



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03100-2023-PA/TC
LIMA
ENSILMA ESPINOZA MALPARTIDA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 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 intervenientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO



Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra abogado de doña Ensilma Espinoza Malpartida contra la Resolución 8, de fecha 15 de junio 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 1 de diciembre de 2021, doña Ensilma Espinoza Malpartida interpuso demanda de amparo contra el presidente de la república, 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 al desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminada y a sus derechos como consumidor y usuario.

Cuestionó la aplicación de los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, extensivo al Decreto Supremo 094-2020-PCM, así como todos los decretos de urgencia o similares subsecuentes, en la medida en que obligan a la inoculación de la vacuna contra el COVID-19, el uso de doble mascarilla y protector facial, entre otros condicionamientos como la permanencia en 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. Añadió que, con el intento de obligar a los peruanos a la inoculación de la vacuna se vulnera la Ley 31091 (Ley de vacunación no obligatoria), más aún, si no han pasado todos los estándares de investigación que requiere una vacuna regular; sumado al hecho de que el uso prolongado de las mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO2.

¹ Foja 402

² Foja 93



El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 5 de enero de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Con fecha 19 de enero de 2022, la Procuraduría Pública del Ministerio de Salud, en representación de dicha entidad y la Digemid, se apersonó al proceso, dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda⁴, solicitando que sea declarada infundada. Expresó que en el presente caso no se estaría cumpliendo con el objeto del proceso de amparo que es restituir derechos; por el contrario, se pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de las medidas sanitarias dictadas en el contexto del COVID-19. Asimismo, no se deben sobreponer los intereses individuales sobre los derechos a la salud y la vida de la población, más aún si se tiene en cuenta que las medidas restrictivas, en determinados períodos, han permitido la disminución de la propagación del COVID-19. Precisó que nadie tiene derecho a contagiar a otros, lo cual se advierte de las personas no vacunadas, en tanto tienen mayor posibilidad de contagio. Finalmente, el derecho al libre tránsito debe respetar las medidas sanitarias producto del estado de emergencia.

Con fecha 2 de febrero de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contestó la demanda⁵ solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Planteó la excepción de incompetencia por razón de la materia, al considerar que el tema en discusión no debe dilucidarse en un proceso de amparo, sino en uno de acción popular, ya que se cuestionan decretos supremos en abstracto. Señaló que las medidas cuestionadas por la demandante se sustentan en los artículos 7, 9 y 44 de la Constitución, los cuales hacen mención al deber del Estado de proteger a la población de amenazas contra su seguridad y su salud. También precisó que ningún derecho tiene carácter de absoluto ni ilimitado, pudiendo ser restringidos por exigencias propias de la vida en sociedad.

El Quinto Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 4, de fecha 12 de abril de 2022⁶, desestimó las excepciones deducidas por los emplazados y declaró improcedente la demanda, al considerar que la demandante no precisa cómo es que el acto restrictivo resulta innecesario o injustificado, sumado al hecho de que cuestiona la calidad de la vacuna con publicaciones carentes de suficiente credibilidad o autoridad.

³ Foja 103

⁴ Foja 204

⁵ Foja 263

⁶ Foja 306



La Sala Superior revisora, mediante Resolución 8, de fecha 15 de junio de 2023⁷, confirmó la apelada, al considerar que a la fecha ya no existe obligatoriedad del uso de mascarillas (salvo en determinados lugares como centros de salud), ni tampoco la exigibilidad de la colocación de vacunas para ingresar a espacios abiertos o cerrados u otras medidas propias del estado de emergencia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La recurrente cuestiona las medidas adoptadas en los decretos supremos 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM y 163-2021-PCM, el Decreto Supremo 094-2020-PCM, así como en los instrumentos normativos derivados y similares a los mencionados decretos. En ese sentido, su pretensión está dirigida a cuestionar la vacunación obligatoria contra el COVID-19, el carné de vacunación para ingresar a espacios públicos, el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos por considerar que son inconstitucionales.
2. Ahora bien, en su recurso de agravio constitucional, de fecha 17 de julio de 2023⁸, también ha sostenido que el contenido de los decretos supremos 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM y 016-2022-PCM continúan perpetuando el agravio al no permitirle el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, cerrados o abiertos, dado que se le exige carné de vacunación con 3 dosis.

Análisis de la controversia

3. Como puede apreciarse de la demanda, la recurrente ha consignado sus posiciones individuales sobre las medidas adoptadas a través de las normas cuestionadas, en el contexto de la pandemia declarada por el COVID-19 que, por más respetables u opinables que sean, no acreditan 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

⁷ Foja 402

⁸ Foja 576



los derechos fundamentales invocados.

4. Sin perjuicio de lo expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos supremos cuestionados:

- El Decreto Supremo 094-2020-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM.
- Los decretos supremos 163-2021-PCM y el 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
- Los decretos supremos 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 010-2022-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-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.

Precisamente con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del COVID-19, esto 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 el COVID-19, conforme se advierte en la parte considerativa del mencionado decreto. En consecuencia, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas no están vigentes.

5. Con relación al Decreto Supremo 012-2022-PCM, cabe precisar que su mandato fue sucesivamente prorrogado por los decretos supremos 025-2022-PCM, 045-2022-PCM, 070-2022-PCM, 094-2022-PCM, 116-2022-PCM y 131-2022-PCM. Sin embargo, con posterioridad a este último decreto supremo ya no se efectuaron mayores prórrogas. Se entiende entonces que en la actualidad su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en cuanto a este extremo⁹.
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 la demandante tienen fundamento en la declaratoria de pandemia anunciada por la Organización Mundial de la

⁹ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03100-2023-PA/TC

LIMA

ENSILMA ESPINOZA MALPARTIDA

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 de la enfermedad, siendo esta 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 adoptaron 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 la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.
8. Finalmente, respecto al cuestionamiento dirigido a la aplicación de las vacunas por no haber pasado todos los estándares de investigación, 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.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE PACHECO ZERGA