



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de mayo de 2023, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Monteagudo Valdez, Pacheco Zerga y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Raúl Fernando Bravo de Rueda Accinelli contra la Resolución 2, de foja 291, de fecha 18 de mayo 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

Con fecha 29 de enero de 2022, don Raúl Fernando Bravo de Rueda Accinelli interpone demanda de *habeas corpus* (f. 1) y la dirige contra la ex presidente del Consejo de Ministros, Mirtha Esther Vásquez Chuquilín; y contra el ex ministro del Ministerio de Salud, Hernando Cevallos Flores. Alega la vulneración del derecho a la libertad individual y el derecho a la libertad de tránsito.

Solicita que se declare la inaplicación de las siguientes normas: i) Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 15 de noviembre de 2021; ii) Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 29 de noviembre de 2021; iii) Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y iv) Decreto Supremo 186-2021-PCM; y que, en consecuencia, se levanten las restricciones que no le permiten tener acceso a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, y que no se le obligue a vacunar.

El recurrente sostiene que tomó la decisión consciente, libre y voluntaria de no vacunarse contra el COVID-19. Añade que dicha vacuna no tiene un período de prueba suficiente como exigen los estándares internacionales, –que son mínimo de cuatro años– desconociendo aún, por lo tanto, sus efectos secundarios que serían peligrosos y riesgosos para su vida y su salud. Sostiene que no pretende cuestionar las políticas de salud que viene implementando el gobierno para combatir el coronavirus SARS CoV-2, sino que únicamente desea que se le respete sus derechos fundamentales a la libertad individual, a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

objetar conscientemente aquellas normas que considera lesivas a los derechos invocados.

El Décimo Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 29 de enero de 2022 (f. 9), admitió a trámite la demanda.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros al contestar la demanda (f. 16) solicita que sea desestimada por considerar que la regulación sobre la declaración del estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia del COVID-19 y el establecimiento de las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social, contemplada en los decretos supremos cuestionados, precisándose que estos se encuentran derogados y existen nuevas disposiciones emitidas en el año 2022 dentro del marco Constitucional. Añade que, ningún derecho es absoluto. Si bien tenemos libertades que deben respetarse incluso por el Estado que establece normas, también es labor de este último velar por el bienestar general y la salud pública de nuestra población. Esto implica no solo medidas restrictivas sino buscar medidas complementarias que incentiven a las y los ciudadanos a vacunarse. Las personas están en su derecho de no vacunarse en tanto la vacuna no es obligatoria; sin embargo, el Estado tiene la potestad de imponer restricciones, sin resultar arbitrarias ni desproporcionadas, para proteger a las demás personas que sí acuden a vacunarse con la finalidad de evitar más contagios y muertes en esta pandemia que ya ha cobrado millones de vidas alrededor del mundo.

El Ministerio de Salud, representado por el procurador público a cargo de sus asuntos judiciales (f. 98), propone la excepción de incompetencia por razón de la materia. Solicita que la demanda sea desestimada, para lo cual alega que la supuesta vulneración a la libertad de tránsito no solo es aparente sino absurda, pues la propia norma aclara que no existe tal restricción. Además, la Carta Fundamental tolera que se dicten límites a un derecho fundamental, cuando se debe proteger intereses públicos mayores, como en el presente caso lo es la salud pública. Añade que en el caso específico de la vacunación contra el COVID-19, la Ley 31091 “Ley que garantiza el acceso al tratamiento preventivo y curativo de la enfermedad por coronavirus Sars-cov-2 y de otras enfermedades que dan origen a emergencias sanitarias nacionales y otras pandemias declaradas por la organización mundial de la salud”, señala que la vacuna tiene carácter libre y voluntario, en consecuencia, no se puede afirmar que la vacunación tiene el carácter de obligatorio.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

El Decimo Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante sentencia, Resolución 3, de fecha 28 de febrero de 2022 (f. 259), declaró infundada la demanda por considerar que no se advierte la vulneración de los derechos invocados, toda vez que existe obligación del Estado de promover y proteger la salud de los ciudadanos, que existe relacionada a esa obligación, el derecho de otros ciudadanos a la protección de la salud personal, de su medio, de su comunidad, los mismos que están señalados en forma expresa en la Constitución, que en su artículo 7; y, que la vacunación propuesta por el Estado peruano contra el COVID-19 a los ciudadanos peruanos, en sus diversas presentaciones, no es obligatoria sino voluntaria, de modo tal que aquel que decida no aplicarse, puede no hacerlo, asumiendo las consecuencias de su decisión; y, respecto a la exigencia de presentar el certificado de vacunación para movilizarse por el territorio nacional, está referido solo al supuesto de hacerse mediante vehículos de transporte público, existiendo otras alternativas para hacerlo que no expongan a terceros a un posible contagio del COVID-19. Por otro lado, no se ha sustentado con medio probatorio alguno, que la vacuna contra el COVID-19, sea un elemento tóxico para la salud. Así, lo que sustenta no es un derecho, sino una voluntad.

La Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima revocó la apelada, la reformó y declaró improcedente la demanda por considerar que el Estado tiene el deber y facultad de proteger la salud pública de la población, regulando, vigilando y promoviendo las condiciones que aseguren una adecuada cobertura de prestaciones de salud de la población, y garantizando la plena vigencia de los derechos humanos, protegiendo a la población de las amenazas contra su seguridad, dictando medidas de excepción, restringiendo o suspendiendo el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad, como ocurre en la actualidad, lo que sin duda se encuentra justificado, debido a que, con fecha 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud ha calificado el brote del COVID-19 como una pandemia. Si bien los derechos como a la libertad de tránsito y a la salud, permiten desarrollar nuestros correspondientes proyectos de vida, también es cierto que estamos obligados a que en el ejercicio de ellos, no vulneremos los derechos de otras personas, pues ello colisiona con la finalidad de los derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución, y en el caso de autos existe un conflicto entre el derecho a libertad de tránsito, frente al derecho a la salud pública y a la disposición que establece que el Estado tiene la facultad de decretar estado de emergencia, en caso de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, como actualmente ocurre; por lo que los cuestionados



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

decretos supremos son idóneos y adecuados para frenar la transmisión de COVID-19. Añade que las vacunas contra el COVID-19 son fundamentales para hacer frente a la pandemia y protegen contra los síntomas graves y la muerte por esta enfermedad. De otro lado, si bien es cierto se incurrió en vicio al emitirse sentencia en primera instancia, pues no se resolvió la excepción de incompetencia por razón de materia; sin embargo, la eventual subsanación de dicha omisión no tendría incidencia alguna en el sentido de la presente resolución; por lo que se consideró innecesario devolver los autos para resolver dicha excepción.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que se declare la inaplicación: i) del Decreto Supremo 168-2021-PCM, publicado con fecha 15 de noviembre de 2021; ii) Decreto Supremo 174-2021-PCM, publicado con fecha 29 de noviembre de 2021; iii) Decreto Supremo 179-2021-PCM, publicado con fecha 9 de diciembre de 2021; y iv) Decreto Supremo 186-2021-PCM; y que, en consecuencia, se levanten las restricciones que no le permiten a don Raúl Fernando Bravo de Rueda Accinelli y que, en consecuencia, se levanten las restricciones que no le permiten tener acceso a lugares públicos y privados y servicios públicos y privados, y que no se le obligue a vacunar.
2. Alega la vulneración del derecho a la libertad individual y el derecho a la libertad de tránsito.

### 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 de su larga



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

y reiterada jurisprudencia que cuando los hechos constitutivos del alegado 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 está 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. las resoluciones 01626-2010-PHC/TC, 03568-2010-PHC/TC, 01673-2011-PHC/TC, 00673-2013-PHC/TC, 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 de 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. las resoluciones 03962-2009-PHCTC, 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 en 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 tiene 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. las resoluciones 04343-2007-PHC/TC, 03952-2011-PHC/TC, 04964-2011-PHC/TC, 02344-2012-PHC/TC y 01878-2013-PHC/TC, entre otras).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

8. Entonces, el pronunciamiento del fondo de una demanda cuya alegada lesión del derecho constitucional cesó antes de su interposición resulta inviable, porque además de que no repondrá el derecho constitucional invocado 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), más no de alegadas 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 a 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 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, fueron modificados por el Decreto Supremo 188-2021-PCM, publicado el 30 de diciembre de 2021 y por el Decreto Supremo 10-2021-PCM, publicado el 29 de enero de 2022 y así como por posteriores decretos supremos. Es decir, en el momento anterior a la postulación del presente *habeas corpus* (29 de enero de 2022). Adicionalmente, los decretos supremos 174-2021-PCM, 179-2021-PCM y 186-2021-PCM, fueron derogados 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.
10. De otro lado, respecto al cuestionamiento dirigido contra la aplicación de las vacunas contra el 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.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02720-2022-PHC/TC  
LIMA  
RAÚL FERNANDO BRAVO  
DE RUEDA ACCINELLI

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.

**MONTEAGUDO VALDEZ  
PACHECO ZERGA  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE OCHOA CARDICH**