



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1570/2024

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC

LIMA

DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de noviembre de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. El magistrado Domínguez Haro emitió fundamento de voto, el cual se agrega. 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 Delia Aguilar Fernández y otros, contra la Resolución 4, de fecha 5 de octubre de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 17 de diciembre de 2021, doña Delia Aguilar Fernández y don Leoncio Alfonso Ucancial Mauro, por derecho propio y en representación de la menor de iniciales A.N.U.A., 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 fundamentales 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 cuestionan los Decretos Supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares

¹ Foja 960.

² Foja 98.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC

LIMA

DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

subsecuentes, ya que obligan a la inoculación de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el COVID-19 y al uso de doble mascarilla facial. Indicaron que el incumplimiento de la vacunación genera condicionamientos para la permanencia en sus centros de trabajo, el cobro de pensión o beneficio estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional y el ingreso a cualquier entidad pública o privada, contraviniendo con ello la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria). También refirieron que el uso prolongado de la doble mascarilla produce daños (asfixia) ya que se respira el propio aire reciclado y CO₂.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 23 de febrero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con escrito de fecha 9 de marzo de 2022, el procurador público del Ministerio de Salud, en representación de dicho ministerio y la DIGEMID, se apersonó al proceso y contestó la demanda⁴ solicitando que sea declarada infundada. Señaló que el proceso de amparo tiene una finalidad restitutiva de derechos, la cual no se cumpliría en el presente caso, toda vez que lo que se pretende es la declaratoria de inconstitucionalidad de decretos supremos vinculados a medidas sanitarias. Refirió que no se deben sobreponer los intereses individuales a los derechos a la salud y la vida de la población, y que las medidas restrictivas adoptadas durante el estado de emergencia han permitido en determinados periodos la disminución de la propagación del COVID-19. Precisó que tratar de lograr la mayor cobertura de población vacunada ante la llegada de nuevas olas de contagios es una importante estrategia de salud pública, ya que permite prevenir muertes, más aún cuando diversos estudios demuestran la idoneidad de la vacuna, la cual cumple los estándares de la OMS.

Con escrito de fecha 8 de marzo de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros se apersonó al proceso, dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda⁵, solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que el

³ Foja 109.

⁴ Foja 379.

⁵ Foja 573.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC

LIMA

DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

ejercicio de los derechos fundamentales se encuentra restringido por exigencias propias de la vida en sociedad, por lo que los límites establecidos son en aras del bien común. Refirió que el estado de emergencia ordenado por el Estado se justifica en la amenaza global que representa el COVID-19, es por ello que, conforme ha ido evolucionando la pandemia en el país, se han ido adoptando disposiciones restrictivas para interrumpir la transmisión de virus, mediante medidas como la cuarentena y el distanciamiento social. Precisó que nadie tiene derecho a contagiar a otros; en ese sentido, si bien las personas no vacunadas pueden desplazarse libremente a lo largo y ancho del país, deben hacerlo respetando las medidas sanitarias ordenadas en el contexto de la emergencia sanitaria.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 5, de fecha 12 de abril de 2022⁶, declaró infundada la excepción de incompetencia deducida y saneado el proceso. Asimismo, mediante Resolución 8, de fecha 20 de junio de 2022⁷, declaró improcedente la demanda, al considerar que no existe dispositivo que establezca, de forma directa, la vacunación obligatoria contra el COVID-19; a ello agregó que el Estado tiene el deber de proteger la salud pública, marco bajo el cual puede limitar o restringir el ejercicio de determinados atributos personales.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 5 de octubre de 2023⁸, confirmó la apelada Resolución 8 expedida por el juzgado de primera instancia, al considerar que ya no se encuentran vigentes las normas cuya inaplicación se solicita en el caso de autos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia controvertida.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas dispuestas mediante los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-

⁶ Foja 617.

⁷ Foja 754.

⁸ Foja 960.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC

LIMA

DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

2020-PCM, así como los instrumentos normativos derivados y similares a dichos decretos. Por ello, su pretensión está dirigida, básicamente, a cuestionar la exigencia del carné de vacunación contra el COVID-19 y al uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos, al considerarlos inconstitucionales.

2. Asimismo, en su recurso de agravio constitucional de fecha 4 de diciembre de 2023⁹, el abogado defensor de los accionantes sostiene que los Decretos Supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-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 en el Banco de la Nación y otros establecimientos privados, dado que se les exige mostrar carné de vacunación con tres dosis.

Análisis de la controversia

3. 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 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 invocados.
4. Sin perjuicio de ello, conviene recordar que los Decretos Supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y 168-2021-PCM, fueron derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM, mientras que este decreto, así como los Decretos Supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 186-2021-PCM y 010-2022-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado con fecha 27 de febrero de 2022. Asimismo, este último decreto ha sido también

⁹ Foja 1139.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC

LIMA

DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se pone fin al estado de emergencia nacional decretado por el COVID-19, en razón al avance del proceso de vacunación, así como la disminución de la positividad, de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y de fallecimientos, conforme se advierte de la parte considerativa del 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, la última de las cuales fue 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 extremo¹⁰.
6. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido 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 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. Por tanto, 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.
7. También se debe agregar que las medidas que se dictaron en su momento 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 el fin del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas impuestas.

¹⁰ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC
LIMA
DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

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.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00072-2024-PA/TC
LIMA
DELIA AGUILAR FERNÁNDEZ y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

En el presente caso, me aparto del considerando 3 de la sentencia, en la medida que la demanda autos sí tiene contenido constitucional, pero es improcedente por haber devenido la pretensión en sustracción de la materia, en vista que las medidas sanitarias impuestas por el gobierno en el contexto del Covid-19, a la fecha, han sido removidas en virtud de las sucesivas derogatorias de los decretos supremos que los sustentaban, como bien se ha explicado en los considerandos 4 y siguientes de la sentencia.

Dicho esto, suscribo la sentencia.

S.

DOMÍNGUEZ HARO