



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de febrero de 2024, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Freddy Ponciano Nalvarte Cuadros abogado de don Néstor Luis Ramírez Salvador y otros contra la resolución de 17 de junio de 2022¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

El 29 de enero de 2022, don Freddy Ponciano Nalvarte Cuadros interpuso demanda de *habeas corpus* a favor de don Néstor Luis Ramírez Salvador y de su familia², contra don Juan José Guevara Bonilla en su condición de alcalde de la Municipalidad Distrital de San Miguel y contra el ejecutor coactivo responsable de la referida municipalidad. Denunció la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Solicitó que se ordene a los demandados que le permitan a los favorecidos ingresar y salir de su domicilio ubicado en el jirón Caminos del Inca 690, distrito de San Miguel, provincia de Lima; y que, en consecuencia, se disponga la apertura del acceso al referido inmueble mediante el retiro de las soldaduras en los ingresos y los bloques de cemento. También solicitó que los hechos denunciados sean puestos en conocimiento de la fiscalía provincial penal competente para que investigue la presunta comisión de los delitos.

El recurrente refirió que el domicilio de los favorecidos fue clausurado con soldaduras en sus ingresos y mediante la colocación de bloques de cemento, por lo que se encuentran impedidos de ingerir sus alimentos y que Néstor Luis Ramírez Salvador es una persona de la tercera edad.

¹ Folio 309

² Folio 4



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

Sostuvo que el 28 de enero de 2022, a partir de las 15.00 horas aproximadamente, un grupo de inspectores y personal del serenazgo de la municipalidad demandada al mando de su ejecutor coactivo, clausuraron el mencionado inmueble en el que residen los favorecidos. Añadió que, en el mismo inmueble, también funciona la Asociación Mutualista del Personal Subalterno de la Sanidad de la Policía Nacional.

Agregó que los demandados, sin publicar aviso alguno ni orden judicial, ingresaron por la fuerza al citado inmueble, para lo cual empujaron el portón y manifestaron que portaban una orden de clausura del local. Preciso que incursionaron a la fuerza cerca de cuarenta personas, entre ellas personal del serenazgo e inspectores, acompañados de perros y premunidos de camiones y camionetas; y embargaron los bienes que eran visibles, arcos de fulbito, sillas, mesas, parlantes, bancas, reflectores, consolas de sonido, las cámaras internas y externas; entre otros bienes.

Añadió que la referida operación terminó a las 19:30 horas del 28 de enero de 2022, y que pretendieron desalojar a los residentes; entre ellos, el favorecido y su familia, quienes residen hace más de cinco años, y que lejos de respetarse sus derechos de posesión y de propiedad, fueron objeto de agresiones físicas y verbales para ser desalojados sin poder conseguirlo, pues permanecieron dentro de su domicilio.

Puntualizó que, terminada la citada diligencia, y luego de haber sido embargados los bienes y clausurado el inmueble mediante la colocación de bloques de cemento en las entradas, con lo cual se impedía la salida e ingreso a sus ocupantes, se clausuró de igual forma la puerta de la cochera ubicada en forma contigua en el jirón Caminos del Inca 688, distrito San Miguel, provincia de Lima; pese a no existir orden de su clausura; es decir, que se clausuró el portón grande y metálico de la cochera, quedando dentro del inmueble los agraviados y que hasta la madrugada del día en que se presentó la demanda se encuentran sin haber ingerido alimentos y sin servicio de luz eléctrica, pues fue cortado sin que la empresa ENEL les haya autorizado. Adujo que las mencionadas actuaciones constituyen abuso de autoridad; y que se actuó bajo el pretexto del estado de emergencia. Alegó que el hecho denunciado también puede ser calificado como retención ilegal de personas en el lugar de su residencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ

SALVADOR REPRESENTADO POR

FREDDY PONCIANO NALVARTE

CUADROS (ABOGADO)

Auto admisorio y diligencia de inspección

Mediante la Resolución 1, de 29 de enero de 2022³, el Décimo Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, admitió a trámite la demanda.

El 30 de enero de 2022 se realizó la diligencia de inspección en el inmueble ubicado en jr. Caminos del Inca 690, distrito San Miguel-Lima, conforme se aprecia del acta respectiva⁴.

Contestaciones de la demanda

El 1 de febrero de 2022⁵, doña Elizabeth Ojeda Crisanto, don Wilfredo Chuyan Rojas y doña María Salomé Marquina Benites se apersonaron al proceso en calidad de asociados de la Asociación Mutualista de Personal Subalterno de la Sanidad de la Policía Nacional y solicitaron que la demanda sea declarada infundada. Sobre el particular, alegaron que la mencionada asociación es la propietaria del inmueble submateria, el cual también constituye su sede desde el año 1987, conforme a la Partida Registral 07029188 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, y al Asiento 21, de la referida partida y al Asiento C0001; y que no es domicilio habitual de don Néstor Luis Ramírez Salvador.

Añadieron que Néstor Luis Ramírez Salvador no ejerce la representación de la asociación, pues por decisión judicial, se suspendió el nombramiento del Consejo de Administración de la asociación. Arguyó que la clausura del local realizada el 28 de enero de 2022, obedece a la carencia de licencia de funcionamiento, mientras que el embargo de bienes se dio en razón a la cobranza coactiva de una deuda impaga.

A través de la Resolución 2, del 25 de abril de 2022⁶, el citado juzgado tuvo por presentada la contestación de la demanda por parte de la Asociación Mutualista de Personal Subalterno de la Sanidad de la Policía Nacional y la incorporó al proceso como litisconsorte facultativo.

³ Folio 13

⁴ Folio 21

⁵ Folio 46

⁶ Folio 96



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC
LIMA
NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

La Municipalidad Distrital de San Miguel contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada⁷. Alegó, que conforme consta del Informe 132-2022/JIQ/OEC/MDSM, de 22 de abril de 2022⁸, el ejecutor coactivo de la municipalidad demandada informó sobre la clausura definitiva del inmueble ubicado en el jr. Caminos del Inca 690, distrito de San Miguel-Lima, el cual a su vez guarda relación con el procedimiento coactivo que sigue contra la Asociación Mutualista de Personal Subalterno de la SPN-AMPERSUB-SPN⁹. Al respecto, el citado inmueble se encuentra inscrito en la Partida Registral 07029188, del Registro de Propiedad Inmueble de Lima a nombre de la referida asociación, por lo que no constituye domicilio del demandante. Precisa que el referido local institucional fue adquirido en 1987, conforme se aprecia del asiento 21, de la referida partida registral y del Asiento C00001.

Agregó que se advierte del Asiento A00023 de la Partida Registral 01753398, se inscribió al Consejo de Administración para el periodo 2012-2015, el cual fue presidido por el actor, según el Acuerdo General Universal de 21 de julio de 2012. Asimismo, según consta del Asiento A00026, la anotación de una medida cautelar innovativa¹⁰, dictada mediante Resolución 1, de 6 de diciembre de 2012, por el Trigésimo Juzgado Civil de Lima, por la cual se suspendieron los efectos legales del acuerdo de nombramiento del Consejo de Administración Mutualista de Personal Subalterno de la SPN-AMPERSUB-SPN, elegido mediante Asamblea General Universal el 21 de julio de 2021, inscrito en el Asiento A00023 de la Partida Registral 01753398 en mención.

Aseveró que la diligencia de 28 de enero de 2022 se desarrolló dentro de las normas legales que otorgan las prerrogativas conferidas al ejecutor coactivo, pues existía una orden de clausura definitiva al revocarse la licencia de funcionamiento y porque se ordenó el embargo de los bienes por una deuda coactiva. Afirmó que existe una sentencia del Poder Judicial, mediante la cual se declaró infundada la demanda interpuesta por la referida asociación contra la Municipalidad Distrital de San Miguel, que fue declarada consentida. Añadió que luego se emitió la Resolución 5, del 16 de noviembre de 2021, por la cual se resolvió ejecutar de manera forzada la clausura definitiva del local, y se señaló la diligencia para el 30 de noviembre de 2021, que no se ejecutó, por lo que fue reprogramada por Resolución 6, de 14 de enero de 2022, que resolvió ejecutar de manera forzosa la clausura definitiva del local; y señaló la

⁷ Folio 99

⁸ Folio 111

⁹ Expediente Coactivo 223-2018-ACUM/MAC/OEC/MDSM

¹⁰ Expediente 16036-2012-26-1817-JR-CI-09



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC
LIMA
NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

diligencia para el 28 de enero de 2022, en consideración a que no existía la medida cautelar de no innovar; demanda de amparo o algún otro mandato, mediante los cuales se haya declarado la ilegalidad del acto administrativo en mención.

Refirió que mediante la Resolución de Ejecución Coactiva 4, de 17 de enero de 2022, se acumularon en el Expediente Coactivo 223-2018-ACUM/MAC/OEC/MDSM, los Expedientes Coactivos 223-2018-JZ-/OEC/MDSM, 224-2018-JZ-/OEC/MDSM, 225-2018-JZ-/OEC/MDSM y 226-2018-JZ-/OEC/MDSM, contra la referida asociación, disponiéndose la clausura definitiva y/o revocatoria de licencia, medidas cautelares de embargos.

Mediante escrito de 27 de abril de 2022¹¹, la Municipalidad Distrital de San Miguel presentó el Expediente Coactivo 223-2018-ACUM/JZ/OEC/MDSM¹². Posteriormente, la citada municipalidad remite el Informe 0134-2022-/JIQ/OEC/MDSM¹³, de la Oficina de Ejecución Coactiva, mediante el que se explica el procedimiento y las condiciones en que se realizó la diligencia de clausura definitiva del inmueble ubicado en el jr. Caminos del Inca 690, distrito San Miguel-Lima en el marco del procedimiento coactivo, expediente Coactivo 223-2018-ACUM/JZ/OEC/MDSM.

Sentencia de primera instancia

Mediante la Resolución 5, del 13 de mayo de 2022¹⁴, el Décimo Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró infundada la demanda al considerar que de los DNI del favorecido y de sus familiares, en principio, residirían en el inmueble submateria, en el que se ejecutó la medida dictada por la municipalidad demandada. Sin embargo, en la diligencia de constitución en el predio realizada por el juzgado el 30 de enero de 2022, se verificó que, si bien se encontraba cerrada la cochera, había una ventanilla por la cual unas personas se acercaban para consultar sobre la atención y que existía una puerta corrediza que permite el acceso a las personas, por lo que sí existe acceso al inmueble. Consideró también que, en relación de acceso a la cochera en el inmueble ubicado en el jr. Caminos del Inca 690, distrito San Miguel-Lima, hubo un anterior pronunciamiento por parte del Tribunal

¹¹ Folio 123

¹² Folios 126 a 195

¹³ Folio 239

¹⁴ Folio 265



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

Constitucional¹⁵ en el proceso de *habeas corpus* incoado por otra persona, en el que se declaró infundada la demanda porque no se constató que exista impedimento absoluto para acceder al inmueble, toda vez que existe otro acceso vehicular, utilizado por vehículos autorizados por don Néstor Luis Ramírez Salvador.

También se consideró que, a la alegada ilegalidad de la medida ejecutada por la municipalidad demandada, existe un tapiado y que se encuentra cerrada la puerta de acceso a la citada cochera, y que de las fotos que obran en autos y de lo aseverado por el actor existe una separación entre el muro y el acceso al inmueble. Además, se advirtió la existencia de unos avisos de clausura pegados a lo largo del inmueble, y que se arrancaron algunos de ellos. Al respecto, la municipalidad demandada señaló que la referida acción se ejecutó porque en el predio se realizaban actividades económicas, luego de haberse iniciado un procedimiento coactivo seguido por la Asociación Mutualista de Personal Subalterno de la Sanidad de la Policía Nacional, propietaria del inmueble. Asimismo, indica que se efectuó la clausura definitiva del inmueble el 28 de enero de 2022, en la cual se verificó que no había personas y que había un acceso libre del club con la clínica. También se verificaron las notificaciones del procedimiento administrativo sancionador, que corresponden a la clausura definitiva, cursadas al predio. Finalmente, se aprecia el Informe 0134-2022/JIQ/OEC/MDS, en el que se dio cuenta que el inmueble es de uso comercial, y se constató que existía un espacio para la entrada y salida de personas.

Sentencia de segunda instancia

A través de la Resolución 2, de 17 de junio de 2022, la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene a los demandados que le permitan a don Néstor Luis Ramírez Salvador y a los favorecidos poder ingresar y salir de su domicilio que constituye su vivienda que se

¹⁵ Sentencia recaída en el expediente 03909-2019-PHC/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

encuentra ubicado en el jr. Caminos del Inca 690, distrito San Miguel-Lima, y que, en consecuencia, se disponga la apertura del acceso al referido inmueble mediante el retiro de las soldaduras en los ingresos y los bloques de cemento. También solicita que los hechos denunciados sean puestos en conocimiento de la fiscalía provincial penal competente para que investigue la presunta comisión de los delitos. Alegó la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Análisis del caso concreto

2. En el artículo 2, inciso 11 de la Constitución Política del Perú¹⁶ se reconoce el derecho de todas las personas "[...] a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería". Esta disposición constitucional procura reconocer que todo nacional o extranjero con residencia establecida puede circular libremente o sin restricciones por el ámbito de nuestro territorio patrio, habida cuenta de que, en tanto sujetos con capacidad de autodeterminación, tiene la libre opción de disponer cómo o por dónde desplazarse, sea que dicho desplazamiento suponga facultad de ingreso hacia el territorio del Estado, circulación o tránsito dentro de este, o sea que suponga simplemente salida o egreso de país¹⁷.
3. Este Tribunal ha destacado que la tutela de la libertad de tránsito también comprende aquellos supuestos en los cuales se impide, ilegítima e inconstitucionalmente, el acceso a ciertos lugares, entre ellos, el propio domicilio¹⁸. Por ello, considera que es perfectamente permisible que a través del proceso de *habeas corpus* se tutele el derecho a la libertad de tránsito de una persona cuando de manera inconstitucional se le impida o limite el ingreso o salida de su domicilio; es decir, también cabe la tutela en el supuesto de restricción total de ingreso o salida del domicilio de la persona (vivienda/morada). En dicho supuesto, se debe verificar si el recinto respecto del cual la persona reclama tutela es su domicilio, pues el ámbito de tutela de este derecho no puede extenderse a cualquier espacio físico respecto del cual la persona tenga su disposición¹⁹.

¹⁶ También en el artículo 25, inciso 6 del Código Procesal Constitucional

¹⁷ Cfr. sentencia emitida en el expediente 04785-2016-PHC/TC

¹⁸ Cfr. sentencias recaídas en los expedientes 05970-2005-PHC/TC; 07455-2005-PHC/TC 02675-2009-PHC/TC, entre otras

¹⁹ Cfr. sentencia recaída en el expediente 01949-2012-PHC/TC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ

SALVADOR REPRESENTADO POR

FREDDY PONCIANO NALVARTE

CUADROS (ABOGADO)

4. En el caso de autos, si bien en el DNI²⁰ de don Néstor Luis Ramírez Salvador figura como domicilio el jirón Caminos del Inca 690, distrito San Miguel, provincia de Lima; sin embargo, no consta que en realidad resida o pernocte en este junto con su familia. En efecto, conforme se advierte del escrito de contestación de la demanda por parte de la municipalidad demandada y del escrito presentado por los asociados doña Elizabeth Ojeda Crisanto, don Wilfredo Chuyan Rojas y doña María Salomé Marquina Benites, en el inmueble submateria funciona el local institucional de la Asociación Mutualista de Personal Subalterno de la Sanidad de la Policía Nacional, del cual el favorecido habría sido su presidente según consta de la copia de la Partida Registral 13396813²¹, pero que no residiría en el citado inmueble.
5. Además, se debe tener presente que el local institucional de la referida asociación contaba con licencia de funcionamiento otorgada por la municipalidad demandada, la cual fue revocada según consta del Informe 132-2022/JIQ/OEC/MDSM, del 22 de abril de 2022²². El ejecutor coactivo de la municipalidad demandada informó sobre la clausura definitiva y/o revocatoria de la licencia del mencionado inmueble de propiedad de la referida asociación según consta de la inscripción en la Partida Registral 07029188, del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, (que fue calificado como establecimiento), realizada el 28 de enero de 2022, porque mantenía una deuda tributaria ascendente en total a la suma de S/ 1 459 666.00 a favor de la municipalidad demandada²³. Asimismo, consta de las Actas de Clausura Definitiva del 28 de enero de 2022²⁴, 29 de enero de 2022²⁵ y 2 de febrero de 2022²⁶, que se clausuró de forma definitiva el citado establecimiento en mérito a la mencionada deuda tributaria, lo cual motivó la colocación de los bloques de concreto conforme se aprecia de las fotos que obran en autos²⁷.

²⁰ Folio 9

²¹ Folio 69

²² Folio 111

²³ Correspondientes a los expedientes coactivos 223-2018-ACUM/MAC/OEC/MDSM, 223-2018-JZ-/OEC/MDSM, 224-2018-JZ-/OEC/MDSM, 225-2018-JZ-/OEC/MDSM, y 226-2018-JZ-/OEC/MDSM

²⁴ Folio 247

²⁵ Folio 248

²⁶ Folio 249

²⁷ Folios 22 a 25, 29 a 30, 127, vuelta y 129, vuelta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ

SALVADOR REPRESENTADO POR

FREDDY PONCIANO NALVARTE

CUADROS (ABOGADO)

6. También consta del Informe 134-2022/JIQ/OEC/MDSM, del 27 de abril de 2022²⁸, a través del cual se informó que se colocaron dos bloques en la parte frontal y un bloque en la parte lateral la construcción de triplay en Calle Caminos del Inca 690, San Miguel; que además se hace mención que en el Acta de Clausura que se adjunta al informe en la que consta que se procedió a la clausura definitiva de la puerta de ingreso al mencionado inmueble, sellada con ladrillos y con bloques de concreto (dos unidades), y que en lugar queda deshabilitado sin persona alguna en el área. Además, se señaló que se dejó constancia de que se emitió la Resolución de Ejecución Coactiva 4, del 3 de setiembre de 2020, por la cual se procedió a ejecutar de manera forzosa la clausura definitiva como consta del Acta de Clausura a las 10:30 del día a la puerta de ingreso del referido inmueble, quedando sellada en esa oportunidad mediante soldadura y dos bloques de concreto; y que han transcurrido desde la diligencia más de un año, por lo que los obligados tenían pleno conocimiento de la decisión de la autoridad municipal respecto a la clausura del centro de esparcimiento (club social).
7. Asimismo, se advierte también que la municipalidad demandada clausuró de forma definitiva el local institucional en mención en el que funciona el denominado Club El Tambo, porque se habían retirado de la fachada del citado inmueble notificaciones de infracción municipal, conforme también se advierte del Acta de Inspección 0117-2018-FLSGICS-GFC/MDSM, del 14 de enero de 2018²⁹, y del Acta de Clausura Definitiva de 14 de enero de 2018³⁰. También se aprecia de la Notificación de Infracción Municipal, Ordenanza 284-2015/MDSM, del 20 de setiembre de 2015³¹, que se cursó notificación en el referido inmueble porque se produjo la desobediencia y resistencia a la autoridad y disposiciones administrativas y por no acatarse la orden de clausura.
8. Finalmente, se aprecia del Acta de Diligencia, del 30 de enero de 2022³², levantada en el inmueble submateria que sus puertas de ingreso se encuentran selladas y que se colocaron bloques de cemento con la indicación de clausura definitiva confirmándose con la Resolución de

²⁸ Folio 242

²⁹ Folio 126, vuelta

³⁰ Folio 127

³¹ Folio 254 del expediente

³² Folio 21



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04437-2022-PHC/TC

LIMA

NÉSTOR LUIS RAMÍREZ
SALVADOR REPRESENTADO POR
FREDDY PONCIANO NALVARTE
CUADROS (ABOGADO)

Ejecución Coactiva 6 76-2918, emitida por la Municipalidad Distrital de San Miguel. Consta también que frente al inmueble se encontraba personal de la referida municipalidad, que cumplían órdenes de vigilar el inmueble. Asimismo, se verificó que había personas al interior del inmueble; y que, al consultarse a través de una ventanilla, se visualizó que al lado había una tercera puerta corrediza que coincidía con la ubicación de la numeración, por la que las personas del inmueble podían salir e ingresar. También se verificó que los bloques de cemento no estaban pegados, y que podían pasar personas externas e incluso una de ellas consultó si había atención por la ventanilla.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE PACHECO ZERGA