



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de enero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. 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 Woalter Orozco Jiménez y otros contra la Resolución 8, de fecha 15 de junio de 2023¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de febrero de 2022, don Woalter Orozco Jiménez, Jonathan Gianpiere Gutiérrez Sánchez, Mayeli Luz Gutiérrez Sánchez, Roberto Carlos Álvarez Noriega, Ricardo Dávila Chávez, Daniel Eduardo Aldana Meléndez, Presentación Irma Meléndez Letona, Milagros Katherine Zambrano Huapaya y Pedro Miguel Aldana Meléndez interpusieron demanda de amparo² contra el entonces presidente de la república, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid) y el Ministerio de Educación. Solicitaron que se declaren inaplicables los decretos supremos 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 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, carné de vacunación, pago de multas, en tanto ello conlleva a la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales a gozar de un medioambiente sano y equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, al trabajo, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

¹ Foja 777

² Foja 114





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

Sostuvieron que los referidos decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos en la medida en que los obligan a inocularse la vacuna contra la COVID-19 y al uso de la doble mascarilla. Asimismo, refirieron que la normativa 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 Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 23 de febrero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 6 de marzo 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 de la 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; finalmente, precisó que las medidas adoptadas fueron producto de estudios estadísticos que determinaron su urgencia.

La Procuraduría Pública de la Digemid y el Minsa, mediante escrito de fecha 11 de marzo de 2022⁵, contestaron la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresaron que el proceso de amparo no es el medio

³ Foja 253

⁴ Foja 329

⁵ Foja 585



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

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 de la COVID-19, logrando preservar la salud de toda la población.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 4, de fecha 16 de mayo de 2022⁶, declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por el procurador público de la PCM. Asimismo, declaró improcedente la demanda, fundamentalmente por considerar que la recurrente no aportó medios de prueba de carácter científico que acrediten la veracidad de sus afirmaciones, ya que solo ha incorporado al proceso publicaciones de internet que carecen de suficiente credibilidad o autoridad para estimar su pretensión.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 8, de fecha 15 de junio de 2023⁷, confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda, principalmente por generarse la sustracción de la materia controvertida, máxime si los decretos supremos cuestionados se encuentran derogados; asimismo, resaltó que, en cuanto a los argumentos de la recurrente dirigidos a cuestionar la eficacia e idoneidad de los componentes de las vacunas contra el COVID-19, corresponde dilucidar dichas afirmaciones en un proceso que cuente con una estación probatoria vasta que permita acreditar dichas afirmaciones.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los decretos supremos 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 184-2020-

⁶ Foja 636

⁷ Foja 777



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

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 la COVID-19, de portar el carné físico de vacunación, del uso obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales.

2. En su recurso de agravio constitucional, de fecha 13 de julio de 2023⁸, también ha sostenido que el contenido de los decretos supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-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 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 la normatividad cuestionada:
 - 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.

⁸ Foja 952



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

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 de la 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 la 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 mayores 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 extremo⁹.
6. Ahora bien, el Tribunal Constitucional 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.

⁹ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 79/2025

EXP. N.º 03095-2023-PA/TC
LIMA
WOALTER OROZCO JIMÉNEZ Y
OTROS

8. Finalmente, respecto al cuestionamiento dirigido a la aplicación de las vacunas contra la COVID-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que dicho reclamo debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, de la que carece 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.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ