



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### Pleno. Sentencia 96/2023

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC

LIMA

EDITH GLORIA CABALLERO

ENRIQUEZ Y OTROS

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de marzo del 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 Edith Gloria Caballero Enríquez y otros, contra la Resolución 3, de folio 263, de 27 de enero 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

##### *Demanda*

El 8 de diciembre de 2021, don Eduardo Ángel Benavides Parra interpone demanda de *habeas corpus* en favor de Edith Gloria Caballero Enríquez y otros, y la dirige contra el presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones, contra el Ministerio de Salud (Minsa) y contra la Dirección General de Medicamentos (Digemid)<sup>1</sup>. Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la vida, a la libertad personal, a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso, en sus manifestaciones de defensa y motivación; así como de los principios a la igualdad, dignidad, interdicción de la arbitrariedad y legalidad.

Solicita que se declare la inaplicación de las siguientes normas: i) Decreto Supremo 167-2021-PCM, publicado el 30 de octubre de 2021; (ii) Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2021; y, (iii) Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado el 28 de noviembre de 2021; asimismo, solicita que se le permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de todas sus regiones, distritos, provincias y centros poblados, a nivel nacional e internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las

---

<sup>1</sup> Folio 1.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC  
LIMA  
EDITH GLORIA CABALLERO  
ENRIQUEZ Y OTROS

formas de contrarrestar el Covid-19.

Sostiene que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública contraria a la Constitución, pues es errada, en la medida que se está coactando la libertad individual, a diferencia de otros países que otorgan mayor libertad para elegir usar mascarillas o para vacunarse con una vacuna de la que se duda sobre su efectividad, así como de los efectos colaterales que podría acarrear, Asevera que se está obligando a la población a colocarse una vacuna de la cual no se conoce los efectos secundarios, ni tampoco los inmediatos. Agrega que se debe permitir el ejercicio de la libertad para elegir las formas de contrarrestar al Covid-19.

### *Contestaciones de la demanda*

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)<sup>2</sup> contesta la demanda solicitando que sea desestimada. Expresa que si bien el recurrente alega que se le estaría vulnerando su derecho al libre tránsito, pues no se le está permitiendo transitar por todo el territorio de la República, por no estar debidamente vacunado, al no contar con las dos dosis de vacunas contra el Covid-19; sin embargo, se debe considerar que dicha medida ha sido establecida en atención al estado de emergencia nacional, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia de la pandemia del Covid-19, y fija las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social. Asimismo, afirma que el gobierno central ha dispuesto que para viajar al interior del país se deberá acreditar haber sido vacunados contra el Covid-19, medida que busca salvaguardar el derecho a la vida de todos los peruanos, y que no restringe el derecho a la libertad, porque la vacuna es voluntaria y nadie tiene derecho a contagiar a otros.

El procurador público (e) a cargo de los asuntos judiciales del Minsa, en representación de la Digemid y el Minsa, deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia y contesta la demanda<sup>3</sup>, solicitando que sea declarada improcedente o infundada. Sobre la excepción, argumenta que el proceso de *habeas corpus* no es idóneo para el cuestionamiento de la normatividad citada, pues la vía indicada es la de la acción popular. Asimismo, sobre el fondo del asunto, alega que no se deben sobreponer los intereses individuales sobre los derechos a la salud y a la vida de la población, ya que las medidas restrictivas permitieron que, en determinados periodos, haya

---

<sup>2</sup> Folio 110.

<sup>3</sup> Folio 124.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC  
LIMA  
EDITH GLORIA CABALLERO  
ENRIQUEZ Y OTROS

disminuido la propagación del Covid-19; que, actualmente, existen ciudadanos que incumplen las políticas en materia de salud a nivel nacional, pese a que la citada normativa permitirá disminuir el contagio del citado 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. Sostiene que el derecho al libre tránsito no es absoluto, ya que puede ser limitado por diversas razones; y que no existe un derecho fundamental a contagiarse a otros, dado que las personas no vacunadas tienen mayor posibilidad de contagio. Por otro lado, aduce que, sobre la misma pretensión, existen diversos pronunciamientos que desestiman la demanda por improcedente, razón por la que, con base en el principio de predictibilidad de las decisiones judiciales, corresponde que se desestime la demanda.

### *Sentencia de primera instancia o grado*

Mediante Resolución 5, de 29 de diciembre de 2021<sup>4</sup>, el Noveno Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declara improcedente la excepción deducida e improcedente la demanda de *habeas corpus*, considerando que las restricciones que el Perú ha implementado tienen como finalidad garantizar la salud pública, teniendo como premisa la salud pública como bien jurídico que busca ser protegido. Aduce que estas restricciones no llegan a ser arbitrarias ni desproporcionadas, como sí lo sería imponer una vacunación obligatoria. Sostiene que las restricciones aquí comentadas impuestas por el Estado son necesarias para garantizar la protección de la salud pública y el bienestar general, que es labor del Estado. Enfatiza que ningún derecho es absoluto, y que si bien existen libertades que deben respetarse incluso por el Estado, también es labor de este último velar por el bienestar general y la salud pública de la población. Esto implica no solo medidas restrictivas sino la implementación de medidas complementarias que incentiven a las y los ciudadanos a vacunarse. Agrega que las personas están en su derecho de no vacunarse, en tanto la vacuna no es obligatoria; sin embargo, el Estado tiene la potestad de imponer restricciones, claro está sin resultar arbitrarias ni desproporcionadas, para proteger a las demás personas que sí acuden a vacunarse, con la finalidad de evitar más contagios y muertes en esta fatídica pandemia, que ya ha cobrado millones de vidas alrededor del mundo.

---

<sup>4</sup> Folio 233.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC  
LIMA  
EDITH GLORIA CABALLERO  
ENRIQUEZ Y OTROS

### *Sentencia de segunda instancia o grado*

A través de la Resolución 3, de 27 de enero de 2022, la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirma la apelada argumentando que las restricciones dispuestas por el Estado se encuentran justificadas, por lo que han pasado el test de proporcionalidad y debe considerarse que se está ante una restricción legítima desde la perspectiva constitucional. Sin perjuicio de lo expuesto, expresa que el demandante cuestiona el contenido de las vacunas porque habría un riesgo para la salud y además existirían otras alternativas de prevención y cura contra la enfermedad del Covid-19; sin embargo, no ha tenido en cuenta que la Organización Mundial de la Salud es la autoridad directiva y coordinadora en asuntos de sanidad internacional en el sistema de las Naciones Unidas, al cual pertenece nuestro país, y esta entidad ha explicado la fabricación, seguridad y control de calidad de vacunas, siendo la autoridad competente que, conjuntamente con el Minsa, vigilan la administración de las vacunas para registrar y determinar la gravedad de todas las presuntas reacciones adversas.

## FUNDAMENTOS

### **Delimitación del petitorio**

1. La presente demanda tiene por objeto que se declare la inaplicación de las siguientes normas: (i) Decreto Supremo 168-2021-PCM; (ii) Decreto Supremo 167-2021-PCM; y, (iii) Decreto Supremo 174-2021-PCM. Consecuentemente, solicita que se permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de todas sus regiones, distritos, provincias y centros poblados, a nivel nacional e internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las formas de contrarrestar el Covid-19.

### **Análisis de la controversia**

2. La Constitución establece en el artículo 200, inciso 1, que a través del *habeas corpus* se protege tanto la libertad personal como los derechos conexos a ella. No obstante, debe tenerse presente que no cualquier reclamo que alegue *a priori* la afectación del derecho a la libertad personal o derechos conexos puede reputarse efectivamente como tal y merecer tutela, pues para ello es necesario analizar previamente si los actos denunciados afectan el contenido constitucionalmente protegido de los derechos



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC  
LIMA  
EDITH GLORIA CABALLERO  
ENRIQUEZ Y OTROS

invocados.

3. 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, reponiendo las cosas al estado anterior a la vulneración o amenaza de vulneración de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Siendo así, carecerá de objeto emitir un pronunciamiento de fondo cuando cese la amenaza o violación o esta se torne irreparable.
4. En el presente caso, se advierte que los decretos supremos cuestionados fueron modificados por el Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado el 9 de diciembre de 2021. Luego, el Decreto Supremo 179-2021-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 016-2021-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022. Posteriormente, esta norma fue derogada, mediante Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, a través del cual se dejó sin efecto el estado de emergencia decretado como consecuencia del Covid-19, así como las medidas restrictivas adoptadas, otorgando un carácter facultativo al uso de las mascarillas, la vacunación y otras medidas.
5. 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, en interpretación a *contrario sensu* del segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
6. Sin perjuicio de lo establecido en los fundamentos anteriores, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta 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,



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01295-2022-PHC/TC  
LIMA  
EDITH GLORIA CABALLERO  
ENRIQUEZ Y OTROS

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE PACHECO ZERGA**