



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01912-2024-PA/TC  
LIMA  
HIRENE CASCO QUISPE Y  
OTROS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de febrero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el abogado Eduardo Ángel Benavides Parra contra la Resolución 10, de fecha 25 de abril de 2024<sup>1</sup>, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 21 de diciembre de 2021, Hirene Casco Quispe, Rosa Irene Espinoza Casco, Yrene Espinoza Casco, Leonardo Joaquín Sponza Espinoza, Luis Stefano Sponza Espinoza, Manuel Ángel Pumacahua Piñas, José Nelson Zabaleta Zabaleta, Luz Mery Delgado Gonzales, María Francisca Ríos Rubio, Dolinda Emérita Lozano Palacios, Ángel Elian Trauco Lozano, Juana Valentina Aponte Laura de Munive y Clara Fiorella Munive Aponte interpusieron demanda de amparo<sup>2</sup> contra el entonces presidente de la república, don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid).

Solicitó que se declare inaplicable, a sus casos, los decretos supremos 184-2020-PCM, 159-2021-PCM, 174-2021-PCM y 179-2021-PCM, a fin de evitar que se le exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, carné de vacunación, pago de multas y porque considera que ello conlleva a la muerte civil. Alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores.

El Tercer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de

<sup>1</sup> Cfr. la foja 905

<sup>2</sup> Cfr. la foja 115





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01912-2024-PA/TC  
LIMA  
HIRENE CASCO QUISPE Y  
OTROS

fecha 28 de enero de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), con fecha 25 de marzo de 2022<sup>4</sup>, dedujo la excepción de incompetencia por razón de materia, al señalar que se cuestiona la validez abstracta de una norma con efecto *erga omnes* y que por ello corresponde un proceso de acción popular y no el amparo. Contestó la demanda argumentando que debe ser declarada improcedente o infundada, porque los decretos cuestionados son en realidad la prórroga de anteriores emitidos en el marco de la emergencia sanitaria; señaló que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado; indicó que la vacunación no es obligatoria, en la medida en que el Estado no obliga a ningún ciudadano a vacunarse, sino que, por el contrario, los decretos se basan en los artículos 7 y 9 de la Constitución Política que regulan que todos tienen derecho a la protección de su salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, con el fin de garantizar la protección frente a riesgos de contaminación sanitaria, razón por la cual está justificada la intervención sobre determinados derechos fundamentales ya que estos no son absolutos; también señaló que la Constitución faculta al Presidente a decretar el estado de emergencia.

El procurador público del Ministerio de Salud y Digemid, con fecha 23 de junio de 2022<sup>5</sup>, dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia, pues señaló que corresponde un proceso de acción popular y no el amparo; contestó la demanda considerando que debe ser declarada improcedente. Señaló que se está cuestionando la inconstitucionalidad de una norma, por lo que el amparo no resulta ser la vía correspondiente. Agregó que las normas restrictivas han sido emitidas dentro de un contexto de estado de emergencia nacional para evitar la propagación de la COVID-19 y con la finalidad de proteger un bien jurídico de mayor relevancia como es la salud pública y/o disminuir las muertes. Indicó que las normas cuestionadas no contienen ningún mandato obligatorio, sino que respeta el carácter voluntario de la vacunación. También sostiene que las normas se han emitido dentro del alcance constitucional en aras de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

---

<sup>3</sup> Cfr. la foja 126

<sup>4</sup> Cfr. la foja 176

<sup>5</sup> Cfr. la foja 517



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01912-2024-PA/TC  
LIMA  
HIRENE CASCO QUISPE Y  
OTROS

Con Resolución 7, de fecha 31 de agosto de 2022, el Tercer Juzgado Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda en el extremo de los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad personal, a la integridad moral, psíquica y física y al libre tránsito por no ser de protección por el proceso de amparo, sino del *habeas corpus*; e infundada respecto de los derechos a la salud, al trabajo, a la libertad de trabajo y a la educación destacando que no se han ofrecido medios probatorios idóneos que permitan corroborar al juzgado la viabilidad de su planteamiento.

La Sala Superior revisora, por Resolución 10, de fecha 25 de abril de 2024<sup>6</sup>, declaró improcedente la demanda al señalar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM fue derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo 005-2022-PCM, publicado el 16 enero 2022 en el diario oficial *El Peruano*; en tanto, los decretos supremos 174-2021-PCM, 179-2021-PCM y 184-2020-PCM fueron derogados por la Primera Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 febrero 2022 en el diario oficial *El Peruano*, el cual a su vez fue derogado por el artículo 1 del Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022; consecuentemente, ha operado la sustracción de la materia.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, los recurrentes señalan que interpusieron demanda de amparo en defensa de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y al derecho de los usuarios y consumidores y solicitan la inaplicación de los decretos supremos 184-2020-PCM, 159-2021-PCM, 174-2021-PCM y 179-2021-PCM.
2. Asimismo, en su recurso de apelación<sup>7</sup>, el abogado defensor del 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 y 016-2022-PCM continúan perpetuando agravios

---

<sup>6</sup> Cfr. la foja 905

<sup>7</sup> Foja 889



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01912-2024-PA/TC  
LIMA  
HIRENE CASCO QUISPE Y  
OTROS

al no permitir el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, en tanto se le exige mostrar carné 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, 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 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, finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del COVID-19, esto 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, siendo la última la establecida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01912-2024-PA/TC  
LIMA  
HIRENE CASCO QUISPE Y  
OTROS

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>8</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,

### **HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**  
**MORALES SARAVIA**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**

**PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ**

<sup>8</sup> Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.