



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de marzo de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Montegudo Valdez, con su fundamento de voto que se agrega, pronuncia 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 doña Gloria Lourdes Campos Pantoja contra la Resolución 12<sup>1</sup>, de fecha 4 de julio de 2023, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 5 de enero de 2022, doña Gloria Lourdes Campos Pantoja interpuso demanda de amparo<sup>2</sup> contra el entonces presidente de la república, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud, la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid) y el Ministerio de Educación. Alegó la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, al medioambiente sano y equilibrado, al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminada y a sus derechos como consumidora y usuaria.

Cuestionó los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM por considerarlos inconstitucionales en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla, a mostrar el carné físico de vacunación, a la exigencia de pruebas moleculares negativas, al pago de multas que, de no ser canceladas, implican la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Refieren que su demanda se dirige contra toda la normativa derivada y vinculada a dichos documentos normativos. Añaden que la obligación de mostrar el carné de vacunación para trasladarse por el territorio nacional vulnera la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria) y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las

<sup>1</sup> Foja 761

<sup>2</sup> Foja 104



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

vacunas no han sido debidamente probadas; además que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO<sub>2</sub>.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 15 de marzo de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 30 de marzo de 2022<sup>4</sup>, la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente o infundada, además de proponer la excepción de incompetencia por razón de la materia. Asimismo, expresó que los hechos y el petitório no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, pues en los decretos supremos cuestionados no se dispone la obligatoriedad de la vacunación, dado que esta es facultativa. Agregó que el Estado tiene la obligación legal de garantizar la salud de todos los ciudadanos frente a riesgos relacionados con la pandemia del COVID-19; y que el cuestionamiento efectuado debe efectuarse a través de una acción popular.

El Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), mediante escrito de fecha 5 de abril de 2022, contestaron la demanda<sup>5</sup> y solicitaron que sea declarada infundada, además de proponer la excepción de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda. Fundamentaron que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales. También indicó que la pandemia del 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 la salud, además de que 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 que permitirá proteger un bien jurídico mayor: la salud pública.

El Ministerio de Educación, mediante escrito de fecha 8 de abril de 2022, contestó la demanda y propuso la excepción de falta de legitimidad de obrar pasiva, incompetencia por razón de la materia y prescripción<sup>6</sup>. Argumentó que las medidas adoptadas por el sector educación, siguen los lineamientos

---

<sup>3</sup> Foja 115

<sup>4</sup> Foja 144

<sup>5</sup> Foja 372

<sup>6</sup> Foja 435



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

acordados por la PCM y que dichas medidas no afectan ninguno de los derechos fundamentales alegados, toda vez que sirvieron para minimizar los efectos negativos de la pandemia.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 7, de fecha 14 de junio de 2022<sup>7</sup>, declaró improcedente la demanda en aplicación del artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Argumentó que los recurrentes no han acreditado la vulneración del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales alegados; por el contrario, las medidas adoptadas por el Estado han servido para la protección de los derechos fundamentales en tanto se minimizan los riesgos de transmisión y contagio del COVID-19. Por ello, las medidas adoptadas como la inoculación de la vacuna, la presentación del carné de vacunación y el uso de doble mascarilla, entre otras, se encuentran debidamente justificadas.

La Sala Constitucional competente, mediante la Resolución 12, de fecha 4 de julio de 2023<sup>8</sup>, confirmó la apelada. Argumentó que las medidas adoptadas eran fundamentales para hacer frente a la pandemia, cuya finalidad era proteger a la ciudadanía de los síntomas graves e incluso de la muerte causada por el COVID-19. En ese sentido, no se advierte la vulneración al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, además de estar la normativa cuestionada, actualmente, derogada.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La recurrente cuestiona las medidas adoptadas en los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como en los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos. En ese sentido, su pretensión está dirigida a cuestionar la vacunación obligatoria contra el COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas del COVID-19, la exigencia del carné físico de vacunación, el uso obligatorio de mascarillas y el pago de multas, por considerarlas inconstitucionales.

---

<sup>7</sup> Foja 475

<sup>8</sup> Foja 761



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

### **Análisis de la controversia**

2. Como puede apreciarse de la demanda, la recurrente ha 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 plausible o amenaza contra los derechos invocados. A 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.
3. Sin perjuicio de lo expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los Decretos Supremos cuestionados:
  - El Decreto Supremo 159-2021-PCM ha sido derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
  - Los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo 184-2020-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.
4. Precisamente, con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finaliza 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 el 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. 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 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



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. En ese sentido, 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, siendo esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

6. 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 HERNÁNDEZ CHÁVEZ**



EXP. N.º 03444-2023-PA/TC  
LIMA  
GLORIA LOURDES CAMPOS  
PANTOJA

**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**