



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de mayo 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 Sandro Gallese Cornelio contra la Resolución 6, de foja 334, de fecha 13 de mayo de 2022, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 14 de febrero de 2022, don Sandro Gallese Cornelio interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1) y la dirige contra los ex presidentes del Consejo de Ministros, Mirtha Esther Vásquez Chuquilin y Aníbal Torres Vásquez; y contra los exministros del Ministerio de Salud, Hernando Cevallos Flores y Hernán Condori Machado. Alega la vulneración del derecho a la libertad individual asociado a mi derecho a la libertad de tránsito, a la salud, vida, al libre desarrollo de la personalidad, a la objeción de conciencia y a la educación.

Solicita que se declare la inaplicación: i) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 15 de noviembre de 2021; ii) Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 29 de noviembre de 2021; iii) Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y iv) Decreto Supremo 186-2021-PCM; y que, en consecuencia, se levanten las restricciones que no le permiten tener acceso a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son clínicas y/o centros de salud, bancos y otras entidades financieras, centros de estudio, centros de abastos, restaurantes, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, centros comerciales, clubes sociales, cines, instituciones públicas y privadas en general, sobre todo en el colegio donde cursa estudios, y que no se la obligue a vacunar.

El recurrente sostiene que tomó la decisión consciente, libre y voluntaria de no vacunarse contra la COVID-19. Añade que dicha vacuna no tiene un período de prueba suficiente como exigen los estándares internacionales –que



son mínimo de cuatro años— desconociendo aún, por lo tanto, que sus efectos secundarios serían peligrosos y riesgosos para su vida y su salud. Sostiene que los cuestionados decretos supremos restringen su libertad de tránsito, pues se le exige el esquema completo de vacunación. Precisa que no pretende cuestionar las políticas de salud que viene implementando el gobierno para combatir el coronavirus SARS CoV-2, sino que únicamente desea que se le respete sus derechos fundamentales a la libertad individual, a objetar conscientemente aquellas normas que considera lesivas a los derechos invocados.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante sentencia, Resolución 1, de fecha 10 de febrero de 2022 (f. 16), admitió a trámite la demanda.

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros, al contestar la demanda (f. 25), solicita que sea desestimada por considerar que la regulación sobre la declaración del estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y el establecimiento de las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social, contemplada en los decretos supremos cuestionados, precisándose que estos se encuentran derogados y que existen nuevas disposiciones emitidas en el año 2022 dentro del marco constitucional. La pretensión de la demandante está totalmente errada debido a que uno no debe sobreponer los intereses individuales sobre 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 períodos se haya dado la disminución de la propagación de la COVID-19. Finalmente, ningún derecho es absoluto. Si bien tenemos libertades que deben respetarse incluso por el Estado que establece normas, también es labor de este último velar por el bienestar general y la salud pública de nuestra población. Esto implica no solo medidas restrictivas sino buscar medidas complementarias que incentiven a las y los ciudadanos a vacunarse. Las personas están en su derecho de no vacunarse en tanto la vacuna no es obligatoria; sin embargo, el Estado tiene la potestad de imponer restricciones, sin resultar arbitrarias ni desproporcionadas, para proteger a las demás personas que sí acuden a vacunarse con la finalidad de evitar más contagios y muertes en esta pandemia que ya ha cobrado millones de vidas alrededor del mundo.

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud solicita que la demanda sea desestimada (f. 113), para lo cual alega que la supuesta vulneración a la libertad de tránsito no solo es aparente sino



absurda, pues la propia norma aclara que no existe tal restricción; además, la Carta Fundamental tolera límites a los derechos fundamentales, como cuando se deben proteger intereses públicos mayores, como en el presente caso lo es la salud pública. Añade que en el caso específico de la vacunación contra la COVID-19, la Ley 31091 “Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus Sars-cov-2 y de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la organización mundial de la salud”, señala que la vacuna tiene carácter libre y voluntario, en consecuencia, no se puede afirmar que la vacunación tiene el carácter de obligatorio.

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Educación sostiene que, en su caso, la demanda es improcedente, pues se cuestionan diversas normas emitidas por la Presidencia del Consejo de Ministros, entidad que es representada por su procurador público designado mediante la Resolución Suprema N 033-2012-JUS. De otro lado, señala que el derecho a la libertad puede limitarse en atención a un caso grave como la actual pandemia por la COVID-19 (f. 280).

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, mediante sentencia, Resolución 3, de fecha 6 de marzo de 2022 (f. 302), declaró infundada la demanda por considerar que el recurrente pretende el ejercicio de su derecho al libre tránsito, empero, no cuestiona que existen razones jurídicas, vale decir, otros derechos que colisionan con ese derecho. Esto es que, su derecho, como casi todo derecho, no es irrestricto, puesto que, de ser así, estaría incurriendo en perjuicio de otros derechos o de los derechos de terceros. En ese sentido, añade que existe obligación del Estado de promover y proteger la salud de los ciudadanos, que existe relacionada a esa obligación, el derecho de otros ciudadanos a la protección de la salud personal, de su medio, de su comunidad, los mismos que están señalados en forma expresa en la Constitución en su artículo 7; y que la vacunación propuesta por el Estado peruano contra la COVID-19 a los ciudadanos peruanos, en sus diversas presentaciones, no es obligatoria sino voluntaria, de modo tal que aquel que decida no aplicarse esta, puede no hacerlo, asumiendo las consecuencias de su decisión; y, respecto a la exigencia de presentar el certificado de vacunación para movilizarse por el territorio nacional, está referido solo al supuesto de hacerse mediante vehículos de transporte público, y que existen otras alternativas para hacerlo que no expongan a terceros a un posible contagio de la COVID-19.



La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada, pero la entendió como improcedente por estimar 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 afectación de la libertad personal o locomotora, de acuerdo a lo establecido por el Decreto Supremo 179-2021-PCM modificado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM, derogado por el Decreto Supremo 016- 22022-PCM y el Decreto Supremo 030-2022-PCM. Asimismo, en el presente caso tampoco ha sido posible establecer la existencia de una conexión entre el derecho a la libertad de tránsito con el derecho a la libertad personal o de locomoción, de modo que la amenaza o violación al derecho constitucional conexo incida también en contra de esta, produciendo una afectación negativa, directa y concreta en la libertad personal; por consiguiente, la reclamación del recurrente dejó de estar referida al contenido constitucionalmente protegido del derecho tutelado por el *habeas corpus*, por lo que resulta de aplicación el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se declare la inaplicación de: i) el Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 15 de noviembre de 2021; ii) el Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 29 de noviembre de 2021; iii) el Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y iv) el Decreto Supremo 186-2021-PCM; y que, en consecuencia, se levanten las restricciones que no le permiten a don Sandro Gallese Cornelio tener acceso a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son clínicas y/o centros de salud, bancos y otras entidades financieras, centro de estudio, centros de abastos, restaurantes, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, centros comerciales, clubes sociales, cines, instituciones públicas y privadas en general, sobre todo en el colegio donde cursa estudios, y que no se le obligue a vacunar.
2. Se alega la vulneración del derecho a la libertad individual asociado a su derecho a la libertad de tránsito, a la salud, vida, al libre desarrollo de la personalidad, a la objeción de conciencia y a la educación.



Análisis de la controversia

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 de su larga y reiterada jurisprudencia que cuando los hechos constitutivos del alegado agravio del derecho a la libertad personal y/o sus derechos constitucionales conexos cesaron antes de la postulación de la demanda, corresponderá que se declare su improcedencia, pues se está 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. las 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).
5. Cabe advertir que el Tribunal Constitucional 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. las 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 del antiguo Código Procesal Constitucional, pues dicha norma ha previsto en su segundo párrafo que,



si luego de presentada la demanda la agresión deviene en irreparable, el juzgador constitucional, atendiendo al agravio producido, eventualmente, mediante pronunciamiento de fondo, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión.

7. De lo 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. las 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 alegada lesión del derecho constitucional cesó antes de su interposición resulta inviable, porque además de que no repondrá el derecho constitucional invocado 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), más 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 a la demanda todo hecho que se considerase 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.
9. En el presente caso, se advierte que se solicita la inaplicación del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado el 28 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y del Decreto Supremo 186-2021-PCM, publicado el 23 de diciembre de 2021; no obstante, fueron modificados por el Decreto Supremo 188-2021-PCM, publicado el 30 de diciembre de 2021; y por el Decreto Supremo 10-2021-PCM, publicado el 29 de enero de 2022; así como por posteriores decretos supremos. Es decir, en el momento anterior a la postulación del presente *habeas corpus* (14 de febrero de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02530-2022-PHC/TC
LIMA
SANDRO GALLESE CORNELIO

2022). Adicionalmente, los decretos supremos 174-2021-PCM, 179-2021-PCM y 186-2021-PCM, fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022, que a su vez fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022.

10. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas contra la 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.

MONTEAGUDO VALDEZ
PACHECO ZERGA
OCHOA CARDICH

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ