



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 5/2024

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC

LIMA

CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de noviembre de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, 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 doña Claudia María Puente Fernández y otros contra la Resolución 3, de fecha 18 de abril de 2023¹, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 12 de diciembre de 2021², Claudia María Puente Fernández, Shande Giroshi Maldonado Puente, Yoshiana Belén Maldonado Puente y Leandro Fabián Maldonado Puente interpusieron demanda de amparo — subsanada con fecha 8 de febrero de 2022³— contra el entonces presidente de la República Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid). Solicitaron que se declare que la vacuna contra la COVID-19 no sea obligatoria y que se le permita desarrollar su vida en paz, sin ningún tipo de perturbación, persecución, multas y detenciones arbitrarias por no usar doble mascarilla, ni que se le exija el carnet físico de vacunación. Alegaron la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, al medio equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a su derecho como consumidor y usuario.

Refieren que los Decretos Supremos, 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, 94-2020-PCM y 005-2022-PCM son inconstitucionales, en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla,

¹ Foja 616

² Foja 89

³ Foja 139



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC

LIMA

CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

a mostrar el carnet físico de vacunación y a la exigencia de pruebas moleculares negativas, y que el incumplimiento de pago de las multas implica la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Asimismo, refiere que su demanda se dirige contra toda la normativa derivada y vinculada a dichos documentos normativos; que la obligación de mostrar el carnet de vacunación para trasladarse por el territorio nacional vulnera la Ley 31091 (ley de vacunación no obligatoria) y el derecho de aquellas personas que han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y CO₂; que la cuarentena obligatoria fue un fracaso absoluto y que no ayudó en nada a la lucha contra la pandemia.

Mediante Resolución 2, de fecha 9 de marzo de 2022⁴, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

Con fecha 14 de julio de 2022⁵, la Digemid y el Ministerio de Salud, representados por el procurador público del Ministerio de Salud se apersonaron al proceso y contestaron la demanda solicitando que sea declarada infundada. Alegaron que el proceso de amparo no resulta la vía idónea para cuestionar y declarar la inconstitucionalidad de una norma; que los decretos supremos cuestionados se han emitido en el marco de un estado de emergencia nacional para evitar la propagación de la COVID-19 y con la finalidad de disminuir la tasa de mortalidad y proteger la salud pública, que constituye un bien jurídico de relevancia; que las normas cuestionadas no contienen ningún mandato obligatorio, sino que se respeta el carácter voluntario de la vacunación; que los decretos han sido emitidos dentro del marco constitucional con objeto de preservar la salud pública tomando en cuenta lo recomendado por la Organización Mundial de la Salud.

La Presidencia del Consejo de Ministros, con fecha 14 de julio de 2022⁶, se apersonó al proceso y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Adujo que el proceso de amparo no es la vía procesal idónea para discutir decretos supremos; que no existe normativa alguna que disponga la obligatoriedad de vacunarse frente al

⁴ Foja 140

⁵ Foja 354

⁶ Foja 409



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC

LIMA

CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

COVID-19; 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; y que los decretos cuestionados se encuentran debidamente justificados respecto a la intervención sobre los derechos fundamentales y se han dictado dentro del marco constitucional que le asiste.

A través de la Resolución 5, de fecha 14 de octubre de 2022⁷, el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró infundada la demanda de amparo, tras considerar que como parte de las políticas de salud el Estado decidió mantener aforos o restricciones para el control de la enfermedad, medidas dispuestas por medio de distintos decretos supremos como los cuestionados, disposiciones que forman parte de las políticas públicas en salud, las cuales no son reguladas de manera personal, sino general, y que si bien no existe la obligación de vacunarse, las medidas que impone el Estado para las personas no vacunadas como negarles el ingreso a centros comerciales o centros de esparcimiento, entre otros, son medidas necesarias para evitar posibles contagios de personas no vacunadas a vacunadas, la posibilidad de nuevas variantes, entre otros, por lo que, si bien el ciudadano está en el derecho de optar por vacunarse o no hacerlo, su decisión no puede afectar al resto de la colectividad. Asimismo, señaló que, si bien la parte accionante ha cuestionado el contenido de las vacunas e indica que su aplicación causaría perjuicio a su vida y su salud, y que tiene derecho a elegir si se vacuna o no, deberá tener presente que estas vacunas fueron aceptadas luego de las evaluaciones respectivas por la Organización Mundial de la Salud, y que ese es el filtro y la validación que ha recibido el Estado para ponerlas a disposición de los ciudadanos. Finalmente, respecto a la imposibilidad de contratar, alegó que dicho derecho no se afectó, pues, si bien el actor tuvo restricciones para ingresar a centros deportivos, comerciales y otros, estas no afectan la libertad de contratar en tanto el ejercicio de dicho derecho responde a la voluntad de ambas partes, comprador y vendedor.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 18 de abril de 2023⁸, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda, por considerar que a la fecha no se encuentran vigentes las normas cuya inaplicación se solicita, por lo que no existe necesidad de emitir pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia

⁷ Foja 436

⁸ Foja 616



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC

LIMA

CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

controvertida, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional. Asimismo, respecto a las alegaciones efectuadas en cuanto a los daños, efectos colaterales y componentes de la vacuna contra la COVID-19, supuestamente respaldados en el Informe Técnico de fecha 2 de noviembre de 2021, argumentó que a fin de dilucidar dichas alegaciones se requiere contar con una amplia estación probatoria y que, como en el proceso de amparo no está prevista la actuación probatoria, lo pretendido se debe discutir en la vía procesal pertinente.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, la parte demandante cuestiona las medidas adoptadas en los Decretos Supremos, 174-2021-PCM, 168-2021-PCM, 167-2021-PCM, 163-2021-PCM, 94-2020-PCM y 005-2022-PCM, así como en 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 COVID-19, de portar el carnet físico de vacunación, del uso obligatorio de mascarillas y la imposición de multas ilegales e inconstitucionales. Alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, al medio equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a su derecho como consumidor y usuario.

Análisis del caso concreto

2. Como puede apreciarse de la demanda, los recurrentes han consignado sus opiniones individuales sobre las medidas adoptadas por las normas cuestionadas, las cuales, 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.
3. Sin perjuicio de lo antes expuesto, conviene recordar que los Decretos Supremos 168-2021-PCM y 163-2021-PCM han sido derogados por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC

LIMA

CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

Decreto Supremo 005-2022-PCM; y que el Decreto Supremo 94-2020-PCM ha sido derogado mediante el Decreto Supremo 184-2020-PCM. Ahora bien, los Decretos Supremos 005-2022-PCM, 184-2020-PCM, 167-2021-PCM y 174-2021-PCM han sido derogados, a su vez, por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022; y este último decreto ha sido 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 la pandemia generada por la COVID-19, debido directamente al avance del proceso de vacunación, la disminución de la positividad y la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos, así como de los fallecimientos por COVID-19, conforme se advierte en 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 indispensable para frenar 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 impuestas 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 adoptadas.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC
LIMA
CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ Y OTROS

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAVIA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02417-2023-PA/TC
LIMA
CLAUDIA MARÍA PUENTE
FERNÁNDEZ 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 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