



EXP. N.° 04713-2022-PA/TC
LIMA
MAGDA TITO ANCALLI Y
OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de octubre de 2023, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra abogado de doña Magda Tito Ancalli y otros contra la Resolución 5¹, del 6 de setiembre de 2022, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

El 21 de diciembre de 2021, Magda Tito Ancalli, Jesús Alberto Huamán Tito, María Cristina Huamán Tito y José Antonio Huamán Tito interpusieron demanda de amparo² contra el entonces presidente Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa) y la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid). Alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, al medioambiente sano y equilibrado, al desarrollo de la vida, a la salud, a no ser discriminados y a sus derechos como consumidor y usuario.

Cuestionaron los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, por considerarlos inconstitucionales en la medida en que obligan al uso de la doble mascarilla, a mostrar el carné físico de vacunación, al uso obligatorio de mascarillas, a la exigencia de pruebas moleculares negativas, al pago de multas que, de no ser canceladas, implican la muerte civil (imposibilidad de realizar trámites ante el Estado). Refirieron que su demanda se dirige contra toda la normativa derivada y vinculada a los citados decretos. Añadieron, entre otros asuntos, que la obligación de mostrar el carné de vacunación para trasladarse por el territorio nacional vulnera la Ley 31091, Ley de vacunación no obligatoria y el derecho de aquellas personas que

¹ Folio 685

² Folio 101



EXP. N.° 04713-2022-PA/TC
LIMA
MAGDA TITO ANCALLI Y
OTROS

han decidido no vacunarse, máxime si las vacunas no han sido debidamente probadas; además que el uso obligatorio del tapabocas o mascarillas produce daños a la persona al respirar aire reciclado y dióxido de carbono (CO₂).

Auto admisorio

Mediante Resolución 1, del 18 de enero de 2022³, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima admitió a trámite la demanda.

Contestaciones de la demanda

El 6 de marzo de 2022⁴, la Procuraduría de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), en representación de la Presidencia de la República y de la PCM, formuló la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Expresó que la controversia debe ser dilucidada en el proceso de acción popular y no en un proceso de amparo, además de que los hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, pues en los decretos supremos cuestionados no se dispone la obligatoriedad de la vacunación, dado que esta es facultativa. Asimismo, señaló que el estado de emergencia nacional es una medida justificada por los elevados casos de contagio por el COVID-19, y es parte de la responsabilidad del Estado reducir el impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones de riesgo elevado para la salud y la vida de los pobladores, así como mejorar sus condiciones sanitarias y de calidad de vida, ejecutando acciones destinadas a prevenir situaciones y hechos que conlleven a la configuración de éstas.

El 10 de marzo de 2022, el Minsa y la Digemid contestaron la demanda⁵, solicitando que sea declarada infundada. Fundamentaron que el proceso de amparo no es el medio adecuado para discutir decretos supremos, pues para ello existen otros mecanismos procesales. También indicaron que la pandemia del COVID-19 llevó al Estado a adoptar medidas urgentes y necesarias en salvaguarda de los derechos fundamentales de sus ciudadanos, como la vida y salud, además que las medidas reguladas en los decretos supremos cuestionados han tenido un efecto positivo en la ciudadanía, al lograr que la

³ Folio 110

⁴ Folio 192

⁵ Folio 656



EXP. N.° 04713-2022-PA/TC
LIMA
MAGDA TITO ANCALLI Y
OTROS

vacunación continúe en aumento, lo que permitirá proteger un bien jurídico mayor: la salud pública.

Sentencia de primera instancia

Mediante Resolución 3, de 11 de marzo de 2022⁶, el Quinto Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, desestimó la excepción deducida y declaró improcedente la demanda. Argumentó que los procesos constitucionales en los regímenes de excepción deben de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 10 del Nuevo Código Procesal Constitucional, cuestión que no ha sido probada por los demandantes, quienes tampoco precisaron si el presunto acto restrictivo resulta innecesario o injustificado atendiendo a la conducta de los agraviados, pues solo ha cuestionado la calidad de la vacuna con base en publicaciones de internet sin suficiente credibilidad o autoridad.

Sentencia de segunda instancia

A través de la Resolución 5, de 6 de setiembre de 2022, la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmó la apelada y argumentó que las medidas adoptadas eran fundamentales para hacer frente a la pandemia, cuya finalidad era proteger a la ciudadanía de los síntomas graves e incluso de la muerte causada por el COVID-19.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. Los recurrentes cuestionan las medidas adoptadas en los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-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 el COVID-19, la exigencia de presentar pruebas moleculares negativas del COVID-19, la exigencia del carné físico de vacunación, el uso obligatorio de mascarillas y el pago de multas, por considerarlas inconstitucionales.

⁶ Folio 546



EXP. N.° 04713-2022-PA/TC
LIMA
MAGDA TITO ANCALLI Y
OTROS

Análisis de la controversia

2. Los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, del 27 de febrero de 2022. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, con el cual se finaliza 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 actualmente vigentes.
3. En tal sentido, al no estar vigentes las normas cuya inaplicación se solicita en el caso de autos, no existe necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia controvertida, en interpretación *a contrario sensu* del segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
4. Sin perjuicio de ello, este Tribunal ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en la sentencia emitida en el Expediente 00233-2022-PA/TC, donde sostuvo que la limitación a una considerable cantidad de derechos fundamentales no implica que los mismos 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 del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. En ese sentido, 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, siendo 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 la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las



EXP. N. ° 04713-2022-PA/TC
LIMA
MAGDA TITO ANCALLI Y
OTROS

medidas allí adoptadas.

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.

**MONTEAGUDO VALDEZ
PACHECO ZERGA
OCHOA CARDICH**

PONENTE PACHECO ZERGA