



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 6/2024

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de noviembre de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. 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 María Edith Huerta Castillo y otros, contra la Resolución 3, de fecha 11 de abril de 2023<sup>1</sup>, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 5 de febrero de 2022, María Edith Huerta Castillo, madre de los menores de edad de iniciales A.A.DP.H., R.F.DP.H., G.E.DP.H. y N.U.DP.H., Jesús Arturo de Paz Huerta, Hansel Gayelord de Paz Huerta, María Emilia de Paz Huerta, Arturo Dennys de Paz Falvy y Jandir Dennys de Paz Huerta interpusieron demanda de amparo<sup>2</sup>, subsanada el 12 de marzo de 2022<sup>3</sup>, contra el entonces presidente de la República Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa), la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid), el Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Educación de Áncash. Solicitaron que se declaren inaplicables los Decretos Supremos N.ºs 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos N.ºs 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos, a fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, el carnet de vacunación y el pago de multas, dado que ello conlleva la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron

---

<sup>1</sup> Foja 756

<sup>2</sup> Foja 115

<sup>3</sup> Foja 151



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, al trabajo, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Sostuvieron que tales decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos en la medida en que los obligan a inocularse la vacuna contra la COVID-19 y al uso de la doble mascarilla. Asimismo, refirieron que la normativa antes mencionada vulnera la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria) y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; y que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO<sub>2</sub>.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 2, de fecha 8 de abril de 2022<sup>4</sup>, admitió a trámite la demanda.

La Digemid y el Ministerio de Salud, mediante escrito de fecha 12 de julio de 2022<sup>5</sup>, contestaron la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresaron que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales; que la pandemia generada por la 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; 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, que es la salud pública, frente a las nuevas olas de contagio del virus que se vienen propagando a nivel mundial; y que el uso de la mascarilla es una medida preventiva que, permite mitigar los riesgos de contagio de la COVID-19, logrando preservar la salud de toda la población.

Con fecha 15 de julio de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM<sup>6</sup> se apersonó al proceso y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que

---

<sup>4</sup> Foja 152

<sup>5</sup> Foja 414

<sup>6</sup> Foja 467



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados; que los derechos fundamentales no son absolutos ni ilimitados, sino que se encuentran sometidos a una serie de limitaciones que impiden que su titular pueda ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias; y que el estado de emergencia sanitaria es un estado de excepción que permite la restricción de ciertos derechos, en ese marco, las normas emitidas en el contexto de la COVID-19 se encuentran debidamente justificadas respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y se han dictado en el marco constitucional que le asiste al Gobierno. Asimismo, indicó que no se evidencia la vulneración a ninguno de los derechos alegados por la parte demandante, puesto que no demostró la irracionalidad de la medida ni fundamentó de modo fehaciente sus afirmaciones respecto a que no era necesaria la inmovilización social. Finalmente, precisó que las medidas adoptadas fueron producto de estudios estadísticos que determinaron su urgencia.

La Procuraduría Pública del Ministerio de Educación, mediante escrito del 19 de julio de 2022<sup>7</sup>, dedujo las excepciones de incompetencia por razón de la materia, de falta de legitimidad para obrar pasiva, de oscuridad y ambigüedad en el modo de proponer la demanda y de prescripción. Asimismo, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Sostuvo que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos a la tutela procesal efectiva y al debido proceso, dado que no tienen conexión lógica con las disposiciones contenidas en la normativa cuestionada; y que el proceso de amparo no constituye la vía idónea para tutelar lo pretendido por la recurrente, sino el proceso de acción popular. Asimismo, señaló que el demandante no ha presentado ningún medio de prueba que acredite la veracidad de sus afirmaciones, de manera que los decretos supremos cuestionados han sido emitidos de acuerdo con las prerrogativas del Gobierno, permitiendo proteger la salud pública; razón por la cual no existe vulneración alguna a los derechos invocados por la demandante.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 8, de fecha 14 de octubre de 2022<sup>8</sup>, declaró infundadas

---

<sup>7</sup> Foja 527

<sup>8</sup> Foja 570



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

las excepciones deducidas por el Ministerio de Educación. Asimismo, declaró infundada la demanda. Sostuvo que la vacunación no es obligatoria y que el Estado tiene la potestad de establecer políticas públicas que garanticen la salud y la vida de la población, siempre que estas no sean arbitrarias ni desproporcionadas. Hizo notar que las restricciones cuestionadas por los recurrentes son idóneas, necesarias y proporcionales, por cuanto han sido emitidas para proteger a toda la ciudadanía; en dicho sentido, no representan ningún riesgo o vulneración a los derechos fundamentales invocados. Adicionalmente, estableció que con la emisión del Decreto Supremo 118-2022-PCM, del 30 de setiembre de 2022, se ha eliminado la restricción de acceso a centros comerciales e instituciones, por lo que no existe la afectación que dio inicio al proceso constitucional.

La Sala Constitucional competente, mediante Resolución 3, de fecha 11 de abril de 2023<sup>9</sup>, revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, por considerar que las medidas adoptadas por las normas cuestionadas eran fundamentales para hacer frente a la pandemia y que protegen a la ciudadanía de los síntomas graves e incluso la muerte causada por la COVID-19; por ello, la propia Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de diversos pronunciamientos, recomendó mantener el proceso de vacunación a fin de proteger a la población de futuras olas de contagio. Asimismo, las medidas adoptadas por las normas objeto de cuestionamiento no resultan discriminatorias, por cuanto fueron emitidas a fin de proteger la salud y la vida de los ciudadanos. Finalmente, resaltó que, en cuanto a los argumentos de los recurrentes dirigidos a cuestionar la eficacia e idoneidad de los componentes de las vacunas contra la COVID-19, corresponde dilucidar dichas afirmaciones en un proceso que cuente con una estación probatoria vasta que permita acreditar dichas afirmaciones.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La recurrente cuestiona las medidas adoptadas en los Decretos Supremos N.ºs 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos. En ese sentido, su pretensión está dirigida a

---

<sup>9</sup> Foja 756



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

cuestionar la vacunación obligatoria contra la COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de la COVID-19, la exigencia del carnet físico de vacunación, el uso obligatorio de mascarillas y el pago de multas, por considerarlas inconstitucionales.

### **Análisis de la controversia**

2. Como puede apreciarse de la demanda, los recurrentes han 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 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 fundamentales invocados.
3. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, y que este último decreto supremo, al igual que 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, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se pone fin al estado de emergencia nacional decretado por la pandemia generada por la COVID-19, 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 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.
4. 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 estos hayan quedado inutilizados por completo. En efecto, el carácter obligatorio del uso de mascarillas tiene fundamento en la declaratoria de pandemia anunciada por la



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA  
CASTILLO Y OTROS

Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación de la 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 o indispensable para prevenir la propagación de la enfermedad, y es esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.

5. En este contexto, las medidas que se impusieron durante 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 el cese del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí 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.

**GUTIÉRREZ TICSE**  
**MORALES SARA VIA**  
**DOMÍNGUEZ HARO**

**PONENTE GUTIÉRREZ TICSE**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02351-2023-PA/TC

LIMA

MARÍA EDITH HUERTA

CASTILLO Y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO  
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas, emito el presente fundamento de voto, pues, aunque coincido con ellos en que la demanda es improcedente, considero que la misma no se encuentra incurso en la causal de improcedencia tipificada en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, sino en el artículo 1 del citado cuerpo normativo, en la medida en que ha operado la sustracción de la materia ya que las medidas cuestionadas no se encuentran vigentes a la fecha.

S.

**DOMÍNGUEZ HARO**