



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1054/2024

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de mayo 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 Janet Luz Zevallos Aliaga y otros, contra la Resolución 3, de fecha 17 de agosto de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 3 de marzo de 2022², doña Janet Luz Zevallos Aliaga, por derecho propio y en favor de su menor hija de iniciales L.L.B.Z., y doña Blanca Estela Rosa Zavala Eldredge, por derecho propio y en favor de sus menores hijos de iniciales F.J.V.Z., J.C.D.M.A.Z., B.M.J.A.Z., S.A.Z. y M.J.A.P., interpusieron demanda de amparo —subsanada mediante escrito de fecha 8 de junio de 2022³— contra el entonces presidente de la República don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID).

Solicitaron que se declararan inaplicables, a su caso, los Decretos Supremos 016-2022-PCM, 012-2022-PCM, 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 174-2021-PCM y 179-2021-PCM, en concordancia con los Decretos

¹ Foja 1014.

² Foja 120.

³ Foja 241.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

Supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM. Además de ello, en su escrito de subsanación cuestionó los Decretos Supremos 186-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, 030-2022-PCM, 034-2022-PCM, 041-2022-PCM y 058-2022-PCM, a fin de evitar que se les exija el uso obligatorio de doble mascarilla, la prueba de hisopado, la exhibición de la prueba molecular negativa, el carnet de vacunación físico, el pago de multas, puesto que el incumplimiento de este conlleva la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Alegaron vulneración a sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a la educación, al trabajo, a no ser discriminado y al derecho de los consumidores y usuarios.

Admisión a trámite

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 2, de fecha 22 de setiembre de 2022⁴, admitió a trámite la demanda.

Contestaciones de la demanda

Con fecha 4 de octubre de 2022⁵, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contestó la demanda solicitando que se la declare improcedente o infundada, porque los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado. Alegó que la vacunación no es obligatoria, sino facultativa; que los decretos supremos se basan en los artículos 7 y 9 de la Constitución Política del Estado, donde se establece que todos tienen derecho a la protección de su salud, del medio familiar y de la comunidad y que corresponde al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, con el fin de garantizar la protección frente a riesgos de contaminación sanitaria, razón por la cual está justificada la intervención sobre determinados derechos fundamentales, ya que estos no son absolutos.

La Digemid y el Ministerio de Salud, representados por el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud, con escrito

⁴ Foja 242.

⁵ Foja 415.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

de fecha 11 de octubre de 2022⁶, contestaron la demanda. Adujeron que debe ser declarada improcedente o infundada, por haber operado la sustracción de la materia justiciable al haber cesado la amenaza cierta e inminente de los derechos constitucionales invocados. Agregaron que no se debe poner los intereses individuales por encima de los derechos a la salud y la vida de la población, por cuanto las medidas restrictivas han sido emitidas dentro de un contexto de estado de emergencia sanitaria para evitar la propagación de la COVID-19, proteger un bien jurídico de mayor relevancia, como lo es la salud pública, y disminuir los decesos.

Sentencia de primer y segundo grado o instancia

Mediante Resolución 6, de fecha 8 de noviembre de 2022⁷, el Décimo Juzgado Constitucional de Lima declaró improcedente la demanda, señalando que los derechos fundamentales no son absolutos y que pueden restringirse en estados de emergencia en defensa de la salud de la población en general conforme a los artículos 9 y 11 de la Constitución. Asimismo, estableció que se ha producido la sustracción de materia controvertida con la emisión del Decreto Supremo 130-2022-PCM, de fecha 27 de octubre de 2022; agregó que la vacunación es voluntaria y que no existe ningún dispositivo legal que obligue a ella.

La Sala Superior competente, por Resolución 3, de fecha 17 de agosto de 2023⁸, declaró improcedente la apelada, por estimar que los decretos cuestionados fueron derogados por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, de fecha 27 de octubre de 2022, y que por dicha razón ha operado la sustracción de la materia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se declaren inaplicables las medidas adoptadas en los Decretos Supremos 16-2022-PCM, 12-2022-PCM, 10-2022-PCM, 005-2022-PCM, 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, 159-

⁶ Foja 764.

⁷ Foja 795.

⁸ Foja 1014.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

2021-PCMP y 184-2020-PCM, 186-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, 030-2022-PCM, 034-2022-PCM, 041-2022-PCM y 058-2022-PCM. En ese sentido, su pretensión está dirigida a cuestionar la vacunación obligatoria contra la COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas de COVID-19, de portar el carnet físico de vacunación, del uso obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales.

2. Alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a la tutela jurisdiccional efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a laborar libremente, a la educación, del derecho constitucional a no ser discriminado y al derecho de consumidores y usuarios.

Análisis de la controversia

3. 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.
4. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar que los Decretos Supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM. Asimismo, los Decretos Supremos 010-2022-PCM, 005-2022-PCM, 186-2021-PCM, 179-2021-PCM, 174-2021-PCM y 167-2021-PCM, en concordancia con el Decreto Supremo 184-2020-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM. Finalmente, los Decretos Supremos 016-2022-PCM, 030-2022-PCM, 041-2022-PCM y 058-2022-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.
5. Cabe precisar que, mediante el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, se pone fin al estado de emergencia



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

nacional decretado por la pandemia de 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 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.

6. Respecto del Decreto Supremo 012-2022-PCM, es menester mencionar que sus efectos fueron sucesivamente prorrogados por los Decretos Supremos 025-2022-PCM, 045-2022-PCM, 070-2022-PCM, 094-2022-PCM, 116-2022-PCM y 131-2022-PCM, y que este último decreto supremo, luego del vencimiento del plazo de 45 días de prórroga, no ha sido renovado, por lo cual, al cumplimiento de su plazo, sus efectos han perdido vigencia.
7. En cuanto al Decreto Supremo 034-2022-PCM, a la fecha, ya no se encuentran vigentes las medidas en él adoptadas, toda vez que las medidas que estableció se circunscribieron para el día martes 5 de abril de 2022 y “Desde las 02.00 horas y hasta las 23.59 horas” de dicho día. En tal sentido, sus efectos se desplegaron únicamente para el día 5 de abril de 2022.
8. 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.
9. En este contexto, las medidas que se impusieron por la pandemia no fueron permanentes o indeterminadas en el tiempo. Ello es así porque



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

las razones que condujeron a su adopción han cambiado, conforme lo demuestra el cese del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí dictadas.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04796-2023-PA/TC
LIMA
MANUEL JOHNNY AMAYA
PINGO Y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas, emito el presente fundamento de voto, pues, aunque coincido con ellos en que la demanda es improcedente, considero que la misma no se encuentra incurso en la causal de improcedencia tipificada en el numeral 1 del artículo 7 del Nuevo Código Procesal Constitucional, sino en el segundo párrafo del artículo 1 del citado cuerpo normativo, en la medida en que ha operado la sustracción de la materia ya que las medidas cuestionadas no se encuentran vigentes a la fecha.

S.

DOMÍNGUEZ HARO