



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 0890/2026

EXP. N.º 04242-2025-PA/TC

LIMA

NORMA RUTH ESPINOZA

PELAYO Representado(a) por

DEMANDA INTERPUESTA POR

EDUARDO ANGEL BENAVIDES

PARRA (ABOGADO)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al 1 de junio de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Tiese y Ochoa Cardich, ha emitido 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 Norma Ruth Espinoza Pelayo, contra la Resolución 3, de fecha 20 de marzo de 2025¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 7 de enero de 2022², doña Norma Ruth Espinoza Pelayo interpone demanda de amparo contra el entonces presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones; el Ministerio de Salud; la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid); el Ministerio de Educación; y la Unidad de Gestión Educativa Local 06 – Ugel 06.

Solicita la inaplicación de los Decretos Supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, que disponen la obligatoriedad del uso de doble mascarilla, de la exhibición de la prueba molecular negativa, de la presentación del carné físico de vacunación, del pago de multas ilegales e inconstitucionales; así como por la denominada muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alega que se han vulnerado sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, a no ser discriminada, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la salud, así como su derecho como consumidora y usuaria.

¹ Foja 394.

² Foja 26.





Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 0890/2026

EXP. N.º 04242-2025-PA/TC

LIMA

NORMA RUTH ESPINOZA

PELAYO Representado(a) por

DEMANDA INTERPUESTA POR

EDUARDO ANGEL BENAVIDES

PARRA (ABOGADO)

Sostiene que los referidos decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos, ya que los obligan a inocularse la vacuna contra el Covid-19 y al uso de doble mascarilla. Asimismo, refiere que la normativa antes mencionada vulnera el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas. Además, aduce que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona, al respirar aire reciclado y CO².

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 25 de enero de 2022³, admite a trámite la demanda.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros, con fecha 7 de febrero de 2022⁴, deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia, y contesta la demanda. Manifiesta que lo que cuestiona la demandante es un supuesto negado relacionado con la supuesta obligatoriedad, ordenada por el Estado peruano, de que se inocule las vacunas contra el Covid-19, premisa que es falsa, pues no existe normativa nacional alguna que disponga la obligatoriedad de la vacunación. De igual modo, aduce que las medidas tomadas han sido producto de estudios estadísticos que han determinado su urgencia, por lo que no se puede hablar de un acto arbitrario, ya que lo que se está priorizando es la vida y la salud sobre los demás derechos restringidos.

La procuradora pública a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Educación, con fecha 10 de febrero de 2022⁵, deduce las excepciones de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda, de falta de legitimidad para obrar pasiva, de incompetencia por razón de la materia y de prescripción; asimismo, contesta la demanda. Argumenta que, a lo largo del proceso, no se ha encontrado relación o sustento alguno que pueda determinar una vulneración de los derechos fundamentales invocados, pues los decretos supremos cuestionados han sido emitidos durante una emergencia sanitaria nacional y buscaban proteger la salud y vida de los ciudadanos frente a la pandemia ocasionada por el Covid-19.

³ Foja 29.

⁴ Foja 37.

⁵ Foja 54.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 0890/2026

EXP. N.º 04242-2025-PA/TC

LIMA

NORMA RUTH ESPINOZA

PELAYO Representado(a) por

DEMANDA INTERPUESTA POR

EDUARDO ANGEL BENAVIDES

PARRA (ABOGADO)

El procurador público del Ministerio de Salud, en representación de este ministerio y la Digemid, con fecha 11 de marzo de 2022⁶, se apersona al proceso y solicita que se le notifique correctamente con la resolución de admisión a trámite de la demanda. Asimismo, con fecha 19 de abril de 2022⁷, manifiesta que no se debe sobreponer los intereses individuales sobre los derechos a la salud y a la vida de la población, puesto que las medidas restrictivas adoptadas durante la emergencia sanitaria permitieron la disminución de la propagación del Covid-19. Además, precisa que, según la Ley 31091, la vacuna tiene carácter libre y voluntario, y que la evidencia científica es la que justifica la adopción de medidas restrictivas, pues se consideran necesarias para salvaguardar la salud pública.

El Segundo Juzgado Constitucional Transitorio de Lima, con Resolución 10, de fecha 18 de junio de 2024, declara infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva planteada por la Presidencia del Consejo de Ministros y fundada la excepción de falta de legitimidad para obrar pasiva formulada por el Ministerio de Educación; por consiguiente, nulo todo lo actuado con relación a dicho demandado, debiendo continuarse la causa con los otros codemandados⁸. Asimismo, mediante Resolución 11, de fecha 18 de junio de 2024⁹, declara improcedente la demanda, por considerar que no se puede establecer una relación entre las restricciones cuestionadas y los derechos alegados, sino por el contrario, se puede inferir que dichas restricciones son justificadas por estar orientadas a la protección de la salud pública.

La Sala Superior competente, mediante Resolución 3, de fecha 20 de marzo de 2025¹⁰, confirma la apelada, por estimar que a la fecha no se encuentran vigentes las normas cuestionadas, por lo que no existe necesidad de emitir pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia controvertida.

⁶ Foja 67.

⁷ Foja 192.

⁸ Foja 365.

⁹ Foja 371.

¹⁰ Foja 394.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 0890/2026

EXP. N.º 04242-2025-PA/TC

LIMA

NORMA RUTH ESPINOZA

PELAYO Representado(a) por

DEMANDA INTERPUESTA POR

EDUARDO ANGEL BENAVIDES

PARRA (ABOGADO)

FUNDAMENTOS

1. Tal como se aprecia de autos, la presente demanda resulta improcedente debido a que los decretos supremos cuya inaplicación se requiere ya fueron dejados sin efecto al concluir la pandemia. Y ello es así, porque las medidas adoptadas para reducir los contagios del Covid -19 no tuvieron el carácter de permanente. En efecto, tales medidas para aminorar los estragos de la pandemia no tuvieron una duración indeterminada, toda vez que su vigencia estuvo estrechamente relacionada con la duración de aquella pandemia.
2. Precisamente por ello, actualmente tales medidas no se encuentran vigentes, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento de fondo en relación a lo alegado en torno a las mismas.
3. En tal sentido, queda claro que ha operado la sustracción de la materia, por lo que no corresponde expedir pronunciamiento de fondo en virtud de lo previsto, *a contrario sensu*, en el artículo 1 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

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO
