar con las 3 dosis de la vacuna contra el COVID-19, conforme a lo dispuesto por la Oficina Central de Recursos Humanos, impedimento que se repitió en los días siguientes, por lo que requirió una constatación policial de tales hechos; ante ello, posteriormente, se le remitió un correo electrónico donde le adjuntan su evaluación médica ocupacional y solicitan cumplir con su vacunación. Refirió que la citada vacuna puede presentar efectos adversos que se desconocen, razón por la cual no puede poner en riesgo su vida ni salud. También cuestionó los decretos supremos 069-2022-PCM, 063-2022-PCM, 058-2022-PCM y 041-2022-PCM,

<sup>1</sup> Foja 583

<sup>2</sup> Foja 12





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

030-2022-PCM, 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 05-2022-PCM; y 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 todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, en la medida en 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 con 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. Precisó que con ello se contraviene la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria).

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 28 de setiembre de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

Con escrito de fecha 10 de octubre de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda<sup>4</sup> y solicitó 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. Precisó que ningún derecho tiene carácter absoluto ni ilimitado, y que pueden ser restringidos por exigencias propias de la vida en sociedad.

Con escrito de fecha 24 de octubre de 2022, la apoderada de la UNI contestó la demanda<sup>5</sup> y solicitó que sea declarada infundada. Señaló que no se ha vulnerado el derecho al trabajo del actor ya que se le otorgó licencia con goce de haber, pudiendo retomar sus labores presenciales una vez superada la emergencia sanitaria; sumado al hecho de que no precisa haber sido desvinculado o afectado en su remuneración. Refirió que mediante la Resolución Ministerial 675-2022-MINSA, se ha dispuesto la reincorporación del personal con vacunación incompleta o sin ella, a través de mecanismos que aseguren su salud y la de sus compañeros que sí están vacunados, con lo cual se ha superado la supuesta vulneración.

Con escrito de fecha 26 de abril de 2023, el procurador público del Ministerio de Salud, en representación de dicho ministerio y la Digemid, se

---

<sup>3</sup> Foja 27

<sup>4</sup> Foja 45

<sup>5</sup> Foja 74



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

apersonó al proceso<sup>6</sup>. Expresó que se ha producido la sustracción de la materia controvertida, toda vez que los nuevos decretos supremos emitidos ya no establecen como requisito mostrar carné de vacunación. Refirió que lograr la cobertura del mayor porcentaje posible de población vacunada es una estrategia de salud pública que permite prevenir muertes, y que diversos estudios muestran la idoneidad de la vacuna para el uso de la población.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante la Resolución 6, de fecha 28 de junio de 2023<sup>7</sup>, declaró infundada la demanda, al considerar que las normas cuestionadas se encuentran debidamente justificadas en el marco constitucional, sumado a que los derechos fundamentales no son absolutos y, por el contrario, admiten restricciones, máxime si se trata del bien común.

La Sala Superior revisora, mediante la Resolución 11, de fecha 20 de marzo de 2024<sup>8</sup>, revocó la apelada y reformándola declaró improcedente la demanda, porque a la fecha ya no existe obligatoriedad del uso de mascarillas (salvo en centros de salud), ni exigibilidad de colocación de vacunas o de presentación del carné de vacunación para ingresar a espacios cerrados ni otras medidas propias del estado de emergencia.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El recurrente cuestiona el impedimento de ingreso a su centro de trabajo en la Universidad Nacional de Ingeniería para desarrollar labores presenciales, por no contar con las 3 dosis de la vacuna contra el COVID-19, y las medidas adoptadas en los decretos supremos 069-2022-PCM, 063-2022-PCM, 058-2022-PCM y 041-2022-PCM, 030-2022-PCM, 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 05-2022-PCM; y 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 a cuestionar la exigencia del carné de vacunación obligatoria contra el COVID-19 (en particular, para ingresar a su centro de trabajo), el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos por considerar que son inconstitucionales.

---

<sup>6</sup> Foja 325

<sup>7</sup> Foja 369

<sup>8</sup> Foja 583



EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

2. Asimismo, en su recurso de apelación también cuestionó los decretos supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM y 186-2021-PCM<sup>9</sup>.

### **Análisis de la controversia**

3. Como puede apreciarse de la demanda, el 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 contra los derechos invocados. En el caso puntual de la restricción de ingreso a su centro de trabajo, tampoco ha acreditado alguna afectación laboral o remunerativa por no haber desarrollado labores presenciales en el contexto de la emergencia sanitaria. 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 expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos cuestionados:
  - 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. Este último decreto, así como los decretos supremos 069-2022-PCM, 063-2022-PCM, 058-2022-PCM, 041-2022-PCM y 030-2022-PCM 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, así como la disminución de positividad, de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y de los

---

<sup>9</sup> Foja 554



EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIAEL CASTRO  
VILELA

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 extremo.<sup>10</sup>
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 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,

---

<sup>10</sup> Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ  
MORALES SARAVIA  
MONTEAGUDO VALDEZ**

**PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01394-2024-PA/TC  
LIMA  
HUGO FERIEL CASTRO  
VILELA

**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**