



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 188/2023

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

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 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 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

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 doña Elena Candia Sulca contra la resolución de fojas 372, de fecha 29 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 31 de enero de 2022, doña Elena Candia Sulca interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1), y la dirige contra la Presidencia del Consejo de Ministros y contra el Ministerio de Salud (Minsa). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad individual en conexión con la libertad de tránsito, salud, vida, libre desarrollo de la personalidad y libertad de conciencia.

Solicita que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 174-2022-PCM, publicado el 28 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y del Decreto Supremo 186-2021-PCM, publicado el 23 de diciembre de 2021; y que se le permita el libre tránsito y el desplazamiento a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son centros comerciales, restaurantes, clubes sociales, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, universidades, colegios, bancos, e instituciones públicas y privadas en general.

Sostiene la actora que tomó la decisión consciente, libre y voluntaria de no vacunarse en las tres oportunidades que indicó el gobierno peruano, pues desconoce los efectos secundarios de la vacuna contra el Covid-19. Aduce 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.

A fojas 8, el Segundo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

Lima, mediante resolución de fecha 31 de enero de 2022, resolvió admitir a trámite la demanda.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a fojas 16 de autos se apersona al proceso, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente o infundada. Afirma 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 sucesivos decretos supremos, por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como consecuencia del Covid-19, y además 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 Ministerio de Salud (Minsa), representado por el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud a fojas 103 de autos, deduce la excepción de incompetencia por razón de la materia; y contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente o infundada. 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 Segundo Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 30 de marzo de 2022 (f. 336), declaró infundada la excepción deducida por el procurador público del Minsa; asimismo, mediante Resolución 4, de fecha 30 de marzo de 2022 (f. 340), 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; y 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

A su turno, la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la apelada, por similares consideraciones (f. 372).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene como objeto que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 174-2022-PCM, publicado el 28 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y del Decreto Supremo 186-2021-PCM, publicado el 23 de diciembre de 2021; y que se le permita a doña Elena Candia Sulca el libre tránsito y el desplazamiento a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, como son centros comerciales, restaurantes, clubes sociales, ómnibus interprovinciales, aviones para realizar vuelos nacionales e internacionales, universidades, colegios, bancos, e instituciones públicas y privadas en general.
2. Se denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad individual en conexión con la libertad de tránsito, salud, vida, libre desarrollo de la personalidad y libertad de conciencia.

Análisis de la controversia

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. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional tiene asentado en reiterada jurisprudencia que cuando los hechos constitutivos del presunto agravio del derecho a la libertad personal y/o sus derechos constitucionales conexos cesaron antes de la postulación de la demanda, corresponderá que se declare su improcedencia, pues se estará frente a una imposibilidad material de reponer el derecho constitucional lesionado. Así lo ha considerado este Tribunal al resolver casos sobre restricciones de los derechos de la libertad personal efectuados por autoridades policiales, fiscales e incluso judiciales (cfr. Resoluciones 01626-2010-PHC/TC, 03568- 2010-PHC/TC, 01673-2011-PHC/TC, 00673-2013-PHC/TC,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

00729-2013- PHC/TC, 01463-2011-PHC/TC, 03499-2011-PHC/TC, 00415-2012-PHC/TC, 01823-2019-PHC/TC, 01999-2008-PHC/TC, 00424-2013- PHC/TC, 02187-2013-PHC/TC, 02016-2016-PHC/TC y 00110-2021- PHC/TC, entre otras).

5. Cabe advertir que el Tribunal Constitucional también ha precisado en su jurisprudencia que no es un ente cuya finalidad sea sancionar o determinar conductas punibles, sino un órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad, cuyo rol, en los procesos de habeas corpus, es reponer las cosas al estado anterior del agravio del derecho a la libertad personal y sus derechos constitucionales conexos (cfr. Resoluciones 03962-2009-PHC/TC, 04674-2009-PHC/TC, 01909-2011-PHC/TC, 01455-2012- PHC/TC y 01620-2013-PHC/TC, entre otras).
6. La improcedencia de la demanda que denuncia presuntos hechos lesivos de derechos constitucionales acontecidos y cesados antes de su interposición, precisamente, se sustenta en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, así como del antiguo Código Procesal Constitucional, pues dicha norma ha previsto en su segundo párrafo que, si luego de presentada la demanda la agresión deviene irreparable, el juzgador constitucional, atendiendo al agravio producido, eventualmente, mediante pronunciamiento de fondo, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión.
7. De lo anteriormente expuesto se concluye que el legislador ha previsto que el pronunciamiento del fondo de la demanda, cuyos hechos lesivos del derecho constitucional se han sustraído después de su interposición, obedece a la magnitud del agravio producido y se da a efectos de estimar la demanda (cfr. Resoluciones 04343-2007-PHC/TC, 03952-2011-PHC/TC, 04964-2011-PHC/TC, 02344-2012-PHC/TC y 01878-2013-PHC/TC, entre otras).
8. Entonces, el pronunciamiento del fondo de una demanda cuya presunta lesión del derecho constitucional cesó antes de su interposición, resulta inviable, porque no repondrá el derecho constitucional invocado. Además, se tiene, de un lado, que la Constitución ha previsto en su artículo 200, incisos 1, 2, 3 y 6, la tutela de los derechos constitucionales de las personas respecto de su vulneración (en el presente) y amenaza (en el futuro), mas no de vulneraciones que hubieran acontecido y cesado en el pasado. De otro lado, existe un deber de previsión de las consecuencias de los fallos del Tribunal Constitucional, pues un fallo errado y una interpretación indebida pueden llevar al justiciable, y sobre todo a su defensa técnica, a entender que resulta permisible plantear en la demanda todo hecho que se considerase lesivo de derechos constitucionales sin importar la fecha en la que haya acontecido en el pasado (cinco, diez, veinte años, etc.), lo cual no se condice con la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

función pacificadora, la seguridad jurídica ni la predictibilidad de las decisiones que emita este Tribunal.

9. En el presente caso, se advierte que se solicita la inaplicación del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado el 14 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 174-2022-PCM, publicado el 28 de noviembre de 2021; del Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y del Decreto Supremo 186-2021-PCM, publicado el 23 de diciembre de 2021; no obstante, estos decretos fueron modificados por el Decreto Supremo 10-2021-PCM, publicado el 29 de enero de 2022, y por el Decreto Supremo 188-2021-PCM, publicado el 30 de diciembre de 2021, así como por posteriores decretos supremos. Es decir, en momento anterior a la postulación del presente *habeas corpus* (31 de enero de 2022).

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

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero necesario expresar que me aparto del fundamento 9 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 02580-2022-PHC/TC
LIMA
ELENA CANDIA SULCA

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 precisar adicionalmente 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