



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 158/2023

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA CARHUAPOMA Y
OTROS representado por don 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.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de don Juana Delia Guerra Carhuapoma y otros, contra la resolución 2, de fojas 812, de fecha 26 de abril de 2022, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 17 de febrero de 2022, don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de don Juana Delia Guerra Carhuapoma, don Ricardo Dávila Chávez, don Daniel Herrera Flores, doña Melva Litaida Timoteo Llacsahuanga, don Luis Daniel Herrera Timoteo y Taria Irma Salhuana Quichiz, interpone demanda de *habeas corpus*, y la dirige contra el ex presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones, contra el Ministerio de Salud (Minsa) y contra la Dirección General de Medicamentos (Digemid) (f. 1). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal, a la libertad de tránsito, 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 del Decreto Supremo 005-2022-PCM, publicado con fecha 16 de enero de 2022, 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 errada, que afecta la economía y la libertad de los ciudadanos,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA

CARHUAPOMA Y OTROS representado

por don EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES

PARRA – ABOGADO

pese a que en otros países, sin tomar las medidas restrictivas y atentatorias de derechos fundamentales, se ha sobrellevado mejor la emergencia sanitaria.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), contesta la demanda (f. 127) y solicita que sea declarada improcedente, toda vez que los derechos pueden ser limitables o restringidos, y que en este caso existe una causa de justificación para la limitación del derecho a la libertad de tránsito, dado que se está en un régimen excepcional. Acota que las normas cuestionadas son eficientes y oportunas, ya que sirven para alentar y llamar la atención sobre la necesidad de la vacunación para preservar la salud pública. A modo de ejemplo, refiere que en el gobierno Regional de Ica se expidió la Ordenanza Regional 011-2021-GORE-ICA, que dispone la presentación de carnet de vacunación como exigencia para poder ingresar a diferentes lugares de la localidad, tales como centros comerciales, restaurantes y otros abiertos al público. Esto ha generado lógicamente que muchas personas piensen en vacunarse, no para proteger su vida, sino para poder ingresar a dichos lugares. Por otro lado, expresa que la pretensión de la demandante está totalmente errada, debido a que no se debe sobreponer los intereses individuales a los derechos a la salud y vida de la población, ya que estas medidas restrictivas por el estado de emergencia sanitaria han permitido que en determinados periodos se haya producido la disminución de la propagación del Covid-19. Sostiene que, aplicando el test de proporcionalidad, se puede afirmar que el nivel de afectación de los derechos limitados por las medidas dispuestas es de nivel medio. Por lo expuesto, se cumple con el sub principio de proporcionalidad en sentido estricto, al verificarse una mayor satisfacción de los derechos fundamentales que se buscan garantizar, con relación a los derechos cuyo ejercicio se limita con las medidas dispuestas. Aduce que, teniendo en cuenta la naturaleza del virus Covid-19, y su incontrolable propagación y mutaciones, la medida de inmovilización social que ha dispuesto el Gobierno, resulta razonable y adecuada, para hacer frente a la gran crisis sanitaria que se enfrenta; en consecuencia, la demanda interpuesta deviene infundada, porque el demandante no ha podido acreditar que la normatividad cuestionada y sus medidas carezcan de razonabilidad y proporcionalidad en relación con los derechos tutelados, como son el derecho a la vida y a la salud.

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), contesta la demanda (f. 214), y para tal efecto alega que las medidas legales asumidas por el gobierno protegen un bien jurídico mayor -la salud pública-, razón por la cual los usuarios deben portar el carnet de vacunación para ingresar a los establecimientos. Señala que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA

CARHUAPOMA Y OTROS representado

por don EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES

PARRA – ABOGADO

las medidas persiguen evitar la propagación del Covid-19 y salvaguardar el derecho a la vida de todos los peruanos, dado que nadie tiene derecho a contagiar a otros. Agrega que la protección a la salud es de interés público, razón por la que existe una obligación del Estado para adoptar las medidas necesarias tendientes a evitar su afectación. Asevera que se ha afectado el principio de predictibilidad de las decisiones judiciales, dado que pretensiones análogas han sido desestimadas, razón por la que corresponde la desestimatoria de la demanda.

El Décimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante sentencia Resolución 3, de fecha 19 de marzo de 2022 (f. 644), declara improcedente la demanda, tras considerar que: a) las normas han sido emitidas legítimamente por la autoridad correspondiente, cumpliéndose con la formalidad establecida en la Constitución Política del Perú, y en razón a la declaración del estado de emergencia, que se ha venido ampliando desde el 16 de marzo del año 2020, dadas las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia de la pandemia del Covid-19, como un medio para combatir y evitar su propagación, con la finalidad de proteger los derechos fundamentales a la vida, a la integridad y a la salud de los ciudadanos, existiendo en consecuencia un fin legítimo constitucional; b) las vacunas contra la Covid-19 son fundamentales para hacer frente a la pandemia, además de que estas se han sometido a pruebas exhaustivas que garantizan la calidad, la seguridad y la eficacia, bajo el control de la Organización Mundial de la Salud; c) en cuanto al grado de intervención o limitación del derecho al tránsito de los favorecidos es leve; por cuanto no se les está restringiendo totalmente su derecho, sino únicamente que al momento de viajar en territorio nacional deben acreditar el haber completado la dosis de la vacuna contra el Covid-19, debido, como se reitera, a las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de dicha enfermedad; razón por la que no se evidencia vulneración de los derechos invocados.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirma la apelada, puesto que no se acredita la vulneración o la amenaza cierta y concreta del contenido esencial del derecho a la libertad de tránsito, vinculado a la libertad personal o locomotora, de acuerdo con lo establecido en los decretos supremos sobre la materia cuestionada. Expresa que las restricciones dispuestas por el Estado se encuentran debidamente justificadas, por lo que son legítimas desde la perspectiva constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA

CARHUAPOMA Y OTROS representado

por don EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES

PARRA – ABOGADO

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 005-2022-PCM, y que se permita a doña Juana Delia Guerra Carhuapoma y otros 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.
2. Se 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

3. La Constitución Política del Perú establece en el artículo 200, inciso 1, que mediante el *habeas corpus* se protege tanto la libertad individual como los derechos conexos a ella; no obstante, no cualquier reclamo que alegue afectación del derecho a la libertad individual o derechos conexos puede reputarse efectivamente como tal y merecer tutela, pues para ello es necesario analizar previamente si tales actos denunciados vulneran el contenido constitucionalmente protegido del derecho tutelado por el *habeas corpus*.
4. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional tiene asentado en reiterada jurisprudencia que cuando los hechos constitutivos del presunto agravio del derecho a la libertad personal y/o sus derechos constitucionales conexos cesan antes de la postulación de la demanda, corresponderá que se declare su improcedencia, pues se estará frente a una imposibilidad material de reponer el derecho constitucional lesionado. Así lo ha considerado este Tribunal al resolver casos sobre restricciones de los derechos de la libertad personal efectuados por autoridades policiales, fiscales e incluso judiciales (cfr. Resoluciones 01626-2010-PHC/TC, 03568-2010-PHC/TC, 01673-2011-PHC/TC, 00673-2013-PHC/TC, 00729-2013-PHC/TC, 01463-2011-PHC/TC, 03499-2011-PHC/TC, 00415-2012-PHC/TC, 01823-2019-PHC/TC, 01999-2008-PHC/TC, 00424-2013-PHC/TC, 02187-2013-PHC/TC, 02016-2016-PHC/TC y 00110-2021-PHC/TC, entre otras).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA

CARHUAPOMA Y OTROS representado

por don EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES

PARRA – ABOGADO

5. Cabe advertir que este Tribunal también ha precisado en su jurisprudencia que no es un ente cuya finalidad sea sancionar o determinar conductas punibles, sino un órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad, cuyo rol, en los procesos de *habeas corpus*, es reponer las cosas al estado anterior del agravio del derecho a la libertad personal y sus derechos constitucionales conexos (cfr. Resoluciones 03962-2009-PHCTC, 04674-2009-PHC/TC, 01909-2011-PHC/TC, 01455-2012-PHC/TC y 01620-2013-PHC/TC, entre otras).
6. La improcedencia de la demanda que denuncia presuntos hechos lesivos de derechos constitucionales acontecidos y cesados antes de su interposición, precisamente, se sustenta en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, así como en el antiguo Código Procesal Constitucional, pues dicha norma ha previsto en su segundo párrafo que, si luego de presentada la demanda la agresión deviene irreparable, el juzgador, atendiendo al agravio producido, eventualmente, mediante pronunciamiento de fondo, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión.
7. De lo anteriormente expuesto se tiene que el legislador ha previsto que el pronunciamiento del fondo de la demanda, cuyos hechos lesivos del derecho constitucional se han sustraído después de su interposición, obedece a la magnitud del agravio producido y se da a efectos de estimar la demanda (cfr. Resoluciones 04343-2007-PHC/TC, 03952-2011-PHC/TC, 04964-2011-PHC/TC, 02344-2012-PHC/TC y 01878-2013-PHC/TC, entre otras).
8. Entonces, el pronunciamiento del fondo de una demanda cuya presunta lesión del derecho constitucional cesó antes de su interposición, resulta inviable, porque no repondrá el derecho constitucional invocado. Además, se tiene, de un lado, que la Constitución ha previsto en su artículo 200, incisos 1, 2, 3 y 6, la tutela de los derechos constitucionales de las personas respecto de su vulneración (en el presente) y amenaza (en el futuro), mas no de alegadas vulneraciones que hubieran acontecido y cesado en el pasado. De otro lado, existe un deber de previsión de las consecuencias de los fallos del Tribunal Constitucional, pues un fallo errado y una interpretación indebida pueden llevar al justiciable y sobre todo a su defensa técnica a entender que resulta permisible plantear en la demanda todo hecho que se considere lesivo de derechos constitucionales, sin importar la fecha en la que haya acontecido en el pasado (cinco, diez, veinte años, etc.), lo cual no se condice con la función pacificadora, la seguridad jurídica ni la predictibilidad de las decisiones que emita este Tribunal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03334-2022-PHC/TC

LIMA

JUANA DELIA GUERRA
CARHUAPOMA Y OTROS representado
por don EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA – ABOGADO

9. En el presente caso, se advierte que la norma cuya inaplicación solicita, el Decreto Supremo 005-2022-PCM, modificó el artículo 8 del Decreto Supremo 184-2020-PCM, que declaró el estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social. Al respecto, se aprecia del contenido de la citada normativa que, expresamente, establece que las medidas adoptadas tendrán vigencia hasta el 30 de enero de 2022. Además, este decreto fue modificado por sucesivos decretos supremos, entre ellos, los decretos supremos 10-2022-PCM y 11-2022-PCM, ambos publicados el 30 de enero de 2022, razón por la que las medidas cuestionadas han cesado en momento anterior a la postulación del presente *habeas corpus* (17 de febrero de 2022).
10. Adicionalmente, el Decreto Supremo 005-2022-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022; el que, a su vez, fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.
11. Por otra parte, 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.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de *habeas corpus*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ