



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1028/2025

EXP. N.º 04772-2024-PA/TC

LIMA

ÓSCAR ANTONIO DEL RÍO SALVA
y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de julio de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Domínguez Haro. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Benavides Parra, abogado de don Óscar Antonio del Río Salva y otros, contra la Resolución 4, de fecha 17 de octubre de 2024¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 30 de noviembre de 2021, don Óscar Antonio del Río Salva, don Arturo Walter Cruz Arias y don José Carlos Cajavilca de la Cruz, interpusieron demanda de amparo contra el entonces presidente de la República don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid)², solicitando la tutela de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Los demandantes cuestionaron los Decretos Supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM y 94-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, ya que obligan a la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el COVID-19, así como al uso de doble mascarilla y protector facial. Sostuvieron que el incumplimiento de la vacunación generó condicionamientos relacionados con la permanencia en sus centros de trabajo, al cobro de pensión o beneficio estatal, al libre desplazamiento en el territorio nacional, así como al ingreso a cualquier entidad pública o privada. Señalaron que dichas consecuencias se establecieron pese a que la vacunación es facultativa, de conformidad con la

¹ Fojas 652.

² Foja 92.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04772-2024-PA/TC
LIMA
ÓSCAR ANTONIO DEL RÍO SALVA
y OTROS

Ley 31091, más aún cuando las aludidas vacunas no han pasado los estándares mínimos de investigación. A ello añadieron que el uso prolongado de mascarilla para transitar puede provocar daños (asfixia), pues las personas respiran su propio aire reciclado y CO2.

El Décimo Primer Juzgado Constitucional Subespecializado en Asuntos Tributarios, Aduaneros e Indecopi de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 24 de febrero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 31 de mayo de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros contestó la demanda⁴ solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que ninguna norma emitida por el Gobierno peruano dispone la obligatoriedad de la vacunación y que, por el contrario, los decretos cuestionados se sustentan en los artículos 7 y 9 de la Constitución Política, referidos al derecho de los ciudadanos a la protección de su salud y a la obligación del Estado de normar y supervisar la política nacional de salud. Aunado a ello, refirió que las normas cuestionadas se sustentan en el artículo 44 de nuestra carta fundamental, el cual establece el deber del Estado de proteger a la población de las amenazas a su seguridad.

Con fecha 1 de junio de 2022, el procurador público del Minsa, en representación de dicho ministerio y de la Digemid, contestó la demanda⁵ solicitando que sea declarada infundada. Sostuvo que si bien las normas cuestionadas establecieron restricciones al ejercicio del derecho a libertad de trabajo (al recomendar cumplir el esquema de vacunación completo), no se impuso obligación alguna de vacunarse; por el contrario, lo que se buscó fue proteger a la población de contagios masivos. Indicó que las medidas adoptadas se establecieron en el marco de una situación de excepción (estado de emergencia), las cuales no solo son temporales y focalizadas, sino también proporcionales al objetivo de proteger un bien jurídico mayor, como es la salud pública.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 4, de fecha 29 de agosto de 2023⁶, declaró improcedente la demanda, al estimar que, al momento de resolver, ya no se encontraban vigentes las restricciones consideradas lesivas por los actores, por lo que se produjo la sustracción de la materia.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 17 de

³ Foja 102.

⁴ Foja 121.

⁵ Foja 419.

⁶ Fojas 451.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04772-2024-PA/TC
LIMA
ÓSCAR ANTONIO DEL RÍO SALVA
y OTROS

octubre de 2024⁷, confirmó la apelada por similares consideraciones, a lo cual agregó que los cuestionamientos referidos a los posibles efectos dañinos de la vacuna contra el COVID-19 deben ser discutidos en un proceso con etapa probatoria y no en el proceso de amparo, que carece de dicha etapa.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionaron las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 94-2020-PCM, 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, así como en los instrumentos normativos derivados y similares a los mencionados decretos. En ese sentido, su pretensión está dirigida, básicamente, a cuestionar la exigencia del carné de vacunación obligatoria contra el COVID-19 y el uso obligatorio de mascarillas, entre otros, por considerar que se están vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Análisis de la controversia

2. Como puede apreciarse de la demanda, los accionantes han consignado sus posiciones individuales sobre las medidas adoptadas a través de las normas que cuestionan en el contexto de la pandemia declarada por el COVID-19, las cuales, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza a los derechos invocados. En razón a 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 invocados.
3. Sin perjuicio de ello, conviene recordar que el Decreto Supremo 094-2020-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM. Asimismo, los Decretos Supremos 163-2021-PCM y 168-2021-PCM fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este último, así como los Decretos Supremos 174-2021-PCM y 167-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Finalmente, este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, con el cual culmina el estado de emergencia nacional

⁷ Fojas 652.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04772-2024-PA/TC
LIMA
ÓSCAR ANTONIO DEL RÍO SALVA
y OTROS

decretado como consecuencia del COVID-19, debido al avance del proceso de vacunación, así como a la disminución de la positividad, y a la reducción del número de pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y de fallecimientos, conforme se advierte de 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 oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en el Expediente 00233-2022-PA/TC, en el que 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 los demandantes tienen fundamento en la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. Así, la pertinencia de su utilidad no implica validar su eficacia absoluta, sino que funciona como medida necesaria para prevenir la propagación del virus, y esta es la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.
5. También se debe agregar que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia no fueron permanentes ni indeterminadas en el tiempo. Esto se debe a que las razones que condujeron a su adopción han cambiado, tal como lo demuestra la culminación del estado de emergencia y, por ende, 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.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04772-2024-PA/TC
LIMA
ÓSCAR ANTONIO DEL RÍO SALVA
y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Si bien suscribo la sentencia, debo precisar que me aparto de su fundamento 2, toda vez que, en mi opinión, la materia planteada en la demanda sí tiene contenido constitucional relacionado con el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de tránsito, entre otros. A mi consideración, la razón por la cual la demanda debe ser rechazada, en realidad, es porque las restricciones a los derechos invocados han devenido en sustracción de la materia, conforme se explica en los fundamentos 3 y siguientes.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO