




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03748-2023-PA/TC
LIMA
RICARDINA CHILINGANO LAURA
Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de setiembre de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Montegudo Valdez y Hernández Chávez, 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 Victoria Acosta Gonzales y otros contra la Resolución 10¹, de fecha 16 de agosto 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 14 de enero de 2022, los señores Ricardina Chilingano Laura, Victoria Acosta Gonzales, Yuri Cárdenas Gutiérrez, Enma Hayde Espinoza Ronce, Nemesio Quintín Quincho Pariona, Ricardo Rosales Ramos, Joel Abdel Rosales Chilingano, Cynthia Salazar Acosta, Jheyemi Mylca Rosales Chilingano, en representación del menor de iniciales A.R.V., y Alina Sánchez Cruz, 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, Insumos y Drogas (Digemid).

Solicitaron se declare inaplicable, a su caso, los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM; en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCMP y 184-2020-PCM, a fin de evitar que se le exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, a la vacunación obligatoria, carné 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. Añade que la obligación de mostrar el carné de vacunación para trasladarse por el territorio nacional vulnera la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria) y el derecho

¹ Cfr. la foja 677

² Cfr. la foja 60



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03748-2023-PA/TC

LIMA

RICARDINA CHILINGANO LAURA
Y OTROS

de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; además que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂. Alegaron vulneración a 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 la educación, al trabajo, a no ser discriminado y al derecho de los usuarios y consumidores.

Admisión a trámite

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

Contestación

Con fecha 6 de abril de 2022⁴, 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, razón por la que corresponde la vía de la acción popular; y, contestó la demanda argumentando que debe ser declarada improcedente o infundada, en tanto los decretos cuestionados son la prórroga de otros anteriores emitidos en el marco de la emergencia sanitaria; asimismo, señaló que los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado; además, 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, que regulan la protección de la salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, ello 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; también señaló que la Constitución faculta al presidente a decretar el estado de emergencia por razones de salud.

La Digemid y el Ministerio de Salud, representados por el procurador público del Ministerio de Salud, con fecha 13 de abril de 2022⁵, contestaron la demanda considerando que debe ser declarada improcedente porque se está cuestionando la inconstitucionalidad de una norma, por lo que el amparo no

³ Cfr. Foja 72

⁴ Cfr. Foja 90

⁵ Cfr. Foja 328



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03748-2023-PA/TC
LIMA
RICARDINA CHILINGANO LAURA
Y OTROS

resulta ser la vía idónea. Agregó que las normas restrictivas han sido emitidas dentro de un contexto de Estado de Emergencia Sanitaria para evitar la propagación del 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 señaló 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.

Sentencia de primer grado

Mediante Resolución 5, de fecha 12 de agosto de 2022⁶, el Noveno Juzgado Constitucional de Lima declaró infundada la demanda, señalando que la vacunación no resulta obligatoria, tampoco la presentación del carné de vacunación ya que las normas presentan varias alternativas para que las personas acrediten que no están contagiadas del COVID-19. Asimismo, señaló que los derechos no son absolutos y pueden ser restringidos en atención a la salud pública, agregando que la Ley General de Salud faculta a tomar medidas para evitar la propagación de enfermedades de índole mortal.

Sentencia de segundo grado

La Sala Superior competente, por Resolución 10, de fecha 16 de agosto de 2023⁷, declaró improcedente la apelada, señalando que los decretos cuestionados fueron derogados por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, de fecha 27 de octubre de 2022, razón por la que 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 al 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 179-2021-PCM y 174-2021-PCM;

⁶ Cfr. la foja 505

⁷ Cfr. la foja 677



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03748-2023-PA/TC

LIMA

RICARDINA CHILINGANO LAURA
Y OTROS

en concordancia con los decretos supremos 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 del COVID-19, la exigencia del carné 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 expuesto, conviene recordar que el Decreto Supremo 159-2021-PCM, fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo 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 la positividad, la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y la disminución de los fallecimientos por el 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03748-2023-PA/TC
LIMA
RICARDINA CHILINGANO LAURA
Y OTROS

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. Finalmente, el extremo de la demanda dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta ineficacia frente al Covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el presente proceso, 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.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ