



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 438/2024

EXP. N.° 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de abril de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, 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 don Héctor Muñoz Sagarvinaga y otros, contra la Resolución 10, de fecha 25 de julio de 2023¹, 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 26 de febrero de 2022, don Héctor Muñoz Sagarvinaga, por derecho propio y en favor de sus hijos menores de iniciales C.M.V. y Y.M.V.; doña Raymunda Beatriz Vizarraga Herrera de Soriano, por derecho propio y en favor de sus hijos menores de iniciales M.T.S.V. y K.N.S.V.; doña Antonia María Vizarraga Herrera, por derecho propio y en favor de sus hijos menores de iniciales A.C.V.; doña Ernestina Domínguez Laura y doña Jazmín Laura Balbín Domínguez interpusieron demanda de amparo² contra el entonces presidente de la República Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos y Drogas (Digemid). Solicitaron que se declaren inaplicables los Decretos Supremos N.ºs 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos N.ºs 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos, a fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la exhibición de la prueba molecular negativa, carnet de vacunación, pago de multas, dado que ello conlleva la muerte civil

¹ Foja 663.

² Foja 61.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
Y OTROS

(imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, al trabajo, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidores y usuarios.

Sostuvieron que los referidos decretos son inconstitucionales, en tanto violan los derechos de los ciudadanos en la medida en que los obligan a inocularse la vacuna contra la COVID-19 y al uso de la doble mascarilla. Asimismo, refirieron que la normativa antes mencionada vulnera la Ley 31091 y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; y que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂.

El Cuarto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 31 de marzo de 2022³, admitió a trámite la demanda.

Contestaciones de la demanda

Con fecha 12 de abril de 2022, la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)⁴, se apersonó al proceso y dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia. Asimismo, contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados; que los mismos no son absolutos ni ilimitados, sino que se encuentran sometidos a una serie de limitaciones que provocan que su titular no pueda ejercer válidamente una determinada prerrogativa en ciertas circunstancias. Hizo notar que el estado de emergencia sanitaria es un estado de excepción que permite la restricción de ciertos derechos; que, en ese marco, las normas emitidas en el contexto del COVID-19 se encuentran debidamente justificadas respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y que se han dictado en el marco constitucional que le asiste al Gobierno. Asimismo, indicó que no se evidencia la vulneración a ninguno de los derechos alegados por la parte demandante, puesto que no demostró la irracionalidad de la medida ni fundamentó de modo fehaciente sus

³ Foja 72.

⁴ Foja 79.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
Y OTROS

afirmaciones respecto a que no era necesaria la inmovilización social. Finalmente, precisó que las medidas adoptadas fueron producto de estudios estadísticos que determinaron su urgencia.

La Procuraduría Pública de la Digemid y el Ministerio de Salud, mediante escrito de fecha 21 de abril de 2022⁵, contestaron la demanda solicitando que sea declarada infundada. Expresaron que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales; que la pandemia generada por la COVID-19 ha llevado al Estado a adoptar medidas urgentes y necesarias en salvaguarda de los derechos fundamentales de sus ciudadanos, como la vida y la salud; que las medidas reguladas en los decretos supremos cuestionados han tenido un efecto positivo en la ciudadanía, al lograr que la vacunación continúe en aumento, lo que permitirá proteger un bien jurídico mayor, que es la salud pública, frente a las nuevas olas de contagio del virus que se vienen propagando a nivel mundial; y que el uso de la mascarilla es una medida preventiva que permite mitigar los riesgos de contagio del COVID-19, logrando preservar la salud de toda la población. Asimismo, refirieron que los recurrentes han actuado con temeridad procesal, por cuanto, pese a los cuestionamientos realizados en su demanda, se advierte que, a la fecha, se encuentran vacunados contra el COVID-19.

Resoluciones de primer y segundo grado o instancia

El Cuarto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 3, de fecha 27 de julio de 2022⁶, declaró infundada la demanda. Sostuvo que las normas cuestionadas se encuentran derogadas por el Decreto Supremo N.° 016-2022-PCM. Además, hizo notar que el plan de vacunación contra la COVID-19 no resulta vulneratorio de los derechos de los demandantes, por cuanto no es obligatoria su aplicación; que, asimismo, no existe ninguna prueba científica que demuestre que sea perjudicial para la salud; que tres de los demandantes voluntariamente se aplicaron dos dosis. Adicionalmente, estableció que las medidas cuestionadas no afectan los derechos al trabajo, a la igualdad y a gozar de un ambiente equilibrado, ya que fueron promovidas por el Estado con el único afán de garantizar la salud pública y proteger a la población de futuros contagios.

⁵ Foja 144.

⁶ Foja 489.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
Y OTROS

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 10, de fecha 25 de julio de 2023⁷, revocó la apelada y declaró improcedente la demanda, principalmente por considerar que, a través del Decreto Supremo 003-2023-SA, publicado el 24 de febrero de 2023, se dejó sin efecto las normas objeto de cuestionamiento, disponiéndose el fin del estado de emergencia sanitario; que, asimismo, a través de dicha norma se estableció el uso facultativo de la mascarilla y de las vacunas contra el COVID-19.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los Decretos Supremos N.°s 005-2022-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, en concordancia con los Decretos Supremos N.°s 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los documentos normativos derivados o similares a los mencionados decretos supremos. En ese sentido, su pretensión está dirigida a cuestionar la vacunación obligatoria contra la COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de la COVID-19, la exigencia del carnet 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 a 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.

⁷ Foja 663.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
Y OTROS

3. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar que el Decreto Supremo N.º 159-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo N.º 005-2022-PCM, y que este último decreto supremo, al igual que los Decretos Supremos N.º 179-2021-PCM y N.º 174-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo N.º 184-2020-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo N.º 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo N.º 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se pone fin al estado de emergencia nacional decretado por la pandemia de COVID-19, 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 COVID-19, 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 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 Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación de la 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 el fin del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí dictadas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 03649-2023-PA/TC
LIMA
HECTOR MUÑOZ SAGARVINAGA
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 OCHOA CARDICH