

**JUZGADO CIVIL - SEDE NUEVO PALACIO**

**EXPEDIENTE** : 00110-2020-63-2801-JR-CI-01  
**MATERIA** : ACCION DE AMPARO  
**JUEZ** : FERNANDEZ SANCHEZ FREDY  
**ESPECIALISTA** : GABY NINA ESCOBAR  
**DEMANDANTE** : CAYA SALAZAR, LUIS MIGUEL

**RESOLUCION N°01**

Moquegua, veintisiete de julio  
del año dos mil veinte.-

**VISTOS:** La solicitud de Medida Cautelar Temporal Sobre el Fondo y anexos que anteceden; y **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO: Pretensión cautelar.-** El demandante *Luis Miguel Caya Salazar* solicita se dicte Medida Cautelar Temporal Sobre el Fondo, disponiendo que el Ministerio de Salud, el Gobierno Regional de Moquegua y la Gerencia Regional de Salud de Moquegua cumplan con implementar en la Región Moquegua el Protocolo contenido en el documento técnico “Prevención, Diagnóstico y Tratamiento de Personas Afectadas por COVID 19 en el Perú”, aprobado por Resolución Ministerial N° 193-2020-MINSA de fecha 13 de abril del 2020 y sus actualizaciones futuras, de manera inmediata.

**SEGUNDO: Normatividad aplicable.-** Se tiene:

- 2.1. Conforme lo establece el artículo 610 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al caso de autos, son requisitos formales de toda medida cautelar: “**1.** Exponer los fundamentos de su pretensión\_cautelar. **2.** Señalar la forma de ésta. **3.** Indicar, si fuera el caso, los bienes sobre los que debe recaer la medida y el monto de su afectación. **4.** Ofrecer contracautela. **5.** Designar el órgano de auxilio judicial correspondiente, si fuera el caso. Cuando se trate de persona natural, se acreditará su identificación anexando copia legalizada de su documento de identidad personal”.
- 2.2. Sobre los requisitos de procedencia específica, el artículo 15 del Código Procesal Constitucional establece que: “(...) Para su expedición se exigirá apariencia del derecho, peligro en la demora y que el pedido cautelar sea adecuado o razonable para garantizar la eficacia de la pretensión (...) su procedencia, trámite y ejecución dependerán del contenido de la pretensión constitucional intentada y del adecuado aseguramiento de la decisión final, a cuyos extremos deberá limitarse. Por ello mismo, el Juez al conceder en todo o en parte la medida solicitada deberá atender a la irreversibilidad de la misma y al perjuicio que por la misma se pueda

*ocasionar en armonía con el orden público, la finalidad de los procesos constitucionales y los postulados constitucionales (...)*”.

- 2.3.** Conforme lo establece el artículo 674 del Código Procesal Civil: *“Excepcionalmente, por la necesidad impostergable del que la pide, por la firmeza del fundamento de la demanda y prueba aportada, la medida puede consistir en la ejecución anticipada de lo que el Juez va a decidir en la sentencia, sea en su integridad o sólo en aspectos sustanciales de ésta, siempre que los efectos de la decisión pueda ser de posible reversión y no afecten el interés público”*.

**TERCERO: Calificación de la medida cautelar solicitada.**- Estando a la normatividad legal esgrimida y teniendo en cuenta la solicitud de medida cautelar, corresponde evaluar su concesión o no, conforme a la naturaleza de la pretensión demandada en el proceso principal y el cumplimiento de los requisitos generales y especiales de la Medida Cautelar Temporal Sobre el Fondo, conforme a lo siguiente:

- 3.1. Verosimilitud del derecho invocado.**- La verosimilitud del derecho es definida doctrinariamente de la siguiente forma: *“Cuando nos referimos a la verosimilitud del derecho, tenemos que considerar a lo aparente, esto es, a la probable existencia de un derecho, del cual se pide o se pedirá, tutela en el proceso principal. Como señala Liebman, no se trata de establecer la certeza de la existencia del derecho, que es propiamente el objeto del proceso principal, sino de formular un juicio de probabilidad de su existencia sobre la base de una cognición sumaria y superficial”*<sup>1</sup>. Al respecto, se tiene:

- 3.1.1.** En el presente caso, el demandante sostiene que la no implementación de los Protocolos aprobados con la Resolución Ministerial N° 193-2020-MINSA, desde su publicación con fecha 13 de abril del 2020 viene agravando la situación de la región Moquegua por el crecimiento exponencial del contagio del COVID 19 y el incremento de fallecidos, lo cual hace necesario y urgente se dicte la medida cautelar solicitada con la finalidad que las entidades demandadas cumplan con implementar en la región Moquegua el protocolo contenido en el Documento Técnico: “Prevención, Diagnóstico y Tratamiento de Personas Afectadas por COVID 19 en el Perú”, de manera inmediata.

- 3.1.2.** De los Reportes Oficiales del MINSA acompañados a la demanda de Amparo y, principalmente, de los adjuntos a la presente medida cautelar, se desprende el crecimiento exponencial de las personas contagiadas por COVID 19 y personas fallecidas en la región Moquegua. Así, en el Reporte Oficial N° 101 de fecha 30 de junio del 2020 aparecen 1,325 personas contagiadas y 13 fallecidas y en el Reporte Oficial N° 114 de fecha 13 de julio de 2020 se da cuenta de 2,604

---

<sup>1</sup> LEDESMA NARVÁEZ, Marianella, Comentarios al Código Procesal Civil – Análisis Artículo por Artículo, Edición V, Tomo III, Imprenta Editorial El Buho E.I.R.L., Lima, Perú, página 33.

personas contagiadas y 36 fallecidas. Lo cual evidencia un crecimiento del 96.53% de personas contagiadas y 176.92% de personas fallecidas, en 13 días (30 de junio al 13 de julio del 2020), situación que ciertamente resulta alarmante.

- 3.1.3.** Del mismo modo, de los artículos periodísticos que se presentaron con la demanda y de los acompañados a la medida cautelar, se aprecia la situación caótica y desesperante que se vive en la región Moquegua a causa de la Pandemia de la COVID 19, leyéndose titulares como: *“Luto continuó en Ilo. Varón de 76 años se convierte en una nueva víctima del Coronavirus”*, *“Técnico de Enfermería falleció de COVID-19. En su propio Hospital de Essalud Moquegua no pudieron salvarle la vida”*, *“Continúan los decesos en Ilo. Tres fallecen por COVID 19 en el Hospital de Essalud en las últimas 24 horas”*, *“Muerte sigue cuesta arriba en Ilo”* y otros. Lo cual se corrobora con el Informe N° 10-2020-HRM/DRVM/ENFASISTUCI, elaborado por la Enfermera *Dina R. Vizcarra Machaca* e Informe de fecha 23 de junio del 2020, realizado por el Médico *Víctor Raúl Urday Quintanilla* (obrantes como Anexos 1.C. y 1.D. de la demanda), en los que se dan cuenta de las carencias existentes para el tratamiento en UCI del Hospital Regional de Moquegua de personas infectadas con el virus.
- 3.1.4.** Por último, de los Acuerdos de Consejo del Gobierno Regional de Moquegua que se acompañan a la medida cautelar se aprecia también las medidas que se vienen adoptando por la Pandemia de la COVID 19 en la región Moquegua y demuestran las eventuales deficiencias en el tratamiento de la misma, por cuanto se aprecian acuerdos para el retiro de confianza del Gerente Regional de Salud, exhortación para el tamizaje de la prueba rápida para COVID 19, solicitud de adquisición de medicamentos para la prevención y tratamiento del COVID 19, solicitud para la adquisición de 40,000 pruebas moleculares y 70,000 pruebas serológicas (rápidas) para la detección de casos por COVID 19 en la región Moquegua, solicitud para la contratación de personal de salud para la atención del COVID 19, exhortación al Gobernador Regional de Moquegua, Gerente General, Gerente Regional de Salud y demás funcionarios del Gobierno Regional de Moquegua para el cumplimiento de las normas emitidas por el Gobierno Central sobre las acciones a ejecutar por el Coronavirus COVID 19 y otros que demostrarían que no se vienen realizando las acciones adecuadas para la prevención, diagnóstico y tratamiento de las personas infectadas con la COVID 19.
- 3.1.5.** Por lo que, con lo expuesto se evidencia en apariencia que las entidades demandadas no estarían cumpliendo a cabalidad con la implementación del protocolo contenido en el Documento Técnico: *“Prevención, Diagnóstico y Tratamiento de Personas Afectadas por COVID 19 en el Perú”*, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 193-2020-MINSA de fecha 13 de abril del

2020, que en su artículo V: *Ámbito de Aplicación*, establece que: *“El presente Documento Técnico es de aplicación obligatoria en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) públicas del Ministerio de Salud, a través de las Direcciones de Redes Integradas de Salud (DIRIS), de los Gobiernos Regionales, a través de las Direcciones Regionales de Salud (DIRESA) o Gerencias Regionales de Salud (GERESA) o las que haga sus veces; de los Gobiernos Locales, del Seguro Social de Salud – ESSALUD, de las Sanidades de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú; así como de las IPRESS privadas”*. Siendo así, se configura la apariencia del derecho o verosimilitud de la medida cautelar solicitada, cumpliéndose con el presente requisito.

**3.2. Peligro en la demora.-** Es la situación que implica que el Juez evalúe que si no concede la medida de inmediato, es factible que la eventual sentencia no se ejecute con eficacia, siendo de consecuencia irreparable. En el presente caso se verifica el peligro en la demora, puesto que de no concederse la medida cautelar solicitada, hasta esperar el fallo definitivo, es decir, sentencia ejecutoriada, la situación sería irreversiblemente desfavorable para el solicitante, su familia y, en general, para los habitantes de la región Moquegua, dado que la no implementación a cabalidad de los protocolos en referencia ocasionaría la continuación del crecimiento desmedido de personas contagiadas y fallecidas a consecuencias de la Pandemia de la COVID 19. Siendo así, se acredita el peligro en la demora alegado; más aún que: *“El peligro en la demora constituye el elemento más importante a tener en cuenta en el estudio de la medida cautelar. Este requiere ser alegado y justificado, mas no probado (...)”*<sup>2</sup>.

**3.3. Razonabilidad y adecuación.-** La presente Medida Cautelar Temporal sobre el Fondo resulta razonable para garantizar la eficacia de la pretensión planteada por la parte demandante, al existir plena vinculación o correlación entre el petitorio de la demanda y de la pretensión cautelar, siendo que ambas tienen por finalidad la aplicación de los protocolos a cabalidad para la prevención, diagnóstico y tratamiento de la COVID 19, sin constituir un perjuicio desproporcional para la parte demandada, pues su admisión se realiza hasta en tanto se resuelva el proceso principal, como suponen los requisitos de razonabilidad y adecuación, en el sentido siguiente: *“La medida cautelar que se solicite no debe estar dirigida a causar perjuicio a la contraparte de un modo desproporcionado, abusivo o innecesario, sino que debe estar orientada, estrictamente, a asegurar el cumplimiento de la decisión definitiva. Es por ello que en la fundamentación de la pretensión cautelar, el peticionante debe explicar adecuadamente la razonabilidad*

---

<sup>2</sup> LEDESMA NARVÁEZ, Marianella, obra citada, página 34.

de la medida preventiva para garantizar la eficacia de la pretensión<sup>3</sup>. Por lo que, asimismo, concurren estos requisitos.

**3.4. Contracautela.**- Ciertamente el artículo 15 del Código Procesal Constitucional no establece como requisito de la medida cautelar de Amparo la contracautela; por lo que, desde ya no es exigible en el presente caso. Sin perjuicio de ello, es pertinente precisar que dicha omisión de regulación se debe, precisamente, a la naturaleza jurídica del proceso constitucional de Amparo y a la urgencia con la que ésta debe tramitarse, respetándose los principios constitucionales previstos en los artículos II y III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional; lo cual ratifica la inexigibilidad de la contracautela, más aún que en el presente caso se pretende la protección de intereses difusos, como es la salud de la población en general de la región Moquegua.

**3.5. Órganos de auxilio judicial.**- Atendiendo a la naturaleza de la pretensión cautelar y conforme a lo solicitado en la misma, corresponde designarse como órganos de auxilio judicial al Ministerio de Salud y al Gobierno Regional de Moquegua, con la finalidad que cumplan con la ejecución de la medida cautelar a dictarse.

**CUARTO: Conclusión.**- Estando a lo expuesto corresponde dictarse la medida cautelar solicitada, al amparo de lo previsto por el artículo 674 del Código Procesal Civil, que regula la Medida Cautelar Temporal Sobre el Fondo como una medida de solución inmediata, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la obligación pretendida en el proceso principal, consolidando cierto estado de cosas relativamente estables, dada la urgencia y firmeza del fundamento, como ocurre en el presente caso. Por lo que, debe concederse la medida **bajo cuenta, riesgo y responsabilidad del demandante** y hasta en tanto se resuelva la pretensión en el proceso principal. Fundamentos por los que:

**SE RESUELVE:**

**1. ADMITIR LA MEDIDA CAUTELAR TEMPORAL SOBRE EL FONDO**, solicitada por el demandante **LUIS MIGUEL CAYA SALAZAR** en contra de los demandados **MINISTERIO DE SALUD, GOBIERNO REGIONAL DE MOQUEGUA y GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE MOQUEGUA**, con citación del **PROCURADOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DE SALUD y PROCURADOR PÚBLICO DEL GOBIERNO REGIONAL DE MOQUEGUA**.

---

<sup>3</sup> GACETA JURÍDICA, Manual del Proceso Civil, Tomo II, Lima, Abril 2015, página 644.

2. **SE DISPONE:** Que, los demandados considerados como Órganos de Auxilio Judicial, **MINISTERIO DE SALUD** y **GOBIERNO REGIONAL DE MOQUEGUA**, **CUMPLAN** en forma inmediata con implementar en la Región Moquegua el Protocolo contenido en el Documento Técnico: “Prevención, Diagnóstico y Tratamiento de Personas Afectadas por COVID 19 en el Perú”, aprobado por Resolución Ministerial N° 193-2020-MINSA de fecha 13 de abril del 2020 y sus actualizaciones futuras. **OFÍCIESE** con dicha finalidad, debiendo los Órganos de Auxilio Judicial comunicar a este despacho judicial sobre la ejecución de la medida cautelar concedida.
3. **RESÉRVESE** la notificación a todos los demandados y/o emplazados con la presente medida cautelar, debiendo efectuarse las notificaciones una vez se ejecute la misma.
4. **AL PRIMER OTROSÍ.-** Conforme a lo solicitado y teniendo en cuenta lo mencionado, **SE AUTORIZA** al Auxiliar Judicial del Juzgado obtenga las copias del SIJ de la demanda, anexos y auto admisorio para la formación del cuaderno cautelar. **AL SEGUNDO OTROSÍ.-** Agréguese a los autos los anexos que se acompañan.

**REGÍSTRESE Y HÁGASE SABER.-**

**DE OFICIO:** Teniendo en cuenta que actualmente la persona de *Víctor Marcial Zamora Mesía* ya no ejerce el cargo de Ministro de Salud, **SE REQUIERE** a la parte demandante actualice dicho dato y proporcione el correo electrónico de la actual Ministra de Salud, en el plazo de tres (03) días hábiles, bajo responsabilidad de la demora en la tramitación del expediente.- (<sup>4</sup>)

---

<sup>4</sup> La presente resolución se encuentra firmada digitalmente por el Juez y Especialista legal, conforme a la Ley N° 27269 – “Ley de Firmas y Certificados Digitales”.