



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1420/2026

EXP. N.º 02378-2025-PA/TC

LIMA

TULIO ABAD PALOMINO SEGOVIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de agosto de 2026, 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 don Tulio Abad Palomino Segovia contra la Resolución 10, de fecha 11 de marzo de 2025¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de diciembre de 2021², don Tulio Abad Palomino Segovia interpuso 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), solicitando la tutela de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminado y a sus derechos como consumidor y usuario.

Cuestionó con su demanda los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM y 094-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos, por imponer la obligatoriedad de la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el covid-19. Indicó que, pese a que la Ley 31091 establece que esta vacuna es facultativa, su falta de inoculación genera condicionamientos para la permanencia en su centro de trabajo, el ingreso de sus hijos a centros educativos, la posibilidad de acceder a alguna pensión o beneficio estatal, así como el libre desplazamiento en el territorio nacional. Adujo que estas vacunas no han pasado los obligatorios controles de calidad, por lo que no han demostrado su seguridad ni eficacia. Preciso también que, de acuerdo con especialistas epidemiólogos, el uso prolongado de mascarillas produce daños a

¹ Foja 374

² Foja 46 (reverso)





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1420/2026

EXP. N.º 02378-2025-PA/TC

LIMA

TULIO ABAD PALOMINO SEGOVIA

las personas, ya que respiran aire reciclado y CO₂.

El Décimo Primer Juzgado Constitucional Subespecializado en Asuntos Tributarios, Aduaneros e Indecopi de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 16 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 11 de abril de 2022⁴, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros dedujo excepción de incompetencia por razón de materia y contestó la demanda. Señaló que los hechos y el petitorio de la demanda no están relacionados en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, ya que los derechos fundamentales no son absolutos ni ilimitados, considerando que se encuentran restringidos por exigencias propias de la vida en sociedad. Indicó que las medidas cuestionadas se sustentan en el artículo 44 de la Constitución, el cual establece el deber estatal de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. También precisó que ningún dispositivo normativo dispone, de forma directa, la vacunación obligatoria contra el covid-19.

Con fecha 19 de abril de 2022⁵, el procurador público del Minsa, en representación de este ministerio y la Digemid, contestó la demanda. Afirmó que el proceso de amparo no es la vía adecuada para discutir la constitucionalidad de decretos supremos, pues para ello existen otras vías procesales como es el proceso de acción popular. Mencionó que las medidas restrictivas cuestionadas han sido establecidas en un contexto de emergencia nacional declarada por el covid-19, la cual permite la restricción de los derechos relativos a la libertad y seguridad personales; asimismo, que estas medidas son temporales y focalizadas, por lo que son proporcionales para proteger la salud pública. Preciso que su representada realizó diversos estudios epidemiológicos que justificaron las aludidas medidas restrictivas, los cuales deben ser considerados.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 6, de fecha 19 de setiembre de 2024⁶, declaró improcedente la demanda por sustracción de la materia, ya que, con fecha 27 de octubre de 2022, se publicó el Decreto Supremo 130-2022-PCM, mediante el cual se dispuso la finalización del estado de emergencia nacional, derogándose también las normas cuestionadas y consideradas lesivas por el accionante.

³ Foja 52

⁴ Foja 70

⁵ Foja 287

⁶ Foja 343



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1420/2026

EXP. N.º 02378-2025-PA/TC

LIMA

TULIO ABAD PALOMINO SEGOVIA

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 10, de fecha 11 de marzo de 2025⁷, confirmó la apelada por similar fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El actor cuestiona las medidas adoptadas con los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM y 094-2020-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 el covid-19, 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, el recurrente ha consignado sus opiniones individuales sobre las medidas adoptadas por las normas cuestionadas que, por más respetables u opinables que sean, no demuestran 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 invocados.
3. Sin perjuicio de lo expuesto, se debe recordar que los decretos supremos 163-2021-PCM y 168-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM; asimismo, el Decreto Supremo 094-2020-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM. Por otro lado, los decretos supremos 167-2021-PCM y 174-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Finalmente, esta última norma fue también derogada con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, que finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del covid-19, ello debido al avance del proceso de vacunación, así como la disminución de la

⁷ Foja 374



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Primera. Sentencia 1420/2026

EXP. N.º 02378-2025-PA/TC

LIMA

TULIO ABAD PALOMINO SEGOVIA

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 se encuentran actualmente vigentes.

4. 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, las restricciones cuestionadas por el demandante tienen fundamento en la declaratoria de pandemia por parte de la OMS, tras constatare 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, siendo esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.
5. También se debe tener en cuenta que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia no fueron permanentes ni 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 SARAIVA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARAIVA
