



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Pleno. Sentencia 195/2023**

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC  
LIMA  
RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL  
BENAVIDES PARRA-ABOGADO

**RAZÓN DE RELATORÍA**

El 17 de marzo de 2023, los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse (con fundamento de voto), Domínguez Haro, Monteagudo Valdez (con fundamento de voto) y Ochoa Cardich, han emitido la sentencia que resuelve:

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

La presente razón encabeza la sentencia y el voto antes referido y los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC  
LIMA  
RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y OTROS,  
representados por EDUARDO ÁNGEL  
BENAVIDES PARRA-ABOGADO

## 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, con los fundamentos de voto de los magistrados Gutiérrez Ticse y Monteagudo Valdez que se agregan.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de doña Rina Flores viuda de Ortiz y otro, contra la resolución de fojas 392, de fecha 27 de abril de 2022, expedida por la Segunda Sala Constitucional Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 23 de diciembre de 2021, don Eduardo Ángel Benavides Parra interpone demanda de *habeas corpus* en favor de los señores Rina Flores viuda de Ortiz, Elizabeth Violeta Ortiz Pillaca, Lincoln Ortiz Flores, Violeta Nancy Pillaca Núñez de Ortiz, Eli Josué Ortiz Flores y Josué José Ortiz Pillaca (f. 1), 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 libertad personal, al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al principio-derecho a la igualdad, a la vida y a la dignidad, así como de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de legalidad.

Solicita que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021, y que se le permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de las veinticinco 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 al 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 elegir usar mascarillas, o para vacunarse. Afirma que existen dudas sobre la efectividad de la vacuna, así como sobre los efectos colaterales que podría acarrear, y que los distintos



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC

LIMA

RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-ABOGADO

gobiernos han demostrado incapacidad e ineficiencia en el manejo de la política sanitaria para hacer frente al Covid-19.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a fojas 120 de autos, se apersona al proceso, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente, toda vez que se decretó el estado de emergencia sanitaria en virtud del 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-PGM, 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 modificó el Decreto Supremo 184-2020-PCM, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, además de que estableció las medidas que debe seguir la ciudadanía, con lo cual se restringió el ejercicio de los derechos a la libertad y a la seguridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito. Asevera que el artículo 137, inciso 1 de la Constitución, prescribe que el estado de emergencia resulta aplicable en determinadas circunstancias, que por su envergadura y riesgo lo ameriten, lo que obligó a la Presidencia de la República a adoptar medidas que suponen una intervención y restricción en el ejercicio de algunos derechos fundamentales, pero que fueron dispuestas para salvaguardar la salud y la vida de todos los peruanos.

El procurador público a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Salud (Minsa), en representación también de la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid), a fojas 136 de autos deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia; y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Alega que no se deben sobreponer los intereses individuales a los derechos a la salud y a la vida de la población, ya que las medidas restrictivas permitieron que, en determinados periodos, haya disminuido la propagación del Covid-19; que, actualmente, muchos ciudadanos incumplen las políticas en materia de salud a nivel nacional, pese a que la citada normativa permitirá disminuir el contagio del 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.

El Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante resolución 4, con fecha 27 de enero de 2022 (f. 321), declaró infundada la demanda, tras considerar que en un estado de emergencia dictado en virtud del inciso 1 del artículo 137 de la Constitución Política, 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 para el Covid-19



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC

LIMA

RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-ABOGADO

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.

La Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución 8, de fecha 27 de abril de 2022 (f. 392) revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda, por considerar que si bien el Estado dispuso medidas de restricción a derechos relativos a la libertad individual, seguridad social e inviolabilidad del domicilio, libertad de reunión y de tránsito en el territorio, ello no significa que tales medidas sean contrarias a la Constitución, al ser tales medidas supuestos de excepción a fin de salvaguardar el interés social. En tal sentido, si los demandantes optasen por transitar en horarios no disponibles, podrían solicitar su pase de permiso, el que es de acceso público en las plataformas digitales del gobierno. Por ello, concluye que no es posible establecer una conexión entre el derecho a la libertad de tránsito con el derecho a la libertad personal, de modo que la reclamación no está referida al contenido constitucionalmente protegido del derecho tutelado por el *habeas corpus*.

## 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 señores Rina Flores viuda de Ortiz, Elizabeth Violeta Ortiz Pillaca, Lincoln Ortiz Flores, Violeta Nancy Pillaca Núñez de Ortiz, Eli Josué Ortiz Flores y Josué José Ortiz Pillaca, el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de las veinticinco 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 al Covid-19.
2. Se denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal, al debido proceso, de defensa, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la debida motivación de las resoluciones administrativas, al principio-derecho a la igualdad, a la vida y a la dignidad, así como de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de legalidad.

### Análisis del caso

3. 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



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC  
LIMA  
RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-ABOGADO

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 cuando esta se torna irreparable.

4. En el presente caso, se advierte que solicita la inaplicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado el 9 de diciembre de 2021; no obstante, este fue modificado por el Decreto Supremo 188-2021-PCM, publicado el 30 de diciembre de 2021.
5. En tal sentido, al no estar vigente 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, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
6. De otro lado, 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 OCHOA CARDICH**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC

LIMA

RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-ABOGADO

### **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE**

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar que me aparto del fundamento 4 de la ponencia, puesto que, la modificación de las disposiciones cuestionadas no genera necesariamente el cese de la agresión, sino que, en muchos casos, simplemente la continuación de las restricciones. Por ello, la razón que determina la sustracción de la materia es que, como es de público conocimiento, las restricciones decretadas por el gobierno con ocasión de la crisis sanitaria han cesado.

S.

**GUTIÉRREZ TICSE**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02523-2022-PHC/TC

LIMA

RINA FLORES VIUDA DE ORTÍZ Y  
OTROS, representados por EDUARDO  
ÁNGEL BENAVIDES PARRA-ABOGADO

## **FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO**

### **MONTEAGUDO VALDEZ**

Si bien coincido con los fundamentos y la decisión adoptada por mis colegas en el sentido de declarar la improcedencia de la demanda, creo necesario agregar que, como es de público conocimiento, el Poder Ejecutivo ha venido levantando progresivamente el conjunto de restricciones, como las que son materia de la presente acción, hasta el punto de haber dejado sin efecto todas ellas.

S.

**MONTEAGUDO VALDEZ**