



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1501/2025

EXP. N.º 04743-2024-PA/TC

LIMA

MIGUEL MALPARTIDA MARTÍNEZ Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 días del mes de octubre de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Domínguez Haro. 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 don Miguel Malpartida Martínez y otros, contra la Resolución 10, de fecha 15 de noviembre de 2024, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de diciembre de 2021, don Miguel Malpartida Martínez, don Enrique Ricardo Zegarra Nue y don Abel Manuel Ccapane Tello interpusieron demanda de amparo contra el entonces presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid).¹ Alegaron la vulneración 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 no ser discriminados y, a sus derechos como consumidores y usuarios.

Los demandantes cuestionaron los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM y 174-2021-PCM, el Decreto Supremo 184-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, ya que los obligan a inocularse la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el COVID-19, y al uso de doble mascarilla y protector facial. Sostuvieron que el incumplimiento de la vacunación generó limitaciones a sus derechos y condicionamientos relacionados con la permanencia en su centro de trabajo, el cobro de pensión estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional, el ingreso a cualquier entidad pública o privada, entre otros. Indicaron que dichas consecuencias se establecieron pese a que la vacunación contra el COVID-19 es voluntaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 31091. Agregaron que se les obliga a usar doble mascarilla pese a que su uso

¹ Foja 48.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1501/2025

EXP. N. ° 04743-2024-PA/TC

LIMA

MIGUEL MALPARTIDA MARTÍNEZ Y
OTROS

prolongado, de acuerdo con diversos especialistas epidemiólogos, puede generar asfixia a las personas; más aún, porque respiran su propio aire reciclado y CO₂.

El Décimo Primer Juzgado Constitucional Sub Especializado en Asuntos Tributarios, Aduaneros e Indecopi de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 16 de marzo de 2022², admitió a trámite la demanda.

Con fecha 7 de abril de 2022, el procurador público del Minsa – en representación de dicho ministerio y de la Digemid – contestó la demanda³, solicitando que sea declarada infundada. Sostuvo que las medidas cuestionadas se establecieron en el marco de una situación de excepción (estado de emergencia); asimismo, son temporales y focalizadas, y tienen como fin evitar la propagación del COVID-19. Indicó que los aludidos decretos se justificaron en diversos estudios médicos realizados por el Minsa con el fin de proteger la salud pública; en ese sentido, dichos informes deben ser evaluados por el juzgador en el respectivo análisis de ponderación. Agregó que las vacunas contra el COVID-19 son idóneas para proteger a la población e, inclusive, cumplen los estándares de la OMS.

Con fecha 11 de abril de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda⁴, solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Alegó que la vía para cuestionar de forma abstracta y genérica los decretos supremos señalados por los demandantes es el proceso de acción popular y no el de amparo. Indicó que ninguna norma emitida por el Gobierno dispone la obligatoriedad de la vacunación contra el COVID-19; y, 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 determinar la política nacional en dicha materia. A ello agregó que las medidas adoptadas se sustentaron en el deber de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, de conformidad con el artículo 44 de la Carta Fundamental.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 5, de fecha 25 de julio de 2024⁵, declaró infundada la excepción deducida; asimismo, declaró improcedente la demanda, por considerar que se ha producido la sustracción

² Foja 54.

³ Foja 61.

⁴ Foja 275.

⁵ Foja 356.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1501/2025

EXP. N.º 04743-2024-PA/TC

LIMA

MIGUEL MALPARTIDA MARTÍNEZ Y
OTROS

de la materia controvertida, toda vez que, luego de interpuesta la demanda, las normas cuestionadas fueron derogadas.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 10, de fecha 15 de noviembre de 2024⁶, confirmó la apelada por similares consideraciones.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionaron las medidas adoptadas con los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 174-2021-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 obligatoria contra el COVID-19 y el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos, por considerar que son 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, a través de las normas cuestionadas, en el contexto de la pandemia declarada por el COVID-19, las cuales, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia 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, conviene recordar que los Decretos Supremos 163-2021-PCM y 168-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los Decretos Supremos 167-2021-PCM, 174-2021-PCM y 184-2020-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Finalmente, este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual culmina el Estado de Emergencia Nacional decretado debido al COVID-19, en razón

⁶ Foja 397.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1501/2025

EXP. N. ° 04743-2024-PA/TC

LIMA

MIGUEL MALPARTIDA MARTÍNEZ Y
OTROS

al avance del proceso de vacunación; así como a la disminución de la positividad, de la cantidad de pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y del número de fallecidos, conforme se advierte de la parte considerativa del mencionado decreto. Por tanto, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas no se encuentran actualmente vigentes.

4. 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 de una considerable cantidad de derechos fundamentales no implica que estos hayan quedado inutilizados por completo. Así, 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 del 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 posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.
5. También se debe agregar que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia, no fueron permanentes ni indeterminadas en el tiempo. Esto se debe a que las razones que condujeron a su adopción han cambiado, tal como lo demuestra la culminación del estado de emergencia y, por ende, 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.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1501/2025

EXP. N. ° 04743-2024-PA/TC

LIMA

MIGUEL MALPARTIDA MARTÍNEZ Y
OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Si bien suscribo la sentencia, debo precisar que me aparto de su fundamento 2, toda vez que, en mi opinión, la materia planteada en la demanda sí tiene contenido constitucional relacionado con el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de tránsito, entre otros. A mi consideración, la razón por la cual la demanda debe ser rechazada, en realidad, es porque las restricciones de los derechos invocados han devenido en sustracción de la materia, conforme se explica en los fundamentos 3 y siguientes.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO