



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 117/2023

EXP. N.º 01449-2022-PHC/TC

LIMA

CARLOS ROBERTO VILLANUEVA  
MILLA Y OTRO, representados por  
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

### 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 don Carlos Roberto Villanueva Milla y otro, contra la resolución de folio 348, de 11 de febrero 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 21 de diciembre de 2021, don Eduardo Ángel Benavides Parra interpone demanda de *habeas corpus* en favor de don Carlos Roberto Villanueva Milla y otro<sup>1</sup>, 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). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la vida, libertad personal, a la tutela jurisdiccional efectiva, y al debido proceso, en sus manifestaciones de defensa y a la motivación; así como de los principios de igualdad, dignidad, interdicción de la arbitrariedad y legalidad.

Solicita que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado el 9 de diciembre de 2021, y que se le permita al favorecido 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

---

<sup>1</sup> Folio 1.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2022-PHC/TC

LIMA

CARLOS ROBERTO  
VILLANUEVA MILLA Y OTRO,  
representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las formas de contrarrestar el Covid-19.

Sostiene que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública contraria a la Constitución, pues se está coactando la libertad individual en todos sus sentidos, a diferencia de otros países que otorgan una mayor libertad para usar mascarillas o vacunarse. Afirma que existen dudas sobre la efectividad de la vacuna, así como sobre los efectos colaterales que podría acarrear, con lo cual, los distintos gobiernos han demostrado incapacidad e ineficiencia en el manejo de la política sanitaria para hacer frente al Covid-19.

### *Contestaciones de la demanda*

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) contesta la demanda<sup>2</sup> y solicita que sea declarada improcedente, pues las medidas cuestionadas se emitieron en el marco de la emergencia sanitaria, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19. Agrega que el artículo 137, inciso 1 de la Constitución establece que el estado de emergencia resulta aplicable en determinadas circunstancias, lo que obligó a la Presidencia de la República a adoptar medidas destinadas que suponen una intervención en los derechos fundamentales, pero con el fin de salvaguardar la salud y la vida de los peruanos.

El procurador público 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. 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, descienda 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

---

<sup>2</sup> Folio 109.

<sup>3</sup> Folio 126.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2022-PHC/TC  
LIMA  
CARLOS ROBERTO  
VILLANUEVA MILLA Y OTRO,  
representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

necesidad de la vacunación.

### *Sentencia de primera instancia o grado*

Mediante Resolución 3, de 11 de enero de 2022,<sup>4</sup> el Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima declaró infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia e improcedente la demanda, tras considerar que en un estado de emergencia dictado en virtud del artículo 137, inciso 1 de la Constitución, se puede restringir constitucionalmente el ejercicio de algunos derechos vinculados a la libertad y seguridad personal; que se emitió el Decreto Supremo 179-2021-PCM por el estado de emergencia sanitaria decretado por Decreto Supremo 184-2020-PCM, para proteger los derechos fundamentales a la vida y a la salud de todos los peruanos ante la pandemia del Covid-19 que aqueja al país; que el recurrente no ha sustentado con medio probatorio alguno que la vacuna contra el Covid-19 sea un elemento tóxico para la salud; y que, realizando un test de ponderación, en cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, se satisface en mayor medida la salud pública sin afectar gravemente los derechos vinculados a la libertad individual.

### *Sentencia de segunda instancia o grado*

A su través de la Resolución 2, de 11 de febrero de 2022, la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada, por similares consideraciones.

## **FUNDAMENTOS**

### **Delimitación del petitorio**

1. El objeto de la demanda es que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM; y 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

---

<sup>4</sup> Folio 307.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01449-2022-PHC/TC  
LIMA  
CARLOS ROBERTO  
VILLANUEVA MILLA Y OTRO,  
representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

internacional, así como el ejercicio de su libertad individual para elegir las formas de contrarrestar el Covid-19.

### Análisis del caso

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 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 cuando esta se torne irreparable.
4. En el presente caso, se advierte que 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 el 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 de la pandemia del Covid-19, así como las medidas restrictivas adoptadas, y se otorga un carácter facultativo al uso de las mascarillas, la vacunación y otras similares.
5. En tal sentido, al no estar vigentes la norma 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.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 01449-2022-PHC/TC

LIMA

CARLOS ROBERTO  
VILLANUEVA MILLA Y OTRO,  
representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-  
ABOGADO

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,

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE PACHECO ZERGA**