



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02405-2023-PA/TC
LIMA
JOSÉ SANTIAGO AYOSA
MEREL Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de enero de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don José Santiago Ayosa Merel y otros contra la Resolución 3, de fecha 18 de abril de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 29 de diciembre de 2021², don José Santiago Ayosa Merel, Ever Sixto Varas Vera, Agustín Azhrael Ayosa Antón y Alexis Raúl León Paucarpura, interpusieron demanda de amparo –subsanaada mediante escrito de fecha 25 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). Solicitaron que se declare que la vacuna contra el COVID-19 no sea obligatoria y se le permita desarrollar su vida en paz, sin ningún tipo de perturbación, persecución, multas y detenciones arbitrarias por no usar doble mascarilla, ni que se le exija el carné físico de vacunación. Alegan la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Refieren que los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM son inconstitucionales en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla, a mostrar el carné físico de vacunación, a la exigencia de pruebas moleculares negativas y que el incumplimiento de pago de las multas implica la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Asimismo, refieren que su demanda se dirige contra toda la normativa derivada y vinculada a esos documentos normativos; que la obligación de mostrar el carné de vacunación para trasladarse por el territorio nacional

¹ Foja 625 del expediente

² Foja 99 del expediente

³ Foja 132 del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02405-2023-PA/TC
LIMA
JOSÉ SANTIAGO AYOSA
MEREL Y OTROS

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; que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂; que la cuarentena obligatoria fue un fracaso absoluto y que no ayudó en nada a la lucha contra la pandemia. Mediante su escrito de subsanación, sostuvo que la prueba material de la exigencia del carné de vacunación son los decretos supremos 168-2021-PCM, 179-2021-PCM y 005-2022-PCM.

Mediante Resolución 2, de fecha 31 de marzo de 2022⁴, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

La Digemid y el Ministerio de Salud, mediante escrito de fecha 7 de julio de 2022⁵, contestó la demanda. Solicitó que sea declarada improcedente por cuanto alega que la pretensión es incompatible con el proceso de amparo, además de que la afectación no debe ser conocida en esta vía, ya que no existe vulneración grave o manifiesta de un derecho fundamental. Asimismo, refiere que la demanda es infundada por cuanto los decretos supremos cuestionados se han emitido en el marco de un estado de emergencia nacional para evitar la propagación del COVID-19 y con la finalidad de disminuir la tasa de mortalidad y proteger la salud pública que constituye un bien jurídico de relevancia. Finalmente, sostienen que las normas cuestionadas no contienen ningún mandato obligatorio, sino que se respeta el carácter voluntario de la vacunación. Adicionalmente, indican que los decretos han sido emitidos dentro del marco constitucional en aras de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante escrito de fecha 13 de julio de 2022⁶, contestó la demanda y solicitó que sea declarada improcedente o infundada por considerar que el proceso de amparo no es la vía procesal adecuada para discutir decretos supremos; que la pandemia generada por el 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; y que los decretos cuestionados se encuentran debidamente justificados respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y se ha efectuado dentro del marco constitucional que le asiste.

⁴ Foja 133 del expediente

⁵ Foja 341 del expediente

⁶ Foja 412 del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02405-2023-PA/TC
LIMA
JOSÉ SANTIAGO AYOSA
MEREL Y OTROS

A través de la Resolución 6, de fecha 12 de octubre de 2022⁷, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró infundada la demanda de amparo, por considerar que como parte de las políticas de salud, el Estado consideró necesario mantener aforos o restricciones para el control de la enfermedad, lo cual ha sido normado a través de distintos decretos supremos, las medidas que impone el Estado para los no vacunados son medidas necesarias para evitar posibles contagios de personas no vacunadas a vacunados, posibilidad de nuevas variantes, entre otros, si bien el ciudadano está en el derecho de optar o no por la vacuna, su decisión no puede afectar al resto de la colectividad. Asimismo, estableció que mediante el Decreto Supremo 118-2022-PCM, de fecha 30 de setiembre de 2022, las restricciones alegadas por los recurrentes ya no subsisten, y solo se deberá usar mascarilla en algunos lugares cerrados por salubridad, lo cual indica que el Estado está eliminando las restricciones de manera progresiva.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 18 de abril de 2023⁸, revocó la apelada y reformándola declaró improcedente la demanda, por considerar que a la fecha no se encuentran vigentes las normas cuya inaplicación se solicita, por lo que no existe necesidad de emitir pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia controvertida, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Asimismo, respecto a las alegaciones efectuadas en cuanto a los daños, efectos colaterales y componentes de la vacuna contra el COVID-19, señaló que para dilucidar dichas alegaciones se requiere contar con una amplia estación probatoria, de la que carece el proceso de amparo, debiendo discutirse en la vía procesal pertinente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, la parte demandante cuestiona las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 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 el COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de COVID-19, de portar el carné físico de vacunación, del uso

⁷ Foja 449 del expediente

⁸ Foja 625 del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02405-2023-PA/TC
LIMA
JOSÉ SANTIAGO AYOSA
MEREL Y OTROS

obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales. Alegan la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, al medio equilibrado y adecuado, al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a su derecho como consumidor y usuario. Asimismo, agregó que los decretos supremos 168-2021-PCM, 179-2021-PCM y 005-2022-PCM demuestran la exigencia del carné de vacunación.

Análisis del caso concreto

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 expuesto, conviene recordar que los decretos supremos 159-2021-PCM y 168-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, del 16 de enero de 2022. A su vez, este último decreto supremo y los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM y 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 finaliza el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del 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 esta enfermedad, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02405-2023-PA/TC
LIMA
JOSÉ SANTIAGO AYOSA
MEREL Y OTROS

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 del 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 la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.
6. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta 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 de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH

PONENTE PACHECO ZERGA

Lo que certifico:

JANET OTAROLA SANTILLANA
Secretaría de la Sala Primera
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL