



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 190/2023

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y

OTROS representados por el abogado

Eduardo Ángel Benavides Parra

### RAZÓN DE RELATORÍA

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

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

La presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos 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 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

## 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 Ana María López Tello, doña Teodora Valentina Meza Vda. De Salvador, don Janny Javier Díaz López, don Felipe de la Rica Villalba, doña Deny Elizabeth Padilla Gonzáles, don Nicomedes Medina Rojas, doña Nelly Noemi Tsukazan Nagamine, doña Aimi Adriana Oshiro Tsukazan, don Kei Rodrigo Oshiro Tsukazan, don Víctor Tsukazan Ysa, doña Fortunata Tello Amable de López y doña Melissa Cristina Ruesta Velásquez, contra la resolución de fojas 801, de fecha 11 de marzo de 2022, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 11 de enero de 2022, don Eduardo Ángel Benavides Parra, interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1) a favor de doña Ana María López Tello, doña Teodora Valentina Meza Vda. De Salvador, don Janny Javier Díaz López, don Felipe de la Rica Villalba, doña Deny Elizabeth Padilla Gonzáles, don Nicomedes Medina Rojas, doña Nelly Noemi Tsukazan Nagamine, doña Aimi Adriana Oshiro Tsukazan, don Kei Rodrigo Oshiro Tsukazan, don Víctor Tsukazan Ysa, doña Fortunata Tello Amable de López y doña Melissa Cristina Ruesta Velásquez, y la dirige contra el Ministerio de Salud (Minsa) y contra la Dirección General de Medicamentos (Digemid) (f. 2). 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 permita al favorecido 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.

Sostienen que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

errada, que afecta la economía y la libertad de los ciudadanos, sin tener presente que, en otros países, sin tomar las medidas restrictivas y atentatorias de derechos fundamentales, se ha sobrellevado mejor la emergencia sanitaria; y que se les quiere obligar a inocularse una vacuna cuyos efectos secundarios e inmediatos no se conocen y que la vacuna constituye una falacia.

El Segundo Juzgado Constitucional de Lima de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 11 de enero de 2022 (f. 120), dispone la admisión a trámite de la demanda de *habeas corpus*.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), contesta la demanda (f. 130) y solicita que sea declarada improcedente. Refiere que el derecho al libre tránsito no es absoluto, ya que puede ser limitado por diversas razones; que sus límites o restricciones pueden ser aquellas reconocidas en el inciso 11 del artículo 2 de la Constitución e incisos 1 y 2 del artículo 137 de la Carta Magna, siendo la pertinente las razones de sanidad; que la medida impugnada fue establecida mediante el Decreto Supremo 167-2021-PCM, entre otros, que prorrogaron el estado de emergencia nacional por los riesgos contra la vida a causa del Covid-19, y que modificaron el Decreto Supremo 184-2020-PCM. Enfatiza que los derechos no son absolutos, sino que pueden ser limitados por razones de sanidad y para evitar que se propague la enfermedad del Covid-19 y sus nuevas variantes, por lo que no se está ante un derecho a no vacunarse y a transitar libremente sin hacerlo, sino ante la protección de los derechos a la salud y a la vida.

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), contesta la demanda de *habeas corpus* (f. 356) y deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia. Sostiene que las medidas legales dictadas por el gobierno protegen un bien jurídico mayor: la salud pública, por lo que los usuarios deben portar el carnet de vacunación para ingresar a los establecimientos; que las medidas persiguen evitar la propagación del Covid-19 y salvaguardar el derecho a la vida de todos, porque nadie tiene derecho a contagiar a otros; que la protección a la salud es de interés público, por lo que el Estado está obligado a para adoptar las medidas para evitar su afectación; y que al no haberse acreditado la vulneración a los derechos invocados, corresponde declarar infundada la demanda de *habeas corpus*. Alega también que sobre los mismos hechos otros juzgados constitucionales han emitido decisiones desestimatorias.

El Segundo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 5, de 13 de febrero de 2022 (f. 724), declara infundada la demanda, tras considerar que el derecho al libre tránsito no es irrestricto; que el Estado está obligado a promover y proteger la salud de los ciudadanos; que la restricción de trasladarse por cualquier parte del país puede ser limitado por razón de sanidad; y que la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

vacuna significa un instrumento muy importante de reducción de riesgo de enfermedad, gravedad y muerte de los ciudadanos, por lo que la restricción puede considerarse razonable y proporcional.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 2, de fecha 11 de marzo de 2022 (f. 801), confirma la apelada al considerar que el Estado tiene la facultad de decretar estado de emergencia, en caso de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación; que en tal eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos al derecho de tránsito en el territorio nacional; que las vacunas contra el Covid-19 son fundamentales para enfrentar la pandemia y protegen contra los síntomas graves y la muerte por esta enfermedad, las cuales fueron sometidas a pruebas exhaustivas que garantizan la calidad, la seguridad y la eficacia; y que el Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado el 9 de diciembre de 2021, que modifica el Decreto Supremo 184-2020-PCM, estableció que, debido a la aparición de nuevas variantes del Covid-19, se debían reforzar las medidas de vigilancia y prevención de transmisión, decreto que fue modificado a través de posteriores decretos supremos.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare inaplicable el Decreto Supremo 179-2021-PCM, y que se permita a doña Ana María López Tello, doña Teodora Valentina Meza Vda. De Salvador, don Janny Javier Díaz López, don Felipe de la Rica Villalba, doña Deny Elizabeth Padilla Gonzáles, don Nicomedes Medina Rojas, doña Nelly Noemi Tsukazan Nagamine, doña Aimi Adriana Oshiro Tsukazan, don Kei Rodrigo Oshiro Tsukazan, don Víctor Tsukazan Ysa, doña Fortunata Tello Amable de López y doña Melissa Cristina Ruesta Velásquez, 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

### Análisis del caso concreto

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 cuando esta se torna irreparable.
5. En el presente caso, la norma cuya inaplicación 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 aprecia del contenido de la citada normativa, que establece que las medidas adoptadas tendrán vigencia hasta el 2 de enero de 2022, además de advertirse otras medidas que –en la actualidad– no se encuentran vigentes, tales como la inmovilización social obligatoria de todas las personas en sus domicilios el sábado 25 de diciembre de 2021 y el 1 de enero de 2022.
6. 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.
7. 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,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

### **HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE MORALES SARA VIA**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

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

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar que me aparto del fundamento 5 y 6 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 02548-2022-HC/TC

LIMA

ANA MARIA LOPEZ TELLO Y OTROS  
representados por el abogado Eduardo Ángel  
Benavides Parra

### **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**