



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 815/2021

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA MINERA
S.A.A., REPRESENTADA POR
CÉSAR PERCY CUBA VARGAS

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 17 de agosto de 2021, se consideró aplicar, en la causa de autos, lo previsto en el artículo 10-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, el que, entre otras cosas, establece el voto decisorio de la presidenta del Tribunal Constitucional en las causas en que se produzca empate en la votación. Así entonces, la sentencia se encuentra conformada por los votos de los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, que resuelven:

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

Por su parte, los magistrados Blume Fortini (con fundamento de voto), Ramos Núñez (con fundamento de voto) y Sardón de Taboada (ponente) votaron por declarar fundada la demanda.

Se deja constancia que el fundamento de voto del magistrado Ramos Núñez, entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza los votos antes referidos y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, estimo que en el presente caso corresponde que la demanda sea declarada **INFUNDADA**. Mis fundamentos son los siguientes:

1. El demandante interpone demanda de *habeas corpus* solicitando que se disponga el cese del impedimento de tránsito de los trabajadores de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A y se dicten medidas necesarias para salvaguardar la integridad personal de los trabajadores.
2. Refiere que, con fecha 12 de junio de 2020, Eler Luis Cuyubamba Caso, alcalde del Centro Poblado San José de Andaychagua y los otros demandados liderando un grupo de aproximadamente cincuenta personas, bloquearon la carretera a la altura del Km. 32 de las vías Huarí-Cut Off e impidieron el acceso de los trabajadores provenientes de la ciudad de Huancayo a la Unidad Minera Andaychagua, así como la salida de los trabajadores de la Unidad Minera Andaychagua con destino a Huari. Asimismo, señala que la empresa ha cumplido con presentar los protocolos sanitarios conforme al Decreto Supremo 080-2020-PCM, por lo que cuenta con las autorizaciones emitidas por el Ministerio de Energía y Minas para desarrollar la actividad minera en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria nacional. De este modo, considera que se ha afectado el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libertad de tránsito.
3. Al respecto debo señalar que, el Tribunal Constitucional en reciente sentencia recaída en el Expediente 00009-2018-PI/TC, ha reconocido el derecho a la protesta como un derecho fundamental, manifestando que:

72. Sin embargo, también es cierto que la democracia representativa puede **atravesar por crisis donde se ponga en cuestionamiento la capacidad de los representantes para expresar la voluntad real y auténtica de los representados. Precisamente, en dichos contextos de crisis, adquiere mayor relevancia el reconocimiento y garantía de la protesta con fines legítimos y en el marco de la legalidad imperante**, siempre que esta última sea conforme a la Constitución, por cuanto en tal entendido dicha protesta, con tales características, constituirá una genuina expresión de la soberanía popular (artículo 45 de la Constitución). [énfasis agregado]

73. Pero, además de ello, la protesta se erige también como un auténtico



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

mecanismo de expresión y eventual reivindicación de las minorías que no logran ser representadas en los ámbitos institucionales a los que solo acceden legítima y legalmente las mayorías, de forma tal que la omisión, en cuanto a su reconocimiento y garantía desde el Estado, no solo menoscabaría profundamente las posibilidades reales de presentar sus demandas a quien corresponda, siempre que éstas sean legítimas y legales de acuerdo al orden público constitucional, sino también que dicha omisión contravendría un principio basilar del Estado peruano, de acuerdo con la Constitución Política de 1993, como es el pluralismo, en sus manifestaciones política, ideológica, de pensamiento y creencias.

74. En el marco de tales consideraciones, este Tribunal considera que, a la luz de las opciones valorativas reconocidas por nuestro ordenamiento constitucional, entre las que destaca como prisma fundamental el principio democrático y su plasmación jurídica en la Constitución como marco garantista, **lo que debe extenderse también a contextos de cambio y crisis de la representación, resulta una exigencia del orden público constitucional el reconocimiento del derecho a la protesta como derecho fundamental, derecho que asiste a toda persona que mantiene una posición crítica frente al poder, sea este último público o privado, todo ello sobre la base de aspiraciones legítimas de quienes protestan y siempre que se respete la legalidad conforme al orden fundamental.** Y es que la expresión de la crítica pública en democracia, así como el proceso de su elaboración y la construcción del pensamiento crítico son fundamentales para la comunidad política. [énfasis agregado]

Asimismo, en el fundamento 82 de la citada sentencia se ha establecido que:

82. Con relación a su contenido constitucionalmente protegido, este derecho comprende la facultad de cuestionar, de manera temporal o periódica, esporádica o continua, a través del espacio público o a través de medios de difusión (materiales, eléctricos, electrónicos, virtuales y/o tecnológicos), de manera individual o colectiva, los hechos, situaciones, disposiciones o medidas (incluso normativas) por razones de tipo político, económico, social, laboral, ambiental, cultural, ideológico o de cualquier otra índole, que establezcan los poderes públicos o privados, con el objeto de obtener un cambio del *status quo* a nivel local, regional, nacional, internacional o global, **siempre que ello se realice sobre la base de un fin legítimo según el orden público constitucional, y que en el ejercicio de la protesta se respete la legalidad que sea conforme con la Constitución.** [énfasis agregado]

4. Es en atención a lo anterior que, en mi opinión, la presente demanda debe desestimarse, pues considero que, en el caso en concreto, las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

medidas denunciadas responden al legítimo ejercicio del derecho a la protesta de las autoridades locales y pobladores en la procura de la indemnidad de su salud e integridad; en tanto la empresa no ha cumplido con las normas contenidas en el Decreto Supremo 080-2020-PCM, sobre la supervisión y fiscalización de los protocolos sanitarios por parte de los gobiernos locales; por lo cual, dichas medidas no constituye una vulneración constitucional *per se* (Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00349-2004-AA/TC).

5. Tal como se advierte del Acta Policial de la Comisaría de Morocha de fecha 12 de junio de 2020 (f. 12), los demandados: “(...) *manifestaron que estaban adoptando tal postura en vista que la compañía minera no estaba cumpliendo con los protocolos de seguridad y que en estos últimos días a un trabajador de la Empresa Volcán S.A.A que estaba laborando dentro de sus instalaciones, resultó contagiado de Covid-19 y en vez de asumir su responsabilidad como empresa y hacer un seguimiento de su salud, lo abandonaron en el pueblo contagiando a su esposa que se encontraba embarazada (...) Se solicitó en este acto a los representantes de la Empresa Minera documentación (...), sin mostrar el protocolo mencionado, hecho que era cuestionado por la población (...)*”.

Del mismo modo, la Sala Mixta Descentralizada de Tarma, en los fundamentos séptimo y décimo de la Resolución 9, de fecha 27 de julio de 2020, manifestó lo siguiente: “(...) *Llama la atención que los representantes de la compañía Volcan no han mostrado los resultados de los testeos a las autoridades locales de San José de Andaychagua, afirmando que estos no cuentan con facultades fiscalizadoras, sino solamente la Sunafil (para ello cita la Resolución Ministerial N° 448-2020-MINSA, a minutos 57:16 del registro audiovisual) (...) También cabe resaltar que la demandante se ha negado a recibir las visitas del personal de salud de la Microred de Yauli, así como de personal de la DIGESA, tal como lo ha reconocido la defensa de la demandante a minutos 55:34, 56:03 y 57:02 del registro audiovisual, ello a pesar de que estos actuaban en apoyo de la autoridad local del Centro Poblado de San José de Andaychagua (...)*”.

Sobre ello, la demandante ha señalado en su recurso de agravio constitucional (f. 221) que las autoridades del Centro Poblado no tendrían competencias de control sanitario. No obstante, conforme al Decreto Supremo 080-2020-PCM y su reglamento, los gobiernos locales se encontrarían autorizados a ejercer actividades de fiscalización



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

y supervisión de las medidas contenidas en dicho decreto.

6. En efecto, el numeral 4.1, artículo 4 del Decreto Supremo 080-2020-PCM, señala lo siguiente: *“Las Autoridades Sanitarias, los Gobiernos Locales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, en el ámbito de sus competencias, ejercen la fiscalización y supervisión del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente norma”* [énfasis agregado].

Asimismo, el reglamento del Decreto Supremo 080-2020-PCM, la Resolución Ministerial 448-2020-MINSA, que deroga la Resolución Ministerial 239-2020-MINSA, ha señalado en su numeral 7.1.7 que: *“El Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo (anexo 5) y La lista de chequeo de vigilancia (anexo 4) serán accesibles mediante el Panel de Control SIS-COVID19 que está a disposición de las entidades de supervisión y fiscalización, como SUSALUD, SUNAFIL, OEFA, gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades fiscalizadoras, para las acciones de su competencia en el ámbito nacional y regional”* [énfasis agregado].

De ello, se colige que la Municipalidad del Centro Poblado San José de Andaychagua se encontraba autorizada a ejercer actividades de supervisión y fiscalización de los protocolos sanitarios señalados en el Decreto Supremo 080-2020-PCM, más aún cuando la Unidad Minera Andaychagua se encuentra dentro de dicho Centro Poblado.

7. Además, considero oportuno mencionar que, de autos, no se ha acreditado el uso de violencia al momento de la manifestación que configuró el acto fiscalizador del Centro Poblado de San José de Andaychagua, y que, en un sentido similar, debe entenderse que los actos llevados a cabo por los demandados se enmarcan dentro de los mecanismos reconocidos y contemplados como parte de la protesta ciudadana. Asimismo, debo mencionar que, si bien los actos o medidas asumidas por las autoridades y los pobladores no son las únicas y las más eficaces, sino que existen otras que se podrían agotar con anterioridad, dicho ejercicio sería exigido dentro un contexto regular; no obstante, ante la situación excepcional del inicio de la pandemia en el cual las instituciones del Estado tenían deficiencias para atender las necesidades de la población debido a la natural priorización de recursos y esfuerzos en aquellas zonas donde la crisis podría tornarse en más grave; dichos actos resultaron una expresión legítima y propia de las autoridades locales y pobladores.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

8. Por consiguiente, se advierte que, en el caso de autos, es ante la negativa de la empresa a coordinar con las autoridades del Centro Poblado San José de Andaychagua las actividades de fiscalización y supervisión, conforme al Decreto Supremo 080-2020-PCM, que los demandados, amparándose en su derecho legítimo a la protesta, adoptaron las medidas denunciadas por motivos de seguridad ciudadana, con el objetivo de proteger su derecho a la salud e integridad dentro del marco de la emergencia sanitaria nacional.

Por eso, en el presente caso, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de *habeas corpus*.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto que merecen mis colegas magistrados, debo emitir un voto singular, conforme a las siguientes consideraciones:

1. El objeto de la demanda es que los señores Eler Luis Cuyubamba Caso, Jerson Américo Muñoz Aylas, Jacinto Tito Cuba Caso, Marit Zonia Cuba Gonzales, Efraín Enrique Cuba Gonzales, Miria Soledad Romero Ubald y Mifflin Leonardo Cuyubamba Tejada, cesen el impedimento de tránsito -acceso y salida-, de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A. a la Unidad Minera Andaychagua al bloquear la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off. Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.
2. Se puede observar que, la demandante alega que la presencia del alcalde y de algunos ciudadanos impiden el normal desarrollo de sus funciones. Sin embargo, de la revisión de autos y de las particularidades del caso, considero que no se ha acreditado el bloqueo de una vía pública de forma tal que vulnere el derecho al libre tránsito de los trabajadores de la empresa demandante.

Por lo expuesto, mi voto es por:

Declarar **INFUNDADA** la demanda por vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

S.

MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Discrepo respetuosamente de lo que contiene la ponencia en el presente caso, en la medida que allí se declara fundada la demanda cuando, por el contrario, considero que debe ser declarada **INFUNDADA**. Paso a explicar seguidamente mis razones:

1. Con fecha 13 de junio de 2020, don César Percy Cuba Vargas, apoderado legal de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A., interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1) a favor de sus trabajadores y la dirige contra los señores Eler Luis Cuyubamba Caso y Jerson Américo Muñoz Aylas, en su condición de alcalde y teniente alcalde, respectivamente, del Centro Poblado San José de Andaychagua; y contra los señores Jacinto Tito Cuba Caso, Marit Zonia Cuba Gonzales, Efraín Enrique Cuba Gonzales, Mirla Soledad Romero Ubaldo y Mifflin Leonardo Cuyubamba Tejada. Alega la vulneración del derecho al libre tránsito.
2. Don César Percy Cuba Vargas alega que don Eler Luis Cuyubamba Caso y los otros demandados lideran un grupo de personas que violentan el derecho al libre tránsito de los trabajadores (más de doscientos) de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A., pues impiden su acceso y salida a la Unidad Minera Andaychagua al bloquear la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off.
3. El demandante expone además dos hechos concretos:
 - a) El 2 de mayo de 2020 la empresa de transportes Cruz Del Sur, indicó a sus conductores que se retiren de la zona, ya que don Eler Luis Cuyubamba Caso y una serie de pobladores del Centro Poblado de San José de Andaychagua obstaculizaron las vías de acceso a la Unidad Minera Andaychagua, lo que impidió el libre tránsito de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A., así como de los trabajadores y unidades móviles de la empresa Cruz del Sur. Ante ello, por un tema de seguridad, se dispuso el retiro de las unidades y de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A., toda vez que la obstaculización al tránsito vehicular nacional y peatonal era permanente y no se vislumbraba un acuerdo, dada la posición negativa que asumió don Eler Luis Cuyubamba Caso y las demás personas que lo acompañaban, quienes exigían el cumplimiento de una serie de pretensiones las cuales no están relacionadas con las medidas sanitarias emitidas por el Estado Peruano. Sin embargo, al momento que se retiraban las unidades



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

sufrieron un ataque con objetos contundentes (piedras), las cuales dañaron considerablemente a las unidades móviles que transportaban a los trabajadores, lo que fue constatado por la Policía Nacional del Perú.

- b) El 12 de junio de 2020, los demandados, que lideran a un grupo de aproximadamente cincuenta personas, impidieron el acceso de los trabajadores provenientes de la ciudad de Huancayo a la Unidad Minera Andaychagua, los que eran transportados en cinco buses de la empresa comunal de servicios múltiples Huay Huay; e impidieron el tránsito de trabajadores que se transportaban en seis buses más que salían de la Unidad Minera Andaychagua con destino a Huari.
4. Por ello, el accionante solicita que se declare fundada la demanda y se disponga el cese del impedimento de tránsito de los trabajadores y se dicten las medidas necesarias para salvaguardar la integridad personal de los trabajadores de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A. en un próximo ingreso de personal.
5. Sin embargo, a partir del análisis del expediente no advierto que el demandante haya demostrado que la presunta restricción al libre tránsito realizado contra los trabajadores de la empresa Volcan se mantenga en la actualidad. En otros términos, y más allá que los hechos concretos ocurridos el 2 de mayo y el 12 de junio de 2020 hayan sido denunciados ante la Comisaría de Morococha y sean tramitados en la vía correspondiente (como lo afirma el propio demandante en su recurso de agravio constitucional a fojas 221), no se acredita de autos que el bloqueo realizado por las autoridades demandadas y otros sea permanente y se mantenga a la fecha.
6. A mayor abundamiento, los recientes *Reportes de Conflictos Sociales* elaborados por la *Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo* indican, en contra de lo señalado en la demanda, que ya existiría diálogo entre los pobladores del Centro poblado menor Andaychagua y los representantes de la minera Volcan. En efecto, como se acredita expresamente en los citados reportes del 206 al 209 (correspondientes a los meses de abril a julio de 2021)¹, se consigna que entre las partes en conflicto en el presente *habeas corpus* se habrían realizado sostenidamente reuniones y mesas de trabajo, llegándose inclusive a la adopción de acuerdos. Cabe precisar además que en este proceso de diálogo intervienen otros actores como son el Organismo de

¹ Los reportes de conflictos sociales citados se pueden ubicar en la siguiente dirección: https://www.defensoria.gob.pe/categorias_de_documentos/reportes/ (consultado el 17 de agosto de 2021).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la Secretaría de Gestión Social y Diálogo de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGSD-PCM), entre otros.

7. En conclusión, soy de la opinión que la referida vulneración al libre tránsito no se encuentra acreditada de autos. Por el contrario, se evidencia más bien una situación de apertura entre los actores involucrados.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

VOTO DE LOS MAGISTRADOS BLUME FORTINI, RAMOS NÚÑEZ Y SARDÓN DE TABOADA

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don César Percy Cuba Vargas contra la resolución de fojas 209, de fecha 27 de julio de 2020, expedida por la Sala Mixta Descentralizada de Tarma de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró infundada la demanda *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 13 de junio de 2020, don César Percy Cuba Vargas, apoderado legal de la empresa Volcán Compañía Minera S.A.A., interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1) a favor de sus trabajadores y la dirige contra los señores Eler Luis Cuyubamba Caso y Jerson Américo Muñoz Aylas, en su condición de alcalde y teniente alcalde, respectivamente, del Centro Poblado San José de Andaychagua; y contra los señores Jacinto Tito Cuba Caso, Marit Zonia Cuba Gonzales, Efraín Enrique Cuba Gonzales, Mirla Soledad Romero Ubaldo y Mifflin Leonardo Cuyubamba Tejada. Alega la vulneración del derecho al libre tránsito.

Don César Percy Cuba Vargas alega que don Eler Luis Cuyubamba Caso y los otros demandados lideran un grupo de personas que violentan el derecho al libre tránsito de los trabajadores (más de doscientos) de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A., pues impiden su acceso y salida a la Unidad Minera Andaychagua al bloquear la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off.

El recurrente refiere que el 12 de junio de 2020, los demandados, que lideran a un grupo de aproximadamente cincuenta personas, impidieron el acceso de los trabajadores provenientes de la ciudad de Huancayo a la Unidad Minera Andaychagua, los que eran transportados en cinco buses de la empresa comunal de servicios múltiples HuayHuay; e impidieron el tránsito de trabajadores que se transportaban en seis buses más que salían de la Unidad Minera Andaychagua con destino a Huari.

Por ello, el accionante solicita que se declare fundada la demanda y se disponga el cese del impedimento de tránsito de los trabajadores y se dicten las medidas necesarias para salvaguardar la integridad personal de los trabajadores de la empresa Volcán Compañía Minera S.A.A. en un próximo ingreso de personal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

El recurrente añade que como consecuencia de estos actos la empresa es afectada económicamente, pues para cumplir con los protocolos sanitarios dispuesto por el gobierno central asume costos extraordinarios para el traslado del personal y otras medidas de prevención; es así que el hecho de que se impida que los trabajadores ingresen a laborar y transiten para asumir sus funciones, genera una pérdida de aproximadamente US\$ 500000.00 por cada cambio de guardia. Al respecto, sostiene que Volcan Compañía Minera S.A.A., es una empresa formal que pertenece al rubro de la minería y que cuenta con las autorizaciones emitidas por el Ministerio de Energía y Minas para desarrollar la actividad minera. La empresa ha cumplido con presentar los protocolos sanitarios conforme a las normas legales dictadas para ello, especialmente las contenidas en el Decreto Supremo 080-2020-PCM. Añade que doña Reyna Córdova Panduro, jueza de Paz Accesitaria de Yauli, mediante Acta de Constatación de fecha 12 de junio del 2020, dio fe del cumplimiento del Plan de Prevención de Acciones ante el Covid-19, protocolos que han sido presentados ante el Ministerio de Salud (Minsa), exigidos por la Resolución Ministerial 111-2020-MINEM/DM y por la Resolución Ministerial 128-2020-MINEN, entre ellos el "Plan de Transporte", que ha sido aprobado con Oficio 0700-2020-MINEM/DGM con fecha 11 de mayo del 2020.

Don César Percy Cuba Vargas, a modo de establecer un patrón de abusos y atropellos por parte de don Eler Luis Cuyubamba Caso, refiere que el 2 de mayo de 2020 la empresa de transportes Cruz Del Sur, indicó a sus conductores que se retiren de la zona, ya que don Eler Luis Cuyubamba Casoy una serie de pobladores del Centro Poblado de San José de Andaychagua obstaculizaron las vías de acceso a la Unidad Minera Andaychagua, lo que impidió el libre tránsito de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A., así como de los trabajadores y unidades móviles de la empresa Cruz del Sur. Ante ello, por un tema de seguridad, se dispuso el retiro de las unidades y de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A., toda vez que la obstaculización al tránsito vehicular nacional y peatonal era permanente y no se vislumbraba un acuerdo, dada la posición negativa que asumió don Eler Luis Cuyubamba Caso y las demás personas que lo acompañaban, quienes exigían el cumplimiento de una serie de pretensiones las cuales no están relacionadas con las medidas sanitarias emitidas por el Estado Peruano. Sin embargo, al momento que se retiraban las unidades sufrieron un ataque con objetos contundentes (piedras), las cuales dañaron considerablemente a las unidades móviles que transportaban a los trabajadores, lo que fue constatado por la Policía Nacional del Perú.

Añade que mediante Carta 67-2020-A-CPSJA, de fecha 26 de abril de 2020, el alcalde demandado remitió a Volcan Compañía Minera S.A.A. ciertos pedidos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

y a la vez amenazó de que en caso de no haber cumplimiento de los acuerdos no se permitiría el ingreso de algún extraño a la población, lo que fue cumplido conforme a los hechos ocurridos el 2 de mayo del 2020, cuando personal de áreas críticas de la empresa intentó ingresar a las instalaciones de la Mina Andaychagua.

El Juzgado Mixto de Emergencia sede La Oroya, mediante Resolución 1 de fecha 15 de junio de 2020, admitió a trámite la demanda (f. 126).

Don César Percy Cuba Vargas, apoderado de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A., mediante escrito de fecha 17 de junio de 2020 (f. 130), solicitó una medida cautelar para que se ordene el cese del impedimento de tránsito dispuesto por el alcalde del Centro Poblado de San José de Andaychagua y otros, de manera directa o a través de cualquier tercero, y que se les impida de manera arbitraria el acceso y salida a la Unidad Minera Andaychagua en el bloqueo de la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari. Al respecto, el Juzgado de Investigación Preparatoria sede La Oroya mediante Resolución 1, de fecha 17 de junio de 2020 (medida cautelar, Expediente 00135-2020-74-1510-JR-PE-01, f. 129) declaró improcedente liminarmente la solicitud de medida cautelar dentro del proceso presentado por Volcan Compañía Minera S.A.A. a favor de sus trabajadores.

El Juzgado de Investigación Preparatoria sede La Oroya, mediante sentencia 001-2020, de fecha 19 de junio de 2020 (f. 146) declaró infundada la demanda, por estimar que se pretende el traslado de un gran número de trabajadores (200) dentro de once buses, sobre la base de un único y legítimo interés del perjuicio económico que se le ocasiona a Volcan Compañía Minera S.A.A. por no tener libre tránsito para el inicio de un normal funcionamiento de las operaciones de dicha empresa. El juzgado concluye que las personas que se pretendía transitar a bordo de los once ómnibus no se trataría de personal destinado a operaciones críticas en situaciones especiales, como se estipula en el Decreto Supremo 080-2020-PCM, sino que se trataría de trabajadores obreros que se dirijan a realizar sus labores cotidianas, por lo que no se cumple con la declaración de estado de emergencia por coronavirus y las disposiciones normativas que rige temporalmente en esta fase o etapa. Además, considera que no se ha acreditado la obtención de los permisos y autorizaciones especiales conforme lo exige el Decreto Supremo 058-2020-PCM, ni se cumple con la Resolución Ministerial 111-2020-EM/DM.

La Sala Mixta Descentralizada de Tarma de la Corte Superior de Justicia de Junín confirmó la apelada, pero exhortó a las autoridades y pobladores del Centro Poblado de Andaychagua a evitar el bloqueo o cierre del tránsito en las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

carreteras aledañas a su territorio y en su lugar, adoptar las medidas que la ley y otras normas de rango inferior les facultan. La Sala estimó que Volcan Compañía Minera S.A.A. puede operar bajo el amparo del Decreto Supremo 080-2020-PCM, con las limitaciones referidas al cumplimiento de los protocolos sanitarios dispuestos por la autoridad nacional de salud, que al momento de los hechos (12 de junio de 2020), se encontraban contemplados en la Resolución Suprema 239-2020-MINSA. Y, sí se puede advertir que habría existido restricción al libre tránsito de los trabajadores de la citada empresa destinados a la Unidad Minera de Andaychagua, lo que se corrobora mediante el video remitido por medio de la aplicación WhatsApp, así como con el documento de constatación policial y el documento de denuncia policial (f. 12 y 14), sin que se haya acreditado en autos daños físicos y/o materiales contra los trabajadores, los representantes de la compañía minera ni contra los buses de traslado. Las afirmaciones de la defensa de la entidad demandante, en el sentido de haber sufrido daños materiales, no están corroboradas con prueba idónea respecto a los hechos ocurridos el 12 de junio de 2020.

Afirma que el artículo 4, numeral 4.1 del Decreto Supremo 080-2020-PCM, prescribe que “Las Autoridades Sanitarias, los Gobiernos Locales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral-SUNAFIL, en el ámbito de sus competencias, ejercen la fiscalización y supervisión del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente norma”, con lo cual se colige que las actividades de fiscalización incluyen las relacionadas a los protocolos sanitarios a los que hace referencia el artículo 30 del mismo decreto supremo, protocolos entre los cuales se encuentran los dictados con la Resolución Suprema 239-2020-MINSA. Por consiguiente, las municipalidades de los centros poblados tienen parte en las facultades de fiscalización del cumplimiento de los protocolos sanitarios, más aún si se tiene en cuenta que, como lo refirió el alcalde del Centro Poblado de San José de Andaychagua (minuto 42:05 del registro audiovisual de la vista de la causa), afirmación no negada por la defensa de la empresa en la audiencia, las instalaciones de la unidad minera se encuentran prácticamente dentro de dicho centro poblado. Además que no se ha mostrado los resultados de los testeos a las autoridades locales de San José de Andaychagua, afirmando que estos no cuentan con facultades fiscalizadoras, sino solamente la Sunafil. Sin embargo, la empresa sí habría facilitado estos resultados a la Fiscalía Provincial Civil y de Familia de Yauli - La Oroya y a la jueza de Paz accesitaria, a pesar de que estas autoridades tampoco tendrían facultades fiscalizadoras bajo la lógica del recurrente; y tampoco se verifica los resultados de los exámenes que la empresa hubiese realizado a sus trabajadores, lo que cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que el alcalde demandado en la audiencia de la vista de la causa señaló que un trabajador minero de la Unidad Andaychagua habría sido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

infectado de Covid-19 y en esas condiciones salió al Centro Poblado de Andaychagua, sin haber sido tratado al interior de la entidad. Dicha afirmación no ha sido desmentida por la defensa de la empresa, solo se afirmó que no sabría si tal persona era trabajador de la compañía. La afirmación del alcalde tiene sustento al observar la captura de pantalla del correo de fecha 6 de junio de 2020, remitida vía la aplicación WhatsApp, por el cual la persona de Giovanni Alfaro, en nombre de la empresa, le informa que existen seis casos positivos entre los trabajadores de la minera, en virtud de un acuerdo previo de fecha 26 de mayo de 2020. Se resaltó además que la empresa se negó a recibir las visitas del personal de salud de la Microred de Yauli, así como del personal de la DIGESA, ello a pesar de que estos actuaban en apoyo de la autoridad local del Centro Poblado de San José de Andaychagua.

La Sala Mixta Descentralizada de Tarma de la Corte Superior de Justicia de Junín concluye que existen muchas inconsistencias en las afirmaciones del recurrente sobre el cumplimiento de las normas para los protocolos de salud, las que revelan una serie de desatenciones en su protocolo de vigilancia y control, ante lo cual resulta razonable que una comunidad aislada tenga una reacción como es la restricción de tránsito al ver peligrar la salud de toda su población, lo que implica que es la misma demandante la que ha condicionado y originado la reacción social, toda vez que tiene la obligación de informar al alcalde del Centro Poblado de San José de Andaychagua respecto a la situación de salud de los trabajadores en relación al Covid-19; es decir, la entidad debía coordinar constantemente con las autoridades del citado centro poblado, lo que no cumplió. Finalmente, no se ha acreditado el uso de violencia al momento de la manifestación que configuró el acto fiscalizador del Centro Poblado de San José de Andaychagua, y debe entenderse que los actos llevados a cabo por los demandados se enmarcan dentro de los mecanismos reconocidos y contemplados como parte de la protesta ciudadana, empero existen otras medidas, como acudir a la autoridad competente para denunciar las irregularidades, a efectos de que adopten las medidas necesarias para que la empresa cumpla con su obligación.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que los señores Eler Luis Cuyubamba Caso, Jerson Américo Muñoz Aylas, Jacinto Tito Cuba Caso, MaritZonia Cuba Gonzales, Efraín Enrique Cuba Gonzales, Miria Soledad Romero Ubald y Mifflin Leonardo Cuyubamba Tejada, cesen el impedimento de tránsito - acceso y salida-, de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A. a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

Unidad Minera Andaychagua al bloquear la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off. Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Análisis del caso

2. La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2, inciso 11, que toda persona tiene derecho "[...] a elegir su lugar de residencia, 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". Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:

La facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo de *iusmovendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee (Expediente 02876-2005-PHC).

3. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al libre tránsito es un imprescindible derecho individual, elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona. Esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas tales como vehículos motorizados, locomotores, etc. La vía de tránsito pública es todo aquel espacio que desde el Estado haya sido estructurado como referente para el libre desplazamiento de personas; por lo que, en principio, no existe restricción o limitación a la locomoción de los individuos.
4. Este Tribunal considera, de los documentos que obran en autos, que la demanda debe ser estimada sobre la base de las siguientes consideraciones:
 - a) Mediante oficio 0700-2020-MINEM/DGM, de fecha 12 de mayo de 2020 (f. 32), que el director general de Minería del Ministerio de Energía y Minas dirige a Volcan Compañía Minera S.A.A., le comunica que se encuentra facultada para proceder al registro del "Plan para la Vigilancia, Prevención y Control del Covid-19 en el Trabajo" en el Sistema Integrado para Covid-19 (SICOVID-19).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

- b) En la Constancia de Registro 001359-2020 (f. 36), el Ministerio de Salud a través del Instituto Nacional de Salud, se da cuenta que el proyecto de “Plan para la Vigilancia, Prevención y Control del Covid-19 en el Trabajo”, de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A., ha sido registrado con fecha 14 de mayo de 2020; y su solicitud de registro fue aceptada conforme a la Resolución Ministerial 239-2020-MINSA.
- c) En el acta de Constatación realizada con fecha 12 de junio de 2020 (f. 9), la jueza de Paz de Yaulise apersonó a las inmediaciones de la garita de control de ingreso hacia la Unidad Minera Andaychagua y verificó que la vía de acceso a la Unidad Minera Andaychagua se encontraba bloqueada por cerca de cincuenta personas, quienes eran liderados por el alcalde del Centro Poblado de San José de Andaychagua, don ElerLuis Cuyubamba Caso, y varios funcionarios de ese centro poblado.
- d) En la Ocurrencia de Calle Común 30, de fecha 12 de junio de 2020(f. 12), emitida por la Comisaría PNP de Morococha, se deja constancia que el relevo del personal minero de la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A.en la Unidad Minera Andaychagua no se realizó por el bloqueo de la carretera que lleva a dicha unidad.
- e) De acuerdo con lo señalado en los literales c) y d),*supra*es claro que se bloqueó la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off, lo que impidió el traslado de los trabajadores.
- f) En la sentencia de vista del presente proceso, fundamento decimoprimer (f. 216) se expone que: “(...) este colegiado encuentra muchas inconsistencias en las afirmaciones de la demandante respecto al acatamiento de las normas referidas al cumplimiento de los protocolos de salud, las mismas que revelan una serie de desatenciones en su protocolo de vigilancia y control, ante lo cual resulta razonable que una comunidad aislada tenga una reacción como es la restricción de tránsito al ver peligrar la salud de toda su población, lo que implica que la misma empresa demandante ha condicionado y originado la reacción social.”
- g) El derecho a la libertad de tránsito no es un derecho absoluto ya que puede y debe ser limitado por diversas razones que, en el caso de autos, serían limitaciones establecidas en atención a la emergencia sanitaria declarada a nivel nacional por el virus Covid-19.
- h) Sin embargo, el derecho a protestar no puede justificar la vulneración



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

del libre tránsito, más aún si quien vulnera dicho derecho se trata de una autoridad local. Por lo que, en el caso de que la empresa Volcan Compañía Minera S.A.A. incumpla las disposiciones y protocolos sanitarios establecidos por la pandemia del Covid-19, corresponderá que se realicen las denuncias ante las autoridades correspondientes y/o que la autoridad local adopte las medidas que la ley le faculta.

Efectos de la sentencia

5. Al haberse acreditado la vulneración del derecho a la libertad de tránsito, corresponde ordenar que los demandados no restrinjan el libre tránsito -acceso y salida- de los trabajadores de Volcan Compañía Minera S.A.A. a la Unidad Minera Andaychagua por la carretera, a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda respecto a la vulneración del derecho al libre tránsito.
2. **ORDENAR** que los demandados no restrinjan el libre tránsito -acceso y salida-, de los trabajadores de Volcán Compañía Minera S.A.A. a la Unidad Minera Andaychagua por la carretera a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA**

PONENTE SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la parte resolutive de la presente sentencia, debo precisar que de acuerdo al artículo 200, inciso 1, de la Constitución la acción de hábeas corpus procede ante el hecho u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza la libertad individual o los derechos constitucionales conexos.

Es decir, es la libertad individual la protegida por el hábeas corpus, además de los derechos constitucionales conexos a ella. Es un derecho continente, que engloba una serie de derechos de primer orden, entre los que se encuentra la libertad personal, pero no únicamente a ella, sino a las que, enunciativamente, están reconocidos en el artículo 33 del Código Procesal Constitucional, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la libertad de tránsito.

Este derecho busca garantizar que todo nacional o extranjero con residencia establecida pueda circular libremente y sin restricciones por todo el ámbito de nuestro territorio patrio, habida cuenta de que, en tanto sujeto con capacidad de autodeterminación, tiene la libre opción de disponer cómo o por dónde decide desplazarse, sea que dicho desplazamiento suponga facultad de ingreso hacia el territorio de nuestro Estado, circulación o tránsito dentro del mismo, o simplemente salida o egreso del país. (Fundamento Jurídico 5 de la sentencia recaída en el Expediente 3482-2005-PHC/TC).

Al respecto, cabe señalar que, al igual que los demás derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución, la libertad de tránsito no es absoluta, ya que en determinados supuestos puede tolerarse su restricción, siempre y cuando ello persiga con salvaguardar otro derecho o principio constitucional, y que las medidas que se adopten para dicho fin, resulten idóneas, necesarias y proporcionales al objetivo perseguido. Contrario sensu, las molestias o restricciones que resulten indebidas, desproporcionadas o irrazonables, afectarán a su contenido constitucionalmente protegido, tal cual ya fue establecido por este Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el expediente 3482-2005-PHC/TC, en la que se señala:

"Este Colegiado ha tenido la oportunidad de precisar, en ocasiones anteriores, que la instalación de rejas como medidas de seguridad vecinal no es, per se, inconstitucional, si se parte de la necesidad de compatibilizar o encontrar un marco de coexistencia entre la libertad de tránsito como derecho con la seguridad ciudadana como bien jurídico. Lo inconstitucional sería, en todo caso, que el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01749-2020-PHC/TC
JUNÍN
VOLCAN COMPAÑÍA
MINERA S.A.A.,
REPRESENTADA POR CÉSAR
PERCY CUBA VARGAS

mecanismo implementado o la forma de utilizarlo resulte irrazonable, desproporcionado, o simplemente lesivo de cualquiera de los derechos constitucionales que reconoce el ordenamiento. (..).

(...) Por consiguiente, habiéndose acreditado, en el presente caso, que existe una parcial restricción a la libertad de tránsito, la presente demanda deberá declararse fundada en el extremo que invoca el libre ingreso del vehículo del recurrente y de los miembros de su familia, sin obstáculos, lo que se traduce en que el personal encargado de la seguridad frente a las rejas no obstaculice el libre tránsito, por las vías respectivas, del demandante, sus familiares y terceros que acudan a ellos, conforme a los términos precedentes. (..)". (resaltado me corresponde)

En tal sentido, sin perjuicio de los fundamentos arriba expuestos, coincido con lo resulto en mayoría, puesto que en el presente caso se ha acreditado la vulneración del derecho a la libertad de tránsito de la demandante, en tanto se restringió el libre tránsito -acceso y salida- de los trabajadores de Volcán Compañía Minera SAA a la Unidad Minera Andaychagua por la carretera, a la altura del Km. 32 de la Vía Huari - Cut Off.

S.

BLUME FORTINI