



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01117-2024-PA/TC
LIMA
MARIELA MILAGROS HUARACHA
CASANOVA Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de febrero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia 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 Mariela Milagros Huaracha Casanova y otros contra la Resolución 3, de fecha 15 de junio de 2023¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 6 de enero de 2022², Mariela Milagros Huaracha Casanova, Verónica Huaracha Casanova, Agripina Casanova Sarabia de Huaracha, Pedro Hernani Huaracha Casanova, Prudencia Laura Vargas, Christian Faruk Navarro Centi, José Andrés Revilla Candia, Manuel Javier Chauca Pérez, Elena Naupari Rojas y Angélica Roxana Plácido Pampa interpusieron demanda de amparo contra el entonces presidente de la república, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid). Solicitaron que se declaren inaplicables los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM, 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos, con el fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, carné de vacunación, pago de multas, en tanto ello conlleva a la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales a gozar de un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, al trabajo, a no ser discriminados, así como a sus derechos como consumidores y usuarios.

Sostuvieron que los referidos decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos en la medida en que los obligan a

¹ Foja 654

² Foja 54





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01117-2024-PA/TC

LIMA

MARIELA MILAGROS HUARACHA

CASANOVA Y OTROS

inocularse la vacuna contra la COVID-19 y al uso de la doble mascarilla. Asimismo, refirieron que la normativa mencionada vulnera la Ley 31091 y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; además, el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂.

El Noveno Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 17 de febrero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 4 de abril de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)⁴, se apersonó al proceso y dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia, en tanto la pretensión no es propia de un proceso de amparo, sino de un proceso de acción popular. Asimismo, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, además que los derechos fundamentales no son absolutos ni ilimitados, sino que se encuentran sometidos a una serie de limitaciones en su titular, a efectos de no ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias. En dicho contexto, el estado de emergencia sanitaria es un estado de excepción que permite la restricción de ciertos derechos, en ese marco, las normas emitidas en el contexto de la COVID-19 se encuentran debidamente justificadas respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y se han efectuado en el marco constitucional que le asiste al Gobierno. Asimismo, indicó que no se evidencia la vulneración a ninguno de los derechos alegados por la parte demandante, puesto que no demostró la irracionalidad de la medida ni fundamentó de modo fehaciente sus afirmaciones respecto a que no era necesaria la inmovilización social; finalmente, precisó que las medidas adoptadas fueron producto de estudios estadísticos que determinaron su urgencia.

La Procuraduría Pública de la Digemid y el Ministerio de Salud, mediante escrito de fecha 12 de abril de 2022⁵, contestaron la demanda y solicitaron que sea declarada infundada. Expresaron que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen

³ Foja 65

⁴ Foja 83

⁵ Foja 324



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01117-2024-PA/TC

LIMA

MARIELA MILAGROS HUARACHA

CASANOVA Y OTROS

otros mecanismos procesales; además, 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 salud; por otro lado, 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 cual permitirá proteger un bien jurídico mayor, es decir la salud pública, frente a las nuevas olas de contagio del virus que se vienen propagando a nivel mundial; finalmente, el uso de la mascarilla es una medida preventiva que permite mitigar los riesgos de contagio de la COVID-19, logrando preservar la salud de toda la población.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 3, de fecha 4 de mayo de 2022⁶, declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por el procurador público de la PCM y, por tanto, saneado el proceso. Posteriormente, a través de la Resolución 5, de fecha 12 de agosto de 2022⁷, declaró infundada la demanda de amparo, por considerar que no se ha acreditado con medios probatorios idóneos que las medidas restrictivas establecidas en los decretos cuestionados hayan vulnerado los derechos invocados por los recurrentes, ni tampoco se ha acreditado alguna condición particular de los beneficiarios en relación con las medidas restrictivas que supongan una afectación esencial para su desarrollo personal. Asimismo, resaltó que la normativa cuestionada no implementa una política de salud que haga obligatoria la vacuna contra la COVID-19 y que los derechos invocados, en determinadas circunstancias, pueden ser limitados por el derecho a la salud.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 15 de junio de 2023⁸, confirmó la apelada, por considerar que las normas objetadas no afectan los derechos invocados por los demandantes, pues obedecen a una finalidad, que es evitar la propagación del coronavirus a nivel nacional y proteger la salud pública de la población. Sin perjuicio de ello, manifestó que a través del Decreto Supremo 130-2022-PCM, vigente desde el 28 de octubre de 2022, se dejó sin efecto las medidas de salubridad dispuestas por las normas objeto de cuestionamiento.

⁶ Foja 238

⁷ Foja 495

⁸ Foja 654



EXP. N.º 01117-2024-PA/TC
LIMA
MARIELA MILAGROS HUARACHA
CASANOVA Y OTROS

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 las normas similares que se emitieron con posterioridad. 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, de portar el carné físico de vacunación, del uso obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales.
2. En su recurso de agravio constitucional, de fecha 21 de diciembre de 2023⁹, también ha sostenido que el contenido de los decretos supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-PCM, 5-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM, 016-2022-PCM continúan perpetuando el agravio al no permitirle el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, cerrados o abiertos, dado que se le exige carné de vacunación con 3 dosis.

Análisis de la controversia

3. 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.
4. Sin perjuicio de lo expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos supremos cuestionados:
 - Los decretos supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y el 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.

⁹ Foja 829



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01117-2024-PA/TC
LIMA
MARIELA MILAGROS HUARACHA
CASANOVA Y OTROS

- Los decretos supremos 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 10-2022-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-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.

Precisamente, con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia de la COVID-19, esto 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 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.

5. Con relación al Decreto Supremo 012-2022-PCM, cabe precisar que su mandato fue sucesivamente prorrogado por los decretos supremos 025-2022-PCM, 045-2022-PCM, 070-2022-PCM, 094-2022-PCM, 116-2022-PCM y 131-2022-PCM; sin embargo, con posterioridad a este último decreto supremo ya no se efectuaron mayores prórrogas. Se entiende entonces que en la actualidad su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en cuanto a este extremo¹⁰.
6. 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 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

¹⁰ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01117-2024-PA/TC
LIMA
MARIELA MILAGROS HUARACHA
CASANOVA Y OTROS

se encuentran detallados en la referida sentencia.

7. 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 la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.

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 MONTEAGUDO VALDEZ