



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 822/2023

EXP. N.º 02730-2023-PA/TC
LIMA
PEREGRINA MELINA GARCÍA
PATRICIO Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de septiembre 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 Peregrina Melina García Patricio y otros, contra la Resolución 8¹, de fecha 23 de mayo de 2023, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 18 de enero de 2022, doña Peregrina Melina García Patricio y don Jesús Bruno Clavo Tuanama interpusieron demanda de amparo² contra el entonces presidente de la República don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid).

Solicitaron que se declare inaplicables los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM, 184-2020-PCM y todos los decretos de urgencia y similares; que la vacuna contra la COVID-19 no sea obligatoria; que no haya detenciones arbitrarias; no se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, ni se les pida el pago de multas y que los dejen ingresar a instituciones públicas y privadas sin tener que mostrar el carnet de vacunación. Sostienen que en relación con las vacunas no hay estudios técnicos y que, por el contrario, contienen sustancias cancerígenas; que el tapabocas produce asfixia y que la cuarentena no ayuda a evitar contagios.

Alegaron vulneración a sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado

¹ Cfr. Foja 564.

² Cfr. Foja 100.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02730-2023-PA/TC

LIMA

PEREGRINA MELINA GARCÍA

PATRICIO Y OTROS

y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores.

Admisión a trámite

El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 27 de enero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Contestación

Con fecha 6 de marzo de 2022⁴, el Procurador Público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Al mismo tiempo dedujo la excepción de incompetencia por razón de materia indicando que se está cuestionando la inconstitucionalidad de una norma, por lo que la vía idónea es la acción popular. Argumentó que los decretos cuestionados son en realidad la prórroga de anteriores decretos emitidos en el marco de la emergencia sanitaria; que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado; que la vacunación no es de obligatoriedad, en la medida en que el Estado no obliga a ningún ciudadano a vacunarse, sino que, por el contrario, los decretos se basan en los artículos 7 y 9 de la Constitución Política, que regulan que todos tienen derecho a la protección de su salud correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, con el fin de garantizar la protección frente a riesgos de contaminación sanitaria, razón por la cual está justificada la intervención sobre determinados derechos fundamentales ya que estos no son absolutos y pueden ser restringidos. También señaló que la Constitución faculta al Presidente a decretar el estado de emergencia por cuanto se trata de una pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud y que por ello las medidas son razonables.

La Digemid y el Ministerio de Salud, representados por el Procurador Público del Ministerio de Salud, con fecha 11 de marzo de 2022⁵, contestaron la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Asimismo, alegaron la excepción de incompetencia por razón de materia señalando que no procede la acción de amparo contra normas emanadas de procedimiento regular; que las normas cuestionadas son prórrogas del D.S. 184-2020-PCM, que declaró el estado de emergencia nacional por las graves circunstancias

³ Cfr. Foja 109.

⁴ Cfr. Foja 190.

⁵ Cfr. Foja 416.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02730-2023-PA/TC

LIMA

PEREGRINA MELINA GARCÍA

PATRICIO Y OTROS

que afectaron la vida de las personas a causa de la COVID-19; que no existen derechos fundamentales absolutos, como el derecho al libre tránsito, que puede ser limitado por razones de salud conforme a la Constitución; que las normas que regulan el estado de emergencia sanitaria son temporales y no se han instituido como una forma de Estado u organización de la sociedad, y no contienen ningún mandato obligatorio, porque su finalidad es la protección de la población en general y evitar la propagación de la COVID-19; que al momento de emitirse dichas normas se habían confirmado casos de pacientes con la variante ómicron, que es más contagiosa y agresiva; que las normas se han emitido dentro del alcance constitucional a efectos de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud y que las normas técnicas de prevención recomiendan las vacunas para mitigar los efectos, el uso de mascarillas para evitar el contagio por aerosol y el distanciamiento físico para impedir el contacto de flujos entre personas.

Sentencia de primer grado

Mediante Resolución 4, de fecha 17 de marzo de 2022⁶, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró improcedentes la excepción y la demanda. Argumenta que los decretos son una prórroga de los que inicialmente habían dispuesto restricciones por emergencia sanitaria; que no existe obligatoriedad para las vacunas; que no existe una clara conexión entre la causa justificante y la restricción, pues la causa justificante es la salud pública; que no se ha acreditado cómo el acto restrictivo resulta innecesario, es decir, que no se acredita cuál es la conducta que hace innecesaria la vacuna, entre otros.

Sentencia de segundo grado

La Sala Superior revisora, por Resolución 8, de fecha 23 de mayo de 2023⁷, confirmó la apelada señalando que los decretos cuestionados fueron derogados por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, de fecha 27 de octubre de 2022. El *ad quem* argumentó que la emisión de las normas se debió a la declaración del estado de emergencia sanitaria, que se ha ido ampliando progresivamente con el fin de combatir la propagación de la COVID-19, por lo que las normas tienen un fin constitucional cuyo propósito es proteger la vida, la integridad y la salud de los ciudadanos.

⁶ Cfr. Foja 470.

⁷ Cfr. Foja 564.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02730-2023-PA/TC

LIMA

PEREGRINA MELINA GARCÍA

PATRICIO Y OTROS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes solicitan la tutela de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores, y cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM, 184-2020-PCM y en todos los decretos de urgencia y similares.

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 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 N° 044-2020-PCM declaró el estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social; entre las cuales se encuentra el uso obligatorio de mascarillas en espacios públicos, exigencia de vacunas para laborar, etc. Cabe mencionar que, en el transcurso del tiempo, el Gobierno ha expedido modificatorias como el D.S. 179-2021-PCM, que modificó el D.S. 184-2020-PCM; luego los Decretos Supremos N° 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, y otros fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 25 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 ocasionada 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02730-2023-PA/TC

LIMA

PEREGRINA MELINA GARCÍA

PATRICIO Y OTROS

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 y otros, 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 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 adoptaron 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; sin embargo, se entiende que en la actualidad el contenido de las normas carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en cuanto este extremo.

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 GUTIÉRREZ TICSE
