



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1380/2026

EXP. N.º 05347-2025-PA/TC

LIMA

JUAN PABLO CUEVA CORNEJO Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de agosto de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Ochoa Cardich, Gutiérrez Ticse y Pacheco Zerga, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional¹ interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra contra la Resolución 3, de fecha 14 de agosto de 2025², expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 27 de diciembre de 2021³, don Juan Pablo Cueva Cornejo, doña María Manchay Morales, don Jesús Seferina Cornejo Calcino, don Gustavo Morales Romero, don Ángel Efraín Cueva Jamanca, doña Estela Chinguel Silva, don Jesús Eulalia Torres Pizarro, doña Maximiliana Jamanca Flores, doña Nery Montoya Manchay y don Tomás Francisco Cueva Jamanca, interponen demanda de amparo contra el presidente de la república, el Ministerio de Salud (MINSA) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID). Solicitan la tutela de los derechos fundamentales 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 de los consumidores y usuarios.

Cuestionan la aplicación 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 los decretos de urgencia o similares subsecuentes, en la medida en que imponen la obligatoriedad de la segunda, tercera y sucesivas dosis de la vacuna contra el COVID-19, el uso de doble mascarilla, la prueba molecular negativa, la exigencia del carné físico de vacunación y el uso de facial. Indica que el incumplimiento de la vacunación impide la permanencia en su centro de trabajo, el cobro de pensión o beneficio estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional y el ingreso a cualquier

¹ Foja 357.

² Foja 348.

³ Foja 2.



Firmado digitalmente por:
OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR
06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 12:10:13-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU
20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 09:21:16-0500



Firmado digitalmente por:
PACHECO ZERGA LUZ IMELDA FIR
02860240 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/09/2026 18:33:20-0500



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1380/2026

EXP. N.º 05347-2025-PA/TC

LIMA

JUAN PABLO CUEVA CORNEJO Y

OTROS

entidad pública o privada, lo cual contraviene lo dispuesto en la Ley 31091, Ley de vacunación no obligatoria. También cuestiona que se exige el uso de doble mascarilla, pese a que, según especialistas médicos, su uso prolongado produce daños como la asfixia, más aún cuando respira su propio aire reciclado y dióxido de carbono.

El Noveno Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 28 de enero de 2022⁴, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 29 de marzo de 2022⁵, el procurador público del Ministerio de Salud se apersonó al proceso, en representación de dicho ministerio y de la DIGEMID, para contestar la demanda, solicitando que sea declarada infundada o improcedente. Indica que, en el presente caso, lo que se pretende es que se declare la inconstitucionalidad de los decretos supremos cuestionados, lo cual es incompatible con el proceso constitucional de amparo, cuya finalidad es esencialmente restitutoria. Refiere que las medidas restrictivas cuestionadas tienen sustento científico. En efecto, los estudios epidemiológicos determinaron la necesidad de una serie de acciones para salvaguardar el derecho a la salud de la población peruana. En esa línea, precisa que lograr la mayor cobertura de población vacunada es una importante estrategia de salud pública, considerando la llegada de nuevas olas de contagios, sobre todo cuando diversos estudios demuestran la idoneidad de la vacuna, la cual también cumple los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Con fecha 30 de marzo de 2022⁶, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros formuló la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señala que ninguna norma emitida por el Gobierno dispone la vacunación obligatoria; por el contrario, los decretos supremos controvertidos se sustentan en los artículos 7, 9 y 44 de la Constitución, referidos al derecho de las personas y de la comunidad a la protección de su salud, así como al deber del Estado de diseñar la política nacional de salud y proteger a la población de las amenazas a su seguridad. En ese sentido, se ha establecido la obligación de todo empleador de proteger a sus trabajadores frente al contagio y la propagación de las variantes del COVID-19. También indica que los derechos fundamentales no son absolutos

⁴ Foja 62.

⁵ Foja 162.

⁶ Foja 199.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1380/2026

EXP. N.º 05347-2025-PA/TC

LIMA

JUAN PABLO CUEVA CORNEJO Y

OTROS

ni ilimitados, ya que su ejercicio puede restringirse en aras del bien común. Así, destaca que se han restringido los derechos a la libertad de tránsito y de trabajo para proteger derechos de mayor importancia, como la vida y la salud de las personas.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 7, de fecha 6 de junio de 2024⁷, declaró improcedente la demanda, bajo el argumento de que el accionante no ha demostrado la afectación o amenaza cierta a los derechos invocados. Además, resalta que los decretos cuyas medidas establecen las restricciones cuestionadas ya han sido derogados en virtud de la finalización del estado de emergencia nacional, por lo que ha operado la sustracción de la materia.

La sala superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 14 de agosto de 2025⁸, confirmó la apelada por similares argumentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas con 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 en los instrumentos normativos derivados y similares a los mencionados decretos, en la medida en que imponen la obligatoriedad de la segunda, tercera y sucesivas dosis de la vacuna contra el COVID-19, el uso de doble mascarilla, la prueba molecular negativa, la exigencia del carné físico de vacunación y el uso de facial.
2. Invocan la tutela de los derechos fundamentales 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 de los consumidores y usuarios.

Análisis de la controversia

3. Como puede apreciarse de la demanda, la parte accionante ha consignado sus posiciones individuales sobre las medidas adoptadas, a través de las normas emitidas en el contexto de la pandemia declarada

⁷ Foja 324.

⁸ Foja 348.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1380/2026

EXP. N.º 05347-2025-PA/TC

LIMA

JUAN PABLO CUEVA CORNEJO Y

OTROS

por el COVID-19 que, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza a 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.

4. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos supremos cuestionados:
 - Los Decretos Supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
 - Los Decretos Supremos 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 10-2022-PCM, 184-2020-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.
5. Precisamente con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del COVID-19, debido 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.
6. Además, cabe recordar que el 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 completo⁹. En efecto, las restricciones cuestionadas por los demandantes tienen fundamento en la declaratoria de pandemia anunciada por la OMS, tras constatarse la propagación del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. Por tanto,

⁹ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00233-2022-PA/TC, fundamento 27.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 1380/2026

EXP. N.º 05347-2025-PA/TC

LIMA

JUAN PABLO CUEVA CORNEJO Y

OTROS

la pertinencia de su utilidad no implica validar su eficacia absoluta, sino que funciona como medida necesaria para prevenir la propagación del virus, y esta es la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

7. En ese contexto, las medidas que se adoptaron en su momento 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 dictadas.

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.

OCHOA CARDICH
GUTIÉRREZ TICSE
PACHECO ZERGA

PONENTE OCHOA CARDICH
