



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1214/2023

EXP. N. ° 01264-2023-PA/TC

LIMA

ANA MARÍA LÓPEZ TELLO 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. 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 Ana María López Tello y otros, contra la Resolución 4¹, de fecha 17 de enero de 2023, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 11 de enero de 2021, Ana María López Tello, Samuel Eduardo Maldonado Meza, Teodora Valentina Meza Vda. de Salvador, José Luis Curo Churata, Janny Javier Díaz López, Felipe de la Rica Villalba, Deny Elizabeth Padilla Gonzales, Nicómedes Medina Rojas, Nelly Noemí Tsukazan Nagamine, Aimi Adriana Oshiro Tsukazan, Kei Rodrigo Oshiro Tsukazan, Víctor Tsukazan Ysa, Fortunata Tello Amable de López y Melissa Cristina Ruesta Velásquez interpusieron demanda de amparo² contra el entonces presidente de la República Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid). Alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, al medio ambiente sano y equilibrado para el desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Cuestionaron los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, por considerarlos inconstitucionales en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla, a mostrar el carnet físico de vacunación, al uso obligatorio de mascarillas, a la exigencia de pruebas moleculares negativas, al pago de multas, toda vez que el incumplimiento de

¹ Foja 883.

² Foja 114.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01264-2023-PA/TC

LIMA

ANA MARÍA LÓPEZ TELLO Y OTROS

dicho pago implica la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Arguyen que su demanda se dirige contra toda la normativa derivada y vinculada a dichos documentos normativos; que la obligación de mostrar el carnet de vacunación para trasladarse por el territorio nacional 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 CO₂.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 8 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública Presidencia del Consejo de Ministros⁴, mediante escrito de fecha 14 de marzo de 2022, se apersonó al proceso, dedujo la excepción de incompetencia en razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Expresó que la controversia debe ser dilucidada en el proceso de acción popular y no en un proceso de amparo; que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado, pues en los decretos supremos cuestionados no se dispone la obligatoriedad de la vacunación, dado que esta es facultativa; que el estado de emergencia nacional es una medida justificada por los elevados casos de contagio por la COVID-19, y que es parte de la responsabilidad del Estado reducir el impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones de riesgo elevado para la salud y la vida de los pobladores, así como mejorar sus condiciones sanitarias y de calidad de vida, ejecutando acciones destinadas a prevenir situaciones y hechos que lleven a la configuración de éstas.

El Ministerio de Salud y la Digemid, mediante escrito de fecha 16 de marzo de 2022, contestaron la demanda⁵ solicitando que sea declarada infundada. Sustentaron su pedido en que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales. Adujeron que la pandemia de 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, y que

³ Foja 125.

⁴ Foja 155.

⁵ Foja 483.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01264-2023-PA/TC

LIMA

ANA MARÍA LÓPEZ TELLO Y OTROS

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: la salud pública.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 7, de fecha 23 de junio de 2022⁶, declaró infundada la excepción de incompetencia y, mediante Resolución 8, de fecha 23 de junio de 2022⁷, declaró improcedente la demanda en aplicación del artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional. Estimó que los recurrentes no han acreditado la vulneración del contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales alegados; que, por el contrario, las medidas adoptadas por el Estado han servido para la protección de los derechos fundamentales en tanto se minimizan los riesgos de transmisión y contagio de la COVID-19, y que, por ello, las medidas adoptadas como la inoculación de la vacuna, la presentación del carnet de vacunación y el uso de doble mascarilla, entre otras, se encuentran debidamente justificadas.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 17 de enero de 2023⁸, confirmó la apelada. Argumentó que las medidas adoptadas eran fundamentales para hacer frente a la pandemia, cuya finalidad era proteger a la ciudadanía de los síntomas graves e incluso de la muerte causada por la COVID-19. En ese sentido, no se advierte la vulneración al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, máxime si la normativa que se cuestiona está actualmente derogada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como en los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos. En ese sentido, su pretensión está dirigida a cuestionar la vacunación obligatoria contra la COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de COVID-19, la exigencia del carnet físico de vacunación, el uso

⁶ Foja 560.

⁷ Foja 569.

⁸ Foja 883.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01264-2023-PA/TC

LIMA

ANA MARÍA LÓPEZ TELLO Y OTROS

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 o amenaza a 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-PM, mientras 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 término al estado de emergencia nacional decretado por la pandemia ocasionada por la COVID-19, debido directamente al avance del proceso de vacunación, la disminución de la 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 la sentencia emitida 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. En ese sentido, la pertinencia de su utilidad no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01264-2023-PA/TC
LIMA
ANA MARÍA LÓPEZ TELLO Y OTROS

implica validar su eficacia absoluta, sino que funciona como medida necesaria o indispensable para prevenir la propagación de la enfermedad, y esta es 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 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 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 SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO