



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 229/2023

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC

LIMA

KARINA LIZBETH PUMAJULCA

BENÍTES y OTRO

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 doña Karina Lizbeth Pumajulca Benites contra la resolución de fojas 408, de fecha 18 de mayo 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 febrero 2022, doña Karina Lizbeth Pumajulca Benítes interpone demanda de *habeas corpus* por derecho propio y a favor de su hijo menor de edad de iniciales R.I.A.P. (f. 1), y la dirige contra la ex y el actual presidente del Consejo de Ministros, el ex y el actual ministro del Ministerio de Salud (Minsa), y contra el ministro del Ministerio de Educación. Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad individual en conexión con la libertad de tránsito, salud, vida, libre desarrollo de la personalidad y libertad de conciencia.

Solicita que se declare 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; y de la Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU, de fecha 27 de enero de 2022; y que, en consecuencia, se les permita el libre tránsito y el desplazamiento a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son centros comerciales, restaurantes, clubes sociales, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, universidades, colegios, bancos, e instituciones públicas y privadas en general.

Sostiene la actora que tomó la decisión consciente, libre y voluntaria de no vacunarse en las tres oportunidades que indicó el gobierno peruano,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

pues desconoce los efectos secundarios de la vacuna contra el Covid-19. Asevera que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública contraria a la Constitución, pues se está coactando la libertad individual en todos sus sentidos, a diferencia de otros países, que otorgan una mayor libertad.

Alega que con la Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU se pretende impedir el ingreso a las aulas escolares por no haber permitido que el menor favorecido sea inoculado con la vacuna del Covid-19.

A fojas 16, el Segundo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución de fecha 10 de febrero de 2022, admite a trámite la demanda.

El procurador público a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a fojas 25 de autos se apersona al proceso, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente o infundada. Afirma 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 Decreto Supremo 184-2020-PCM, prorrogado por sucesivos decretos supremos, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, y 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 Ministerio de Salud (Minsa), representado por el procurador público a cargo de los asuntos judiciales de ese ministerio, a fojas 113 de autos, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

disminuir el contagio del 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.

La procuradora pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Educación sostiene que la demanda debe ser declarada improcedente respecto de ese ministerio, pues el cuestionamiento principal versa sobre la emisión de diversas normas legales y/o administrativas relacionadas con la vacuna contra la Covid-19, que han sido emitidos por la Presidencia del Consejo de Ministros. Respecto a la Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU, de fecha 27 de enero de 2022, refiere que el cuestionamiento de la recurrente es una interpretación errónea de la citada resolución, pues el numeral 9.2, indica:

Acorde a las disposiciones del MINSA, todo miembro de la comunidad educativa debe respetar las siguientes medidas generales para asegurar su protección y prevención frente a la COVID-19:

- Vacunación completa contra la COVID 19. La medida de prevención más efectiva es la vacunación completa contra la COVID-19. Al respecto, deben observarse las disposiciones sobre la materia emitidas por el MINSA (...).

Por consiguiente, la cuestionada resolución ministerial no tiene como finalidad restringir el derecho a la educación a los estudiantes no vacunados, sino más bien concientizar y establecer que la vacuna es una medida que asegura la protección y prevención de la comunidad educativa en general contra el Covid-19 (f. 350).

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 6 de marzo de 2022 (f. 377), declaró infundada la demanda, por considerar que la demandante 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, lo que también está regulado en normas nacionales, como el Código Civil, cuando en su título preliminar señala que la ley no ampara el ejercicio ni la omisión abusivos de un derecho. Además, aduce que existe la obligación del Estado de promover y proteger la salud de los ciudadanos, y que, relacionado con esa obligación, existe el derecho de otros ciudadanos a la protección de su salud persona, de su medio y de su comunidad. En ese sentido, la restricción de trasladarse por cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

parte de la República puede ser constitucionalmente limitada o restringida en razones de sanidad e incluso el acceso a lugares públicos o privado; y que en un estado de emergencia y 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 a la seguridad personal.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima (f. 408), revocó la sentencia apelada, la reformó y declaró improcedente la demanda, por considerar que los cuestionados decretos supremos fueron modificados por el Decreto Supremo 015-2022-PCM. Asimismo, sostiene que no 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, y produzca una afectación negativa, directa y concreta en la libertad personal; por consiguiente, la reclamación de la recurrente no está 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 como objeto que se declare 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; del Decreto Supremo 186-2021-PCM, publicado el 23 de diciembre de 2021; y de la Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU, de fecha 27 de enero de 2022; y que, en consecuencia, se permita a doña Karina Lizbeth Pumajulca Benítez y al menor favorecido de iniciales R.I.A.P., el libre tránsito y el desplazamiento a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son centros comerciales, restaurantes, clubes sociales, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, universidades, colegios, bancos, e instituciones públicas y privadas en general.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

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. Se denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad individual en conexión con la libertad de tránsito, salud, vida, libre desarrollo de la personalidad y libertad de conciencia.

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 en reiterada jurisprudencia que cuando los hechos constitutivos del presunto 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 estará frente a la 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).
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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

la libertad personal y sus derechos constitucionales conexos (cfr. Resoluciones 03962-2009-PHC/TC, 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 constitucional, 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 concluye 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 supuesta 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 emite este Tribunal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

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 luego por el Decreto Supremo 10-2022-PCM, publicado el 29 de enero de 2022, así como por posteriores decretos supremos. Es decir, en momento anterior a la postulación del presente *habeas corpus* (10 de febrero 2022). Adicionalmente, los decretos supremos 174-2021-PCM, 179-2021-PCM y 186-2021-PCM, fueron derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, que su vez fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.
10. Asimismo, cabe precisar que en la actualidad es consabido que las restricciones decretadas por el gobierno con ocasión de la crisis sanitaria que ha sufrido nuestro país han cesado sucesivamente en el tiempo, por lo que las supuestas amenazas y/o afectaciones a la parte demandante, como las reclamadas en esta causa, se han desvanecido.
11. De otro lado, en cuanto a la Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU, en la demanda no se sustenta hecho concreto alguno de impedimento de tránsito, ni de los otros derechos tutelados mediante el proceso de *habeas corpus*, invocados respecto del menor favorecido, en cuanto a la aplicación de la citada resolución. En todo caso, por Resolución Ministerial 531-2021-MINEDU, se modifica y se deja sin efecto diversos numerales de la Resolución Ministerial 531-2021-MINEDU, que a su vez fue modificada mediante Resolución Ministerial 048-2022-MINEDU. Además, en el artículo 6 de la Resolución Ministerial 531-2021-MINEDU, se preceptúa que en lo referente a las garantías de salud para la prevención y control para evitar la propagación de la Covid-19 de toda la comunidad educativa, se deberá considerar el marco normativo vigente, específicamente el numeral 4.9 del Decreto Supremo 016-2022-PCM, que, como se indicó en el fundamento 9, *supra*, se encuentra derogado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03043-2022-PHC/TC
LIMA
KARINA LIZBETH PUMAJULCA
BENÍTES y OTRO

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 DOMÍNGUEZ HARO