



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 171/2023

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC  
LIMA  
LUZ ELVIRA ZEVALLOS  
ZEGARRA DE CORONADO Y  
OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL  
BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

### RAZÓN DE RELATORÍA

El 17 de marzo de 2023, los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse (con fundamento de voto), Domínguez Haro, Monteagudo Valdez (con fundamento de voto) y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

La presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos y los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

**MORALES SARAVIA**  
**PACHECO ZERGA**  
**GUTIÉRREZ TICSE**  
**DOMÍNGUEZ HARO**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**  
**OCHOA CARDICH**



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Gutiérrez Ticse y Monteagudo Valdez que se agregan.

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de doña Luz Elvira Zevallos Zegarra de Coronado, don Jhonny Coronado Álvarez y de Jhon Brian Coronado Zevallos, contra la resolución de fojas 315, de fecha 28 de enero de 2022, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 10 de diciembre de 2021, don Eduardo Ángel Benavides Parra interpone demanda de *habeas corpus*, en favor de doña Luz Elvira Zevallos Zegarra de Coronado, don Jhonny Coronado Álvarez y de Jhon Brian Coronado Zevallos (f. 2), y la dirige contra el presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones, contra el Ministerio de Salud (Minsa) y contra la Dirección General de Medicamentos (Digemid). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal, al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al principio-derecho a la igualdad, a la vida y a la dignidad, así como de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de legalidad.

Solicita que se declare la inaplicación: (i) del Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 28 de noviembre de 2021; (ii) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 14 de noviembre de 2021; y, (iii) del Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado con fecha 30 de octubre de 2021; y que se permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de las veinticinco regiones, distritos, provincias y centros poblados, a nivel nacional e internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las formas de contrarrestar al Covid-19.

Sostiene el actor que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública contraria a la Constitución, pues se está coactando la libertad individual en



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

todos sus sentidos, a diferencia de otros países que otorgan una mayor libertad para elegir usar mascarillas, o para vacunarse. Afirma que existen dudas sobre la efectividad de la vacuna, así como sobre los efectos colaterales que podría acarrear, y que los distintos gobiernos han demostrado incapacidad e ineficiencia en el manejo de la política sanitaria para hacer frente al Covid-19.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) a fojas 103 de autos se apersona al proceso y contesta la demanda. Solicita que la misma sea declarada improcedente o infundada, toda vez que se decretó el estado de emergencia sanitaria en virtud del Decreto Supremo 167-2021-PCM, que prorrogó el estado de emergencia nacional declarado por el sucesivos decretos supremos, y modificó el Decreto Supremo 184-2020-PCM, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, además de que estableció las medidas que debe seguir la ciudadanía, con lo cual se restringió el ejercicio de los derechos a la libertad y a la seguridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito. Asevera que el artículo 137, inciso 1 de la Constitución, prescribe que el estado de emergencia resulta aplicable en determinadas circunstancias, que por su envergadura y riesgo lo ameriten, lo que obligó a la Presidencia de la República a adoptar medidas que suponen una intervención y restricción en el ejercicio de algunos derechos fundamentales, pero que fueron dispuestas para salvaguardar la salud y la vida de todos los peruanos.

El procurador público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Salud (Minsa), en representación también de la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), a fojas 124 de autos, deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Alega que no se deben sobreponer los intereses individuales a los derechos a la salud y a la vida de la población, ya que las medidas restrictivas permitieron que, en determinados periodos, haya disminuido la propagación del Covid-19; que, actualmente, muchos ciudadanos incumplen las políticas en materia de salud a nivel nacional, pese a que la citada normativa permitirá disminuir el contagio del citado virus que se viene incrementando de manera considerable, por lo que las normas resultan eficientes y sirven para llamar la atención sobre la necesidad de la vacunación.

El Decimoprimer Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 22 de diciembre de 2021 (f. 281), declaró improcedente la demanda, tras considerar que, en un estado de emergencia dictado en virtud del inciso 1 del artículo 137 de la Constitución Política, se puede restringir constitucionalmente el ejercicio de algunos derechos vinculados a la libertad y seguridad personal; que se emitieron los Decretos Supremos 167-2021-PCM, 168-2021-PCM y 174-2021-PCM por el estado de emergencia sanitaria decretado por



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

Decreto Supremo 184-2020-PCM, para proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud de todos los peruanos ante la pandemia del Covid-19 que aqueja al país; que las medidas adoptadas en virtud de las citadas normas no se encuentran dirigidas en forma individual y específica contra los beneficiarios, sino que establecen medidas que deben seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social a consecuencia del Covid-19, en el marco del estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas, por lo que no se ha vulnerado el derecho a la libertad de tránsito, por cuanto los favorecidos tienen expedito su derecho a desplazarse a lo largo y ancho del país, pero respetando las medidas sanitarias ordenadas.

A su turno, la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada, por similares consideraciones.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto del presente proceso es que se declare la inaplicación: (i) del Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 28 de noviembre de 2021; (ii) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 14 de noviembre de 2021; y, (iii) del Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado con fecha 30 de octubre de 2021; y que se permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de las veinticinco regiones, distritos, provincias y centros poblados, a nivel nacional e internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las formas de contrarrestar al Covid-19. Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal, al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al principio-derecho a la igualdad, a la vida y a la dignidad, así como de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de legalidad.

### Análisis del caso

2. El objeto de los procesos constitucionales de la libertad, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, es la protección de los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva y, por ende, reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, con lo cual, carecerá de objeto emitir pronunciamiento de fondo cuando cese la amenaza o violación, o cuando esta se torna irreparable.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

3. En el presente caso, se advierte que el Decreto Supremo 174-2021-PCM fue modificado por el Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado el 9 de diciembre de 2021; que el Decreto Supremo 168-2021-PCM fue modificado por el Decreto Supremo 179-2021-PCM; y que el Decreto Supremo 167-2021-PCM fue modificado por el Decreto Supremo 179-2021-PCM.
4. En tal sentido, al no estar vigentes las normas cuya inaplicación se solicita, no existe necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia controvertida, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
5. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta ineficacia frente al Covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, este Tribunal considera que este extremo debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el proceso de *habeas corpus*, conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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.

**MORALES SARA VIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
MONTEAGUDO VALDEZ  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE OCHOA CARDICH**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE**

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar que me aparto del fundamento 3 de la ponencia, puesto que, la modificación de las disposiciones cuestionadas no genera necesariamente el cese de la agresión, sino que, en muchos casos, simplemente la continuación de las restricciones. Por ello, la razón que determina la sustracción de la materia es que, como es de público conocimiento, las restricciones decretadas por el gobierno con ocasión de la crisis sanitaria han cesado.

S.

**GUTIÉRREZ TICSE**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01758-2022-PHC/TC

LIMA

LUZ ELVIRA ZEVALLOS ZEGARRA DE  
CORONADO Y OTROS, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ**

Si bien coincido con los fundamentos y la decisión adoptada por mis colegas en el sentido de declarar la improcedencia de la demanda, creo necesario agregar que, como es de público conocimiento, el Poder Ejecutivo ha venido levantando progresivamente el conjunto de restricciones, como las que son materia de la presente acción, hasta el punto de haber dejado sin efecto todas ellas.

S.

**MONTEAGUDO VALDEZ**