



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1181/2023

EXP. N. ° 01384-2023-PA/TC
LIMA
LUCÍA SOTO RODRÍGUEZ 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 Lucía Soto Rodríguez y otros, contra la Resolución 3, de fecha 24 de enero de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 17 de diciembre de 2021, Lucía Soto Rodríguez, Samme Axel Ramírez Soto, Rebeca Llamacuri Sedano, Noemí Llamacuri Sedano, Félix Soto Rodríguez, Juan Carlos Ramírez Anyaypoma y Héctor Infante Vallejo interpusieron demanda de amparo², subsanada por escrito de fecha 14 de febrero de 2022³, 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 consumidor y usuario.

Cuestionan los Decretos Supremos 005-2022-PCM, 168-2021-PCM, 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, pues el incumplimiento de pago implica la muerte civil (imposibilidad

¹ Foja 689.

² Foja 104.

³ Foja 156.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01384-2023-PA/TC
LIMA
LUCÍA SOTO RODRÍGUEZ Y
OTROS

de realizar trámites ante el Estado). Refieren 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 Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 2, de fecha 9 de marzo de 2022⁴, admitió a trámite la demanda.

El Ministerio de Salud y la Digemid, con fecha 11 de julio de 2022, se apersonaron al proceso y contestaron la demanda⁵ solicitando que sea declarada infundada. Alegaron 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 como la salud pública.

Con fecha 13 de julio de 2022⁶, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros se apersonó al proceso 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, y que los hechos y el petitorio de la demanda 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. Asimismo, señaló 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

⁴ Foja 157.

⁵ Foja 444.

⁶ Foja 483.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01384-2023-PA/TC
LIMA
LUCÍA SOTO RODRÍGUEZ Y
OTROS

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 su configuración.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 6, de fecha 12 de octubre de 2022, declaró infundada la demanda⁷. Hizo notar que las vacunas han sido previamente evaluadas por la Organización Mundial de la Salud, por lo que cuentan con el respaldo científico suficiente. En cuanto al uso de mascarillas, las vacunas y el carnet sanitario, indicó que forman parte de una estrategia adoptada para prevenir la transmisión y evitar el colapso del sistema sanitario como ocurrió en la primera y la segunda ola, y que, en buena cuenta, las restricciones a los derechos fundamentales se encuentran debidamente justificadas para salvaguardar derechos fundamentales como la vida y la salud.

La Sala Constitucional competente, mediante Resolución 3, de fecha 24 de enero de 2023⁸, revocó la apelada y, reformándola, la declaró improcedente con el argumento de 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; que no se advierte la vulneración al contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, y que la normativa cuestionada actualmente está derogada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 005-2022-PCM, 168-2021-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos, 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 la COVID-19, la exigencia del carnet físico de vacunación, el uso

⁷ Foja 518.

⁸ Foja 689.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01384-2023-PA/TC
LIMA
LUCÍA SOTO RODRÍGUEZ 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 los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 168-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PM, mientras que, este último, así como 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 generada 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01384-2023-PA/TC
LIMA
LUCÍA SOTO RODRÍGUEZ Y
OTROS

prácticamente simultánea. En ese sentido, 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 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 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 MORALES SARA VIA