



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02018-2024-PA/TC
LIMA
HERMINIO RAMOS SILVA
Y OTRA

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, emite 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 Herminio Ramos Silva y otra contra la Resolución 9, de fecha 23 de abril de 2024¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de diciembre de 2021², Herminio Ramos Silva y Estefa Sánchez Carrasco interpusieron demanda de amparo contra el expresidente de la república, don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid).

Solicitaron se declare inaplicable, a su caso, los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM y 94-2020-PCM, a fin de evitar que la vacuna sea obligatoria, se le exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, carné de vacunación, pago de multas y porque considera que ello conlleva a la muerte civil. Alegó 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 al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores.

El Décimo Primer Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 25 de febrero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

¹ Foja 802

² Foja 93

³ Foja 104



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02018-2024-PA/TC
LIMA
HERMINIO RAMOS SILVA
Y OTRA

La Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), con fecha 19 de mayo de 2022⁴, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada argumentando que se cuestiona la validez abstracta de una norma con efecto *erga omnes* y que por ello corresponde un proceso de acción popular y no uno de amparo, además los decretos cuestionados son en realidad la prórroga de anteriores emitidos en el marco de la emergencia sanitaria; señaló que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado; indicó 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 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 con la finalidad de proteger la vida y la salud; también señaló que la Constitución faculta al Presidente a decretar el estado de emergencia.

El procurador público del Ministerio de Salud y Digemid, con fecha 19 de mayo de 2022⁵, contestó la demanda pues consideró que debe ser declarada infundada o improcedente. Señaló que se está cuestionando la inconstitucionalidad de una norma, por lo que el amparo no resulta ser la vía correspondiente, sino la acción popular. Agregó que las normas restrictivas han sido emitidas dentro de un contexto de estado de emergencia nacional 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 y/o disminuir las muertes. Indicó que las normas cuestionadas no contienen ningún mandato obligatorio, sino que respeta el carácter voluntario de la vacunación. También sostiene que las normas se han emitido dentro del alcance constitucional en aras de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

Con Resolución 6, de fecha 28 de agosto de 2023⁶, el juzgado de primera instancia declaró improcedente la demanda, destacando principalmente que había operado la sustracción de la materia en tanto el Decreto Supremo 016-2022-PCM2, publicado el 27 febrero 2022, en el diario oficial *El Peruano*,

⁴ Foja 137

⁵ Foja 177

⁶ Foja 609



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02018-2024-PA/TC
LIMA
HERMINIO RAMOS SILVA
Y OTRA

derogó las normas objeto de cuestionamiento.

La Sala Superior revisora, por Resolución 9, de fecha 23 de abril de 2024⁷, declaró improcedente la demanda por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, los recurrentes señalan que interpusieron demanda de amparo en defensa 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 discriminados y al derecho de los usuarios y consumidores y solicitan la inaplicación de los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM y 94-2020-PCM.
2. Asimismo, se advierte en su recurso de apelación⁸, el abogado defensor del accionante sostiene que los decretos supremos 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM y 016-2022-PCM continúan perpetuando agravios al no permitir el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, dado que se le exige mostrar 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

⁷ Foja 802

⁸ Foja 788



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02018-2024-PA/TC
LIMA
HERMINIO RAMOS SILVA
Y OTRA

los decretos supremos cuestionados:

- El Decreto Supremo 094-2020-PCM, fue derogado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM.
- Los decretos supremos 163-2021-PCM y 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
- Los decretos supremos 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 184-2021-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 objeto de diversas prórrogas, siendo la última la establecida en el Decreto Supremo 131-2022-PCM. Así, se entiende entonces que, actualmente, su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en este extremo⁹.
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

⁹ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02018-2024-PA/TC
LIMA
HERMINIO RAMOS SILVA
Y OTRA

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.

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.
8. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su alegada ineficacia frente al covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, este Tribunal considera que este extremo debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el proceso de amparo conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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