



EXP. N.º 02116-2025-PA/TC  
LIMA  
VILMA OLORTEGUI TRUJILLO y  
OTROS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de diciembre 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 Benavides Parra, abogado de doña Vilma Olortegui Trujillo y otros, contra la Resolución 9, de fecha 11 de marzo de 2025<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 autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 27 de abril de 2022<sup>2</sup>, doña Vilma Olortegui Trujillo, doña Olimpia Olortegui Trujillo, doña Marcelina Trujillo Aranda, don Segundo Vázquez Vega, doña Yanina Dubani Díaz Gil (madre de los menores de iniciales BJVD y ISVD) y doña Antonieta Yacqueline Zevallos Delgado interpusieron una demanda de amparo en contra del entonces presidente de la República don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid). Solicitaron la tutela de sus derechos 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 la educación, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Los recurrentes cuestionaron los decretos supremos 041-2022-PCM, 030-2022-PCM, 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, por imponer la obligatoriedad de la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra la COVID-19, a pesar de que ello vulnera la Ley 31091, que establece que la vacuna es voluntaria. Alegaron que el incumplimiento de la vacunación genera diversas limitaciones relacionadas con la permanencia en su centro de trabajo, el cobro

<sup>1</sup> Foja 474

<sup>2</sup> Foja 82



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02116-2025-PA/TC  
LIMA  
VILMA OLORTEGUI TRUJILLO y  
OTROS

de pensión o el beneficio estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional, así como el ingreso de sus hijos a centros educativos. No obstante, estas vacunas no han pasado los obligatorios controles de calidad, por lo que su seguridad y eficacia no han sido demostradas. Señalaron que, según diversos especialistas médicos, el uso prolongado de mascarillas genera daños a las personas (asfixia), más aún cuando respiran su propio aire reciclado y CO<sup>2</sup>. A pesar de ello, se impone la obligatoriedad de su uso.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 21 de julio de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 18 de agosto de 2022<sup>4</sup>, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que ninguna norma emitida por el gobierno dispone la obligatoriedad de la vacunación contra la COVID-19. Por el contrario, los decretos cuestionados se sustentan en el artículo 7 de la Constitución, que consagra el derecho a la salud de las personas, así como el artículo 44, que establece el deber del Estado de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. Indicó que los derechos fundamentales no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse para armonizarlo con otros derechos o lograr la efectividad de otros bienes constitucionales. Precisó que el bien común exige algunas limitaciones al ejercicio de los derechos de las personas. Así, en el caso de autos, las limitaciones cuestionadas buscan reducir el riesgo en la salud de las personas ante la propagación de la COVID-19.

En la misma fecha<sup>5</sup>, el procurador público del Minsa —en representación de este ministerio y la Digemid— contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada. Indicó que lo que pretenden los demandantes es que se declare la inconstitucionalidad de los decretos supremos emitidos en el marco de la emergencia sanitaria. Sin embargo, aquello es incompatible con el objeto de un proceso de amparo, el cual tiene por fin la restitución de los derechos de las personas. Mencionó que las medidas cuestionadas han sido dictadas en el marco de un estado de emergencia, en el cual es posible restringir los derechos relativos a la libertad y a la seguridad personal, con el fin de proteger un bien jurídico mayor, como es la salud pública. Agregó que su representada realizó una serie de estudios epidemiológicos que sustentaron diversas acciones para detener la

---

<sup>3</sup> Cfr. <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/detalleform.html>, y foja 94

<sup>4</sup> Foja 122

<sup>5</sup> Foja 398



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02116-2025-PA/TC  
LIMA  
VILMA OLORTEGUI TRUJILLO y  
OTROS

propagación de la COVID-19, los cuales deben ser evaluados por el juzgador al momento de realizar el correspondiente análisis de ponderación.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 5, de fecha 30 de setiembre de 2024<sup>6</sup>, declaró infundada la demanda. Consideró que la Constitución prevé, durante los estados de emergencia, la posibilidad de que puedan restringirse o suspenderse los derechos de las personas debido a las exigencias propias de la vida en sociedad. Añadió que el uso obligatorio de mascarillas es una opción válida que permite priorizar la salud pública y la seguridad de las personas.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 9, de fecha 11 de marzo de 2025<sup>7</sup>, revocó la apelada, la reformó y declaró improcedente la demanda, ya que en la actualidad han sido levantadas las restricciones dispuestas durante la emergencia sanitaria declarada por la COVID-19, por lo que se ha producido la sustracción de la materia.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionaron las medidas dispuestas en los decretos supremos 041-2022-PCM, 030-2022-PCM, 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 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 la COVID-19, el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos, por considerar que son inconstitucionales y lesivos a los derechos invocados.

### Análisis de la controversia

2. Como puede apreciarse de la demanda, los accionantes han consignado sus posiciones individuales sobre las medidas adoptadas, mediante las normas cuestionadas, en el contexto de la pandemia declarada por la COVID-19, que, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia

---

<sup>6</sup> Foja 441

<sup>7</sup> Foja 474



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02116-2025-PA/TC  
LIMA  
VILMA OLORTEGUI TRUJILLO y  
OTROS

de alguna afectación material probable o de amenaza contra 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 de los derechos invocados.

3. Sin perjuicio de ello, es importante recordar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que esta última norma, así como los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 184-2020-PCM y 010-2022-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Asimismo, este último decreto, así como los decretos supremos 030-2022-PCM y 041-2022-PCM también fueron derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se finaliza el estado de emergencia nacional decretado por la COVID-19, gracias al avance del proceso de vacunación, así como a la disminución de la positividad, de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y de fallecimientos, conforme se advierte de la parte considerativa del mencionado decreto. En consecuencia, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas no están actualmente vigentes.
4. Con relación al Decreto Supremo 012-2022-PCM, cabe precisar que su mandato fue objeto de diversas prórrogas, la última de las cuales fue establecida en el Decreto Supremo 131-2022-PCM. Así, se entiende que, actualmente, su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en este extremo.<sup>8</sup>
5. 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. Por ejemplo, el carácter obligatorio del uso de mascarillas tiene fundamento en la declaratoria de pandemia por parte de 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 para prevenir la propagación del virus. Esta es la

---

<sup>8</sup> Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 03846-2023-PA/TC, fundamento 4



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02116-2025-PA/TC  
LIMA  
VILMA OLORTEGUI TRUJILO y  
OTROS

posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se detallan en la sentencia.

6. También se debe agregar que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia no fueron permanentes o indeterminadas en el tiempo, ya que 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**