



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 04222-2023-PA/TC
LIMA
ANGÉLICA LEONILDA GARCÍA
SOLDEVILLA 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, Monteagudo 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 como abogado de doña Angélica Leonilda García Soldevilla y otros contra la Resolución 14, de fecha 6 de setiembre de 2023¹, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 6 de diciembre de 2021, don Erick Ángel Zúñiga García, doña María del Carmen Jaramillo Atau, doña Angie María Ángela de los Milagros Zúñiga García, doña Angélica Leonilda García Soldevilla, doña Ruth Elizabeth Rosello Reyna, doña Sandra Huamaní Ñaupá (madre de la menor A.M.T.H.), doña Elizabeth Huamaní Ñaupá (madre del menor M.J.V.H) y doña Soledad Huamaní Ñaupá, interpusieron demanda de amparo contra el entonces presidente de la República, Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa), la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), la Municipalidad Distrital de Surquillo, don Giancarlo Casassa Sánchez y el Mercado Gonzales Prada², solicitando la protección de sus derechos a la tutela procesal efectiva, al debido proceso, a gozar de 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.

Cuestionaron la aplicación del Decreto Supremo 174-2021-PCM, extensivo a los decretos supremos 168-2021-PCM, 167-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como todos los decretos similares por considerarlos inconstitucionales, en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla, facial y la vacunación (segunda y tercera dosis), cuyo incumplimiento condiciona la permanencia en sus centros de trabajo, cobro de pensiones, libre

¹ Foja 910

² Foja 112





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 04222-2023-PA/TC
LIMA
ANGÉLICA LEONILDA GARCÍA
SOLDEVILLA y OTROS

desplazamiento en el territorio, así como el ingreso a colegios, universidades y cualquier entidad pública y privada. Añadió que con el intento de obligar a la inoculación de la vacuna se vulnera la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria), máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; además que el uso prolongado de las mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 11 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 31 de marzo de 2022, la Procuraduría Pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud, en representación de dicho Ministerio y la Digemid contestó la demanda⁴, solicitando que sea declarada infundada. Expresó que el amparo de los recurrentes no busca la restitución de sus derechos, sino cuestionar la constitucionalidad de las medidas sanitarias dictadas en el contexto del COVID-19, lo que resulta contrario a su finalidad. Indicó también que las restricciones aplicadas en el marco de la emergencia nacional son medidas focalizadas y temporales, por tanto, proporcionales al objetivo de evitar la propagación del COVID-19. Asimismo, refirió que el Estado peruano adoptó la vacunación contra el COVID-19 como una medida opcional y no obligatoria.

Con fecha 4 de abril de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contestó la demanda⁵ y solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Planteó la excepción de incompetencia por razón de la materia, al considerar que se cuestiona de manera genérica y abstracta diversos decretos supremos, por lo que el petitorio debe ser conocido en el proceso de acción popular. Señaló que las medidas cuestionadas por los demandantes se sustentan en los artículos 7, 9 y 44 de la Constitución, los cuales hacen mención al deber estatal de proteger a la población de amenazas contra su seguridad y su salud. Precisó que ningún derecho tiene carácter de absoluto, ya que puede ser limitado para armonizarlo con otros derechos o para lograr la efectividad de otros bienes o valores constitucionales, como es el caso de las medidas dictadas para reducir el riesgo de contagio del COVID-19 y la propagación de sus variantes. También refirió que ninguna de las medidas dictadas por el Estado peruano establece la obligatoriedad de la vacunación.

Con fecha 25 de abril de 2022, la Municipalidad Distrital de Surquillo

³ Foja 124

⁴ Foja 323

⁵ Foja 416



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 04222-2023-PA/TC

LIMA

ANGÉLICA LEONILDA GARCÍA

SOLDEVILLA y OTROS

contestó la demanda⁶ y solicitó que sea declarada improcedente. Señaló que la petición de los demandantes no está dirigida a garantizar un derecho constitucional, más aún, cuando no demuestran ni acreditan la prevalencia de sus derechos sobre la preservación de la vida y la salud general. Indicó que el Gobierno central ha impuesto diversas medidas sanitarias para enfrentar el COVID-19 y, en ese marco, los gobiernos locales deben apoyar el control y cumplimiento de estas.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 5, de fecha 23 de mayo de 2022⁷, declaró rebeldes a don Giancarlo Casassa Sánchez y el Mercado Gonzales Prada. Posteriormente, mediante Resolución 6, de fecha 25 de mayo de 2022⁸, declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia planteada por la Procuraduría Pública del Consejo de Ministros y saneado el proceso. Finalmente, mediante Resolución 9, de fecha 27 de junio de 2022⁹, declaró improcedente la demanda, al considerar que no existe dispositivo normativo que disponga de forma directa la vacunación obligatoria. Indicó que, si bien es cierto, se podría interpretar que la exigencia de presentar un carné de vacunación en lugares cerrados es una forma indirecta de hacer obligatoria la vacunación, dicha premisa se desvanece ya que se han establecido alternativas como, por ejemplo, el servicio de transporte interprovincial, donde se puede optar por la presentación de una prueba molecular negativa. De igual manera, señaló que las personas pueden acceder a bienes y servicios en espacios abiertos, de forma tal que no puede asumirse como conclusión generalizada que el acceso a diversos bienes y servicios tienen como única alternativa portar un carné de vacunación.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 14, de fecha 6 de setiembre de 2023¹⁰, confirmó la apelada, ello en razón a que mediante el Decreto Supremo 130-2022-PCM fueron derogadas las restricciones cuestionadas por los demandantes, por lo que ya no existe la obligatoriedad del uso de la mascarilla (salvo en determinados lugares como el ingreso a un centro de salud), ni la exigibilidad de la colocación de vacunas para ingresar a ambientes cerrados, ni otras medidas establecidas durante el estado de emergencia.

⁶ Foja 465

⁷ Foja 478

⁸ Foja 887

⁹ Foja 699

¹⁰ Foja 910



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 04222-2023-PA/TC

LIMA

ANGÉLICA LEONILDA GARCÍA
SOLDEVILLA y OTROS

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM y 174-2021-PCM, así como en los instrumentos normativos derivados y 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, la exigencia del carné de vacunación para ingresar a espacios públicos, el uso obligatorio de mascarillas y facial y el pago de multas por considerarlas inconstitucionales.

Análisis de la controversia

2. Como puede apreciarse de la demanda, los recurrentes han consignado sus posiciones 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, resulta 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 168-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los decretos supremos 167-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo 184-2020-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado con 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 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, 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 04222-2023-PA/TC

LIMA

ANGÉLICA LEONILDA GARCÍA
SOLDEVILLA y OTROS

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, las restricciones cuestionadas por el demandante tienen 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. 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