Firmado digitalmente por:
OTAROLA SANTILLANA Janet
Pilar FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fe
Fecha: 30/09/2025 09:19:17-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03476-2024-PA/TC
LIMA
HERNÁN MÁXIMO CÁRDENAS PEÑA Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de agosto de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Monteagudo Valdez. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional[1] interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra contra la sentencia de vista recaída en la Resolución 3, del 14 de junio de 2023[2], expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

Firmado digitalmente por:
MORALES SARAVIA Francisco Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/09/2025 12:08:15-0500

ANTECEDENTES

Con fecha 5 de diciembre de 2021[3], don Eduardo Ángel Benavides Parra abogado de Hernán Máximo Cárdenas Peña, Aquiles Jorge Cárdenas Peña, Adela Juana Cárdenas Peña y Carmen Rosa Cárdenas Peña, interpusieron demanda de amparo –subsanada mediante escrito de fecha 3 de enero de 2022[4]– contra la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), por la vulneración de los derechos a la dignidad, a la vida, a la identidad, a la integridad, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y no discriminación, a la libertad de conciencia y de religión, a la libertad de expresión e información, a la libertad de trabajo, a la salud, al libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, a la educación, al trabajo, a la remuneración, a la protección de los consumidores y usuarios, al debido proceso y tutela jurisdiccional, entre otros.

Cuestionó los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM y 184-2020-PCM, mediante los que se reguló el uso obligatorio de mascarillas, así como la segunda y tercera dosis de la vacuna contra la COVID-19, el empleo de doble mascarilla y un facial, que es contrario a la salud y seguridad de las personas. Refirió que tales vacunas no han pasado por todos

[1] Foja 654
[2] Foja 647
[3] Foja 92
[4] Foja 110

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/03476-2024-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por:
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 24/09/2025 19:31:55-0500

Firmado digitalmente por:
HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/09/2025 11:18:53-0500

los estándares de investigación y la implementación de las demás medidas que producen daños a las personas, como la asfixia, pues se respira el propio aire reciclado y con dióxido de carbono. Por otro lado, manifestó que la cuarentena obligatoria ha sido un absoluto fracaso, ya que la cifra de fallecidos, víctimas y personas sin trabajo asciende a cantidades elevadas, por lo que continuar con la inoculación de vacunas, cuyo contenido y efectos secundarios se desconoce, al no haber pasado por las pruebas de control de calidad suficientes, resulta atentatorio contra sus derechos fundamentales.

Mediante Resolución 2, del 24 de enero de 2022[5], el Sexto Juzgado Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

Con fecha 11 de marzo de 2022[6], el procurador público del Ministerio de Salud contestó la demanda y solicitó que se declare improcedente o infundada. Señaló 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 por el estado de emergencia sanitaria han permitido la disminución de la COVID-19. Además, precisó que, según la Ley 31091, la vacuna tiene carácter libre y voluntario. Asimismo, acotó que la evidencia científica es la que justifica la adopción de medidas restrictivas, pues se consideran necesarias para salvaguardar la salud pública. En cuanto al uso de la doble mascarilla, indicó que la Norma Técnica 178-MINSADGIESP-2021, implementó dicha medida para proteger a la ciudadanía de las principales formas de contagio del SARS-COV2.

El 13 de mayo de 2022[7], el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda y solicitó que se declare improcedente o infundada. Indicó que los hechos y el petitorio de la demanda no están vinculados en forma directa al contenido protegido de los derechos invocados y que en virtud de los artículos 7 y 9 de la Constitución, le corresponde al Poder Ejecutivo diseñar y ejecutar la política pública de salud a nivel nacional. Además, de acuerdo con el artículo 44 de la Constitución, el Estado tiene el deber de garantizar la vigencia de los derechos humanos y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general. Finalmente, resaltó que las campañas de vacunación se realizaron en todo el mundo y los estudios publicados dan cuenta del impacto positivo que ha tenido su aplicación, por lo que, aplicando un test de

[5] Foja 111
[6] Foja 320
[7] Foja 362

proporcionalidad, se puede concluir que la protección de la salud pública justifica la restricción de otros derechos para el caso en particular.

El juez de primera instancia dictó sentencia contenida en la Resolución 6, del 3 de junio de 2022[8], y declaró improcedente la demanda en aplicación del artículo 7.1 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Señaló que la vacuna contra la COVID-19 no es obligatoria, sino voluntaria, y que las restricciones dictadas por el gobierno tampoco son arbitrarias o desproporcionadas, en la medida en que resultan necesarias para garantizar a la población la salud pública y el bienestar general.

La Sala Superior revisora emitió sentencia de vista recaída en la Resolución 3, del 14 de junio de 2023[9], que confirmó la apelada. Consideró que ha operado la sustracción de la materia, por cuanto los decretos supremos aludidos se encuentran derogados en nuestro ordenamiento jurídico.

FUNDAMENTOS

Delimitación de la controversia

1. La parte demandante cuestiona las medidas adoptadas con los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM y 184-2020-PCM que regulan la obligatoriedad de la vacunación contra la COVID-19, lo cual lesionaría sus derechos a la dignidad, a la vida, a la identidad, a la integridad, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y no discriminación, a la libertad de conciencia y de religión, a la libertad de expresión e información, a la libertad de trabajo, a la salud, al libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones, a la educación, al trabajo, a la remuneración, a la protección de los consumidores y usuarios, al debido proceso y tutela jurisdiccional, entre otros.

Análisis de la controversia

2. Como puede apreciarse de la demanda, la parte accionante ha 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, que por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza contra los

[8] Foja 402
[9] Foja 647

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 lo anterior, con relación a lo pretendido por los accionantes, este colegiado advierte que el Decreto Supremo 168-2021-PCM ha sido derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM. Ahora bien, los decretos supremos 167-2021-PCM y 174-2021-PCM han sido derogados, a su vez, por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022; y este último decreto también ha sido 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 la positividad y la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos, así como de los fallecimientos por la 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. Además, cabe recordar que 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 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 indispensable para frenar la propagación de la enfermedad, y es esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la mencionada sentencia.

5. En este contexto, las medidas impuestas 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 el fin del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03476-2024-PA/TC
LIMA
HERNÁN MÁXIMO CÁRDENAS
PEÑA Y OTROS

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 SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARAVIA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03476-2024-PA/TC
LIMA
HERNÁN MÁXIMO CÁRDENAS PEÑA Y OTROS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente fundamento de voto, pues considero pertinente agregar que el extremo de la demanda dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta ineficacia frente al Covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el presente proceso, conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

S.
MONTEAGUDO VALDEZ