



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 150/2023

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC

LIMA

ROSARIO EUGENIA MADUEÑO

DÍAZ Y OTROS

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 Héctor Francisco Herrera Mendoza, abogado de doña Rosario Eugenia Madueño Díaz y otros, contra la resolución 9, de fojas 393, de fecha 27 de abril de 2022, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 13 de diciembre de 2021, doña Rosario Eugenia Madueño Díaz, doña Erika Humala Vastag, doña Galia Melecia Humala Vastag, doña Rosario Franco Guardia Vda. de Gamio, don Julio Jorge Luis Aliaga Giraldo, don Rafael Ignacio Hidalgo López, doña Martha Obdulia Vélez Frías viuda de Salpietro, don Richard Rodríguez, doña Norma Raquel López Barrón y doña Giovanna Filomena López Barrón, interponen demanda de *habeas corpus* y la dirigen contra el expresidente de la República, don Pedro Castillo Terrones; contra la expresidente del Consejo de Ministros, doña Mirtha Esther Vásquez Chuquilin; y contra el exministro de Salud, don Hernando Ismael Cevallos Flores (f. 1). Denuncian la vulneración de los derechos a la salud, a la vida, a la integridad personal, moral, psíquica y física, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad personal, a la seguridad personal, al trabajo, a la libertad de tránsito, a la libertad de empresa y de contratación.

Solicitan que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021, así como toda norma posterior que vaya a dictar el Poder Ejecutivo en el transcurso del presente proceso, dado que se les ha impuesto restricciones tendientes a hacer obligatoria la inoculación con vacunas contra el Covid-19, y se les impide el desarrollo de actividades esenciales para vivir, como son trabajar, comerciar, viajar, o entrar en espacios cerrados de entidades públicas o privadas.

Sostienen los demandantes que son mayores de edad y requieren



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC
LIMA
ROSARIO EUGENIA
MADUEÑO DÍAZ Y OTROS

realizar sus actividades esenciales para su subsistencia, lo que implica el desplazamiento dentro del país, así como el ingreso a entidades públicas y privadas, negocios y lugares de concurrencia pública para realizar cualquier tipo de transacción. Refieren que el gobierno ha publicado el Decreto Supremo 179-2021-PCM, mediante el que se impone restricciones equivalentes a la muerte civil para las personas que no se han vacunado, pues se les exige inocularse una vacuna que es experimental y que fue aprobada en estado de emergencia, de modo que se desconoce sus efectos. Asimismo, refieren que no existen estudios sobre las consecuencias del uso de la vacuna, y se advierte que las empresas farmacéuticas han firmado convenio con gobiernos de todo el mundo, por lo que son responsables de los efectos adversos de la vacuna. Afirman que, realizando el análisis de la restricción, no supera el test de razonabilidad y proporcionalidad, y acotan que las vacunas no son eficaces, en la medida que los ensayos e investigaciones no han logrado acreditar la cura contra el virus del Covid-19.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), contesta la demanda de *habeas corpus* (f. 158) y solicita que sea declarada improcedente. Aduce que si bien los recurrentes alegan que se les estaría vulnerando su derecho al libre tránsito dado que no se les está permitiendo el libre tránsito por todo el territorio de la República, por no contar con las dos dosis de vacunas contra el Covid-19, sin embargo se debe considerar que dicha medida fue establecida previamente mediante el Decreto Supremo 167-2021-PCM, que prorrogó 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 modifica el Decreto Supremo 184-2020-PCM, que declaró el estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia del Covid-19, y dispone las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social. Respecto al extremo de la demanda referido que el gobierno central ha dispuesto que a partir del 15 de noviembre de 2021, para poder viajar al interior del país, se deberá acreditar haber sido vacunado contra el Covid-19, anota que esta medida que busca salvaguardar el derecho a la vida de todos los peruanos, y 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. Expresa que los demandantes tienen expedito su derecho a la libertad de tránsito, consistente en desplazarse a lo largo y ancho del país, pero respetando las medidas sanitarias ordenadas debido a la declaratoria del estado de emergencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC
LIMA
ROSARIO EUGENIA
MADUEÑO DÍAZ Y OTROS

El procurador público adjunto a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud, contesta la demanda (f. 175) y deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia, debido a que considera que no procede el *habeas corpus* contra normas ni resoluciones judiciales emitidas en procedimiento regular. Respecto del fondo, señala que las medidas cuestionadas tienen como finalidad la protección de un bien jurídico mayor, como es la salud pública. Sostiene que esta supuesta vulneración a la libertad de tránsito no solo es aparente, sino absurda, pues la propia norma aclara que no existe tal restricción; además, se puede imponer límites a un derecho fundamental, pues la Carta Fundamental tolera estos límites, como cuando se debe proteger intereses públicos mayores, como en el presente caso lo es la salud pública. Por otro lado, considera que se afecta el principio a la predictibilidad de las decisiones judiciales, en la medida en que existen, sobre el mismo petitorio, decisiones judiciales que han desestimado la pretensión.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 3, de fecha 25 de marzo de 2022 (f. 360), declara infundada la excepción de incompetencia por razón de la materia y saneado el proceso.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 4, de fecha 25 de marzo de 2022 (f. 362), declara infundada la demanda, tras considerar que los demandantes no han indicado como es que los dispositivos legales afectan los derechos invocados, y no ofrecen ningún medio probatorio para acreditar su denuncia. Asimismo, expresa que los demandantes tampoco han comprobado alguna condición particular, que establezca que no se les permite alcanzar los bienes y servicios en lugares abiertos, y tampoco que esos bienes y servicios no alcanzados sean esenciales para el desarrollo de su persona.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirma la apelada y declara infundada la demanda, argumentando que resulta importante precisar que todos los derechos reconocidos por la Constitución no son absolutos y están sujetos a las limitaciones que la propia Constitución o la ley establecen, que puede hacerse por diversas razones y circunstancias especiales y excepcionales, entre ellas, por razones de salud pública. Estima que resulta razonable que en el marco de una emergencia sanitaria y una pandemia como la que acontece, se restrinjan o limiten algunas libertades, en procura de minimizar los riesgos de transmisión y contagio, con las graves consecuencias que acarrea a los individuos y el colapso de los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC
LIMA
ROSARIO EUGENIA
MADUEÑO DÍAZ Y OTROS

sistemas de salud, y así evitar la muerte de miles de personas, además de que ello es parte de una política sanitaria. Por tal razón, la Sala no advierte arbitrariedad en estas restricciones y, por consiguiente, concluye que debe confirmarse la sentencia apelada.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la presente demanda es que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, así como toda norma emitida en el transcurso del presente proceso, y que se permita a doña Rosario Eugenia Madueño y otros, el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú, porque se les ha impuesto restricciones tendientes a hacer obligatoria la inoculación de vacunas contra el Covid-19, y se les impide el desarrollo de actividades esenciales para vivir, como son trabajar, comerciar, viajar o entrar en espacios cerrados de entidades públicas o privadas.
2. Denuncian la vulneración de los derechos a la salud, a la vida, a la integridad personal, moral, psíquica y física, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad personal, a la seguridad personal, al trabajo, a la libertad de tránsito, a la libertad de empresa y de contratación.

Análisis del caso

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. El objeto de los procesos constitucionales de la libertad, a tenor del 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC
LIMA
ROSARIO EUGENIA
MADUEÑO DÍAZ Y OTROS

se torna irreparable.

5. En el presente caso, se advierte que la norma cuya inaplicación se solicita, el Decreto Supremo 179-2021-PCM, modificó el Decreto Supremo 184-2020-PCM, que declaró el 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. Al respecto, se advierte del contenido de la citada normativa que expresamente establece que las medidas adoptadas tuvieron vigencia hasta el 2 de enero de 2022, además de advertirse otras medidas que –en la actualidad– no se encuentran vigentes. Adicionalmente, el citado decreto fue derogado por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, de fecha 27 de febrero de 2022, que su vez fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022.
6. En tal sentido, al no estar vigente la norma cuya inaplicación se solicita, 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.
7. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas contra el Covid-19 por desconocimiento de sus posibles efectos secundarios, 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.
8. Finalmente, se aprecia en el petitorio de la demanda que también se solicita que se declare inaplicable “(...) toda norma posterior que vaya a dictar el poder ejecutivo en el transcurso del proceso (...)” (sic). Sin embargo, el proceso de *habeas corpus* no puede ser utilizado para cuestionar en abstracto normas que aún no tienen existencia.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02520-2022-PHC/TC
LIMA
ROSARIO EUGENIA
MADUEÑO DÍAZ Y OTROS

HA RESUELTO

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

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE MORALES SARA VIA