



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 138/2023

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC
LIMA
JUSTA PASTORA BRICEÑO DE
VILCARAZA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de doña Justa Pastora Briceño de Vilcaraza, contra la resolución de fojas 224, de fecha 11 de enero de 2022, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 19 de noviembre de 2021, doña Justa Pastora Briceño de Vilcaraza interpone demanda de *habeas corpus* y la dirige contra el presidente de la República, el Ministerio de Salud y la Dirección General de Medicamentos e Insumos y Drogas (Digemid). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito, y la vulneración de los derechos al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, a la debida motivación de resoluciones administrativas y a la igualdad, a la vida y la dignidad y de los principios de interdicción de la arbitrariedad, *iura novit curia*, *pro homine*, *pro personae* y de legalidad.

Solicita que se declare la nulidad: (i) del Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado con fecha 30 de octubre de 2021, que prorroga el Estado de Emergencia Nacional declarado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM, prorrogado por los decretos supremos 201-2020-PCM, 008-2021-PCM, 036-2021-PCM, 058-2021-PCM, 076-2021-PCM, 105-2021-PCM, 123-2021-PCM, 131-2021-PCM, 149-2021-PCM y 152-2021-PCM; y, ii) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 28 de noviembre de 2021, que modifica el Decreto Supremo 184-2020-PCM, decreto supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC

LIMA

JUSTA PASTORA BRICEÑO DE VILCARAZA

a consecuencia del Covid-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social. En consecuencia, solicita que se ordene el libre tránsito de la recurrente, o el desplazamiento por cualquier medio de transporte por las 25 regiones de la República, sea por las regiones, provincias, distritos, o centros poblados, a su favor, a favor de sus familiares, y de cualquier otro ciudadano que lo solicitare.

El actor sostiene que las normas cuestionadas le impiden desplazarse libremente por el territorio nacional, ya que, debido a una errada política nacional, se produjeron más de 20 000 muertos por el Covid-19. Afirma que, adicionalmente, se obliga a la población a involucrarse con una vacuna que a la fecha no ha probado que surta los efectos que se le atribuye y que no se debe cuáles son los efectos secundarios que genera; y que en otros países en los que no se decretó la inmovilización social de su población, ni se dispuso el uso obligatorio de mascarillas, y protectores faciales, ni se obligó a los ciudadanos a acreditar la vacunación de determinadas dosis de vacuna contra el Covid-19 sin comprobar los efectos adversos de dichas vacunas, se produjeron menos muertos, como es el caso de Suecia. Maxime si los laboratorios y la comunidad científica han reconocido que para garantizar la eficacia y seguridad de una vacuna se requieren por lo menos dos años de experimentación. Finalmente, aduce que debería autorizarse el uso del dióxido de cloro para combatir esta enfermedad, y que son víctimas de discriminación debido a que no cuentan con carnet sanitario (f. 3/96).

El Décimo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima con fecha 19 de noviembre de 2021, admite a trámite la demanda (f. 46).

La Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas y Ministerio de Salud, representada por el procurador público del Ministerio de Salud, se apersona al proceso y sostiene que no procede la demanda de *habeas corpus* contra normas ni contra resoluciones judiciales emanadas de procedimiento regular, por lo que la demanda debe ser declarada improcedente. Asimismo, contesta la demanda y alega que la recurrente no han sido privada de su libertad personal; que no se debe sobreponer los intereses individuales sobre los derechos a la salud y vida de la población, ya que con estas medidas restrictivas por el estado de emergencia sanitaria han permitido que en determinados periodos disminuya la propagación del Covid-19; que actualmente, al haber ciudadanos que incumplen las políticas en materia de salud a nivel nacional, normativa que permitirá disminuir el contagio del citado virus que se viene incrementando de manera considerable, las referidas normas resultan eficientes y sirven para alentar y llamar la atención sobre la necesidad de la vacunación para preservar la salud pública (f. 13).

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros, con fecha 26 de noviembre de 2021 (f.177) se apersona, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente. Aduce que el petitorio de la demanda, sus hechos y el petitorio no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC

LIMA

JUSTA PASTORA BRICEÑO DE VILCARAZA

invocado, ya que el supuesto atentado contra la libertad individual en la figura del libre tránsito, y de los derechos a la vida, a la salud e integridad física, no guarda conexión con el derecho a la libertad personal de la demandante, para que proceda la demanda de *habeas corpus*. Asevera que las medidas adoptadas en virtud de los citados decretos supremos se han dado en un contexto de estado de emergencia nacional, con lo cual quedaron restringidos el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y a la seguridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito, debido a las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, y se han establecido las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social. Agrega que esto encuentra respaldo en el artículo 137, inciso 1 de la Constitución, que faculta a la Presidencia de la República a adoptar las medidas destinadas a hacer frente a la epidemia y en salvaguarda de la integridad tanto de la salud como de la vida de todos los peruanos.

Sostiene que el gobierno central ha dispuesto que a partir del 15 de noviembre de 2021, para poder viajar al interior del país, se debe acreditar haber sido vacunado contra el Covid-19, medida que busca salvaguardar el derecho a la vida de todos los peruanos y que no restringe derecho a la libertad, porque, si bien la vacuna es voluntaria, nadie tiene derecho a contagiar a otros, porque las personas no vacunadas tienen mayor posibilidad de contagio. Añade que la parte demandante tiene expedito su derecho a la libertad de tránsito, consistente en desplazarse a lo largo y ancho del país, pero respetando las medidas sanitarias ordenadas.

El procurador público del Poder Legislativo, mediante escrito de fecha 24 de noviembre de 2021, devuelve la notificación electrónica de la Resolución 1, de fecha 19 de noviembre de 2021, porque alega que el Congreso de la República no es parte del proceso (f.156).

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 4, de fecha 16 de diciembre de 2021 (f. 197), declaró improcedente la demanda, por considerar que del estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia del Covid-19, declarado mediante el Decreto Supremo 184-2020-PCM, ha sido modificado de manera progresiva, y por cuya virtud ha quedado restringido el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y a la seguridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito; y los decretos supremos 167 y 168-2021-PCM, han sido emitidos con el fin de proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud de los peruanos, ante la pandemia del Covid-19, que aqueja no solo a nuestro país, sino a la gran mayoría de los países del mundo. Afirma que, si bien es cierto que la vacuna es voluntaria, no es menos que nadie tiene derecho a contagiar a otros. Y que si bien se alega que con el Decreto Supremo 168-2021-PCM se estaría vulnerando a doña Justa Pastora Briceño Vilcapaza sus derechos de libertad ambulatoria y al libre tránsito, al no poder desplazarse en cualquier medio de transporte por el territorio nacional, por no contar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC

LIMA

JUSTA PASTORA BRICEÑO DE VILCARAZA

con carnet sanitario; sin embargo, las medidas adoptadas en dicha norma no se encuentran dirigidas en forma individual y específica a la recurrente; por el contrario en la norma cuestionada se establecen medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social como consecuencia de la pandemia.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmó la apelada por estimar que si bien las normas cuestionadas son restrictivas de derechos, resultan herramientas fundamentales para no propagar el virus del Covid-2019, máxime cuando dichas restricciones no se dan de igual forma en todas las regiones del país, sino en aquellas donde hay alto índice de contagio; de allí que se justifica la prórroga del estado de emergencia nacional y por ende que se establezcan restricciones ponderadas al ejercicio de algunos derechos constitucionales, como el libre tránsito y la inmovilización obligatoria de todas las personas en sus domicilios, según el nivel de alerta por provincia.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se declare la nulidad: (i) del Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado con fecha 30 de octubre de 2021, que prorroga el estado de emergencia nacional declarado por el Decreto Supremo 184-2020-PCM, prorrogado por los decretos supremos 201-2020-PCM, 008-2021-PCM, 036-2021-PCM, 058-2021-PCM, 076-2021-PCM, 105-2021-PCM, 123-2021-PCM, 131-2021-PCM, 149-2021-PCM y 152-2021-PCM; y, (ii) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 28 de noviembre de 2021, que modifica el Decreto Supremo 184-2020-PCM, decreto supremo que declara estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia del Covid-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social; y que, en consecuencia, se ordene el libre tránsito de la demandante, o el desplazamiento por cualquier medio de transporte por las 25 regiones de la República, sea por las regiones, provincias, distritos, o centros poblados, a su favor, a favor de sus familiares, y de cualquier otro ciudadano que lo solicitare.
2. Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito, y la vulneración de los derechos al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la tutela procesal efectiva, a la debida motivación de resoluciones administrativas, a la igualdad, a la vida y a la dignidad, así como de los principios de interdicción de la arbitrariedad, *iura novit curia, pro homine, pro personae* y de legalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC

LIMA

JUSTA PASTORA BRICEÑO DE VILCARAZA

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. En efecto, el objeto de los procesos constitucionales de la libertad, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, es la protección de los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva y, por ende, reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, con lo cual, carecerá de objeto emitir pronunciamiento de fondo cuando cese la amenaza o violación o esta se torna irreparable.
5. En el presente caso, se advierte que las normas cuya inaplicación se solicita son: (i) el Decreto Supremo 167-2021-PCM, que fue modificado por el Decreto Supremo 179-2021-PCM; y (ii) el Decreto Supremo 168-2021-PCM, modificado por el Decreto Supremo 179-2021-PCM.
6. Cabe señalar que el Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado con fecha 30 de octubre de 2021, prorrogaba el estado de emergencia nacional declarado a través del Decreto Supremo 184-2020-PCM, dispositivo este último que fue derogado por la Primera Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022, el mismo que -a su vez- fue derogado por el artículo 1 del Decreto Supremo 130-2022-PCM.
7. En cuanto al Decreto Supremo 168-2021-PCM, cabe precisar que este fue derogado mediante la Disposición Complementaria Derogatoria Única del Decreto Supremo 005-2022-PCM, norma que fue derogada por el Decreto Supremo 016-2022-PCM y esta, a su vez, fue también derogada por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.
8. En tal sentido, al no estar vigentes las normas cuya inaplicación se solicita en el caso de autos, no existe necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia controvertida, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 01094-2022-PHC/TC
LIMA
JUSTA PASTORA BRICEÑO DE VILCARAZA

9. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su alegada ineficacia frente al 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.

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

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE