



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 316/2024

EXP. N.º 03657-2023-PA/TC
LIMA
PERCIA BALTAZARA ALARCÓN
MEDINA Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de marzo de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, 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 Percia Baltazara Alarcón Medina y otros, contra la Resolución 11¹, de fecha 25 de julio 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 11 de febrero de 2022, doña Sonia Rosello Alarcón, don Diego Javier Amudio Rosello, doña Angiel Luz Amudio Rosello, doña María Ynés Ruiz Ferreyra, en representación de la menor de iniciales A.K.M.LL.R., y doña Percia Baltazara Alarcón Medina interponen demanda de amparo² contra el entonces presidente de la República don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid).

Solicitan que se declaren inaplicables, a su caso, los Decretos Supremos N.º 005-2022-PCM, N.º 179-2021-PCM y N.º 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos N.º 159-2021-PCM y N.º 184-2020-PCM, a fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, a la vacunación obligatoria, carnet de vacunación físico, pago de multas que, de no ser canceladas, implican la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Sostienen 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

¹ Foja 588.

² Foja 56.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03657-2023-PA/TC
LIMA
PERCIA BALTAZARA ALARCÓN
MEDINA Y OTROS

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. Alegan la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a la educación, al trabajo, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores.

Admisión a trámite de la demanda

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 31 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Contestación

El procurador público del Ministerio de Salud, con fecha 7 de abril de 2022, en representación de la Digemid y el Ministerio de Salud⁴, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente, porque se está cuestionando la inconstitucionalidad de una norma y que por ello el amparo no resulta la vía idónea. Agrega que las normas restrictivas han sido emitidas dentro de un contexto de estado de emergencia sanitaria para evitar la propagación de la COVID-19 y con la finalidad de proteger un bien jurídico de mayor relevancia como es la salud pública o disminuir las muertes. Indica que las normas cuestionadas no contienen ningún mandato obligatorio, sino que respetan el carácter voluntario de la vacunación; y que las normas se han emitido dentro del alcance constitucional a fin de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

Con fecha 12 de abril de 2022⁵, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) propuso la excepción de incompetencia por razón de la materia, señalando que se cuestiona la inconstitucionalidad de las normas, y que por ello corresponde la vía de la acción popular. Contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada, porque los decretos cuestionados son la prórroga de anteriores decretos emitidos en el marco de la emergencia sanitaria. Asimismo, señala 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 obligatoria, 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

³ Foja 67.

⁴ Foja 75.

⁵ Foja 312.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03657-2023-PA/TC
LIMA
PERCIA BALTAZARA ALARCÓN
MEDINA Y OTROS

y 9 de la Constitución, que regulan la protección de la 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 que la Constitución faculta al Presidente a decretar el estado de emergencia por razones de salud.

Sentencia de primer grado

Mediante Resolución 3, de fecha 27 de julio de 2022⁶, el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia e infundada la demanda. Argumentó que la vacunación masiva es necesaria, conforme lo señala la Organización Mundial de la Salud, para evitar la muerte generalizada de la población, pero que no resulta obligatoria; y que los derechos no son absolutos, sino que pueden ser restringidos en beneficio de la salud colectiva, disponiendo el uso de mascarillas y otros.

Sentencia de segundo grado

La Sala Superior competente, por Resolución 11, de fecha 25 de julio de 2023⁷, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda, por estimar que los decretos cuestionados fueron derogados por el Decreto Supremo N.º 130-2022-PCM, de fecha 27 de octubre de 2022, y que por ello ha operado la sustracción de la materia.

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 la educación, al trabajo, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores, a fin de que se declaren inaplicables las medidas adoptadas en los Decretos Supremos N.º 005-2022-PCM, N.º 179-2021-PCM y N.º 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos N.º 159-2021-PCMP y N.º 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

⁶ Foja 347.

⁷ Foja 588.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03657-2023-PA/TC
LIMA
PERCIA BALTAZARA ALARCÓN
MEDINA Y OTROS

cuestionar la vacunación obligatoria contra el COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas del 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 N.º 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo N.º 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los Decretos Supremos N.º 179-2021-PCM y N.º 174-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo N.º 184-2020-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo N.º 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo N.º 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 de 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 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03657-2023-PA/TC
LIMA
PERCIA BALTAZARA ALARCÓN
MEDINA Y OTROS

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 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
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO