



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 376/2023

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC

LIMA

MOISÉS VARGAS FACUNDO Y OTROS
representado por EDUARDO ÁNGEL
BENAVIDES PARRA - ABOGADO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 23 días del mes de agosto de 2023, los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich han emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de don Moisés Vargas Facundo, contra la resolución 2, de fojas 624, de fecha 19 de mayo 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 31 de enero de 2022, don Eduardo Ángel Benavides Parra, abogado de don Moisés Vargas Facundo, del menor de iniciales M.M.V.D.L.C., de doña Karol Olinda Palomino Santi y de don Bruno Javier Mamani Huayta, interpone demanda de *habeas corpus* y la dirige contra el ex presidente de la República, don Pedro Castillo Terrones, contra el Ministerio de Salud (Minsa) y contra la Dirección General de Medicamentos (Digemid) (f. 1). Denuncia la amenaza de vulneración de los derechos a la libertad personal, a la libertad de tránsito, 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 inaplicable el Decreto Supremo 005-2022-PCM, publicado con fecha 16 de enero de 2022, y que se permita a los favorecidos el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de los veinticinco departamentos, 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 el actor que en nuestro país se está aplicando una política de salud pública 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 a los derechos fundamentales, se ha sobrellevado mejor la emergencia sanitaria.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

El Segundo Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 31 de enero de 2022 (f. 115), admite a trámite la demanda.

El procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), contesta la demanda de *habeas corpus* (f. 122) y solicita que sea declarada improcedente o infundada. Afirma que los derechos humanos no son absolutos y pueden ser limitados o restringidos, situación que permite la justificación de la intervención sobre los derechos fundamentales. Señala que las normas cuestionadas son eficientes y oportunas, ya que sirven para alentar y llamar la atención sobre la necesidad de la vacunación para preservar la salud pública. Además, expresa que el Perú es uno de los países más afectados por la Covid-19, puesto que la magnitud de la pandemia en cuanto a contagio y letalidad superó la capacidad del sistema de salud, razón por la que el Estado, mediante el Decreto Supremo 008-2020-SA, declaró emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa días calendario, y se dictaron medidas de prevención y control para evitar la propagación del Covid-19, emergencia que fue prorrogada por los Decretos Supremos 020-2020-SA y 027-2020-SA. Asimismo, refiere que mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM se declaró el estado de emergencia nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio por las graves circunstancias que afectan la vida, situación que fue ampliada temporalmente mediante diversos decretos supremos. Concluye que las medidas propuestas son constitucionalmente admisibles, debido a que se enmarcan dentro de los estándares establecidos por el Tribunal Constitucional (Sentencia 00579-2008-AA/TC), razón por la que, aplicado el test de proporcionalidad en la limitación de los derechos, se advierte que las medidas contenidas en la normatividad cuestionada son constitucionalmente legítimas.

La Dirección General de Insumos, Medicamentos y Drogas (Digemid) y el Ministerio de Salud, debidamente representados por el procurador público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud, contesta la demanda (f. 209) y alega que las medidas legales asumidas por el gobierno protegen un bien jurídico mayor, la salud pública, razón por la que los usuarios deben portar el carnet de vacunación para ingresar a los establecimientos. Señala que, si bien a la demandante no se le está permitiendo el libre tránsito por todo el territorio de la República por ser mayor de cuarenta y cinco años de edad y no contar con las vacunas contra el Covid-19, sin embargo se debe considerar que dicha medida ha sido establecida mediante el Decreto Supremo 179-2021-PCM, que, entre otros,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

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 establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social, Dicho decreto restringe el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y a la seguridad personal, a la inviolabilidad de domicilio, a la libertad de reunión y a la libertad de tránsito. Finalmente expresa que debe respetarse el principio de predictibilidad, dado que sobre la misma materia existen pronunciamientos distintos que han desestimado pretensiones similares a la contenida en la presente demanda.

El Segundo Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 4, de fecha 30 de marzo de 2022 (f. 462), declara infundada la demanda, por considerar que, analizada la intervención normativa de la prohibición, se advierte que está justificada y no es una de carácter arbitrario. Expresa que la medida de prohibir el ingreso a las personas no vacunadas a lugares como centros comerciales, casinos o restaurantes, se encuentra justificada, en términos de necesidad, no solo en la protección de la salud individual del beneficiario, sino también, y en mayor medida, en la salud de los demás; además, pasado este filtro, se pasa a analizar la ponderación, verificándose que dicha norma interventora a la libertad de tránsito restringe legítimamente dicho derecho, desde una perspectiva constitucional. Por otro lado, se desprende que el derecho a la libertad de tránsito, en determinadas circunstancias, se encuentra limitado por el derecho a la salud. En el caso de los dispositivos cuestionados y sus normas modificatorias, se trata de una intervención que ha sido realizada sobre el derecho a la libertad de tránsito de modo necesario y proporcional en salvaguarda del derecho a la salud. Enfatiza que tampoco se desprende que el demandante haya probado en favor de sus beneficiarios que la restricción a su libertad de tránsito haya vulnerado su derecho al libre desarrollo de la personalidad, en este caso por el no acceso a los bienes y servicios en lugares públicos o privados cerrado, proscritos para los beneficiarios por no haber completado su esquema de vacunación.

La Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirma la sentencia apelada, bajo el sustento de que, aplicado el test de proporcionalidad, se verifica que la intervención en el derecho a la libertad de tránsito se encuentra debidamente justificada. Asimismo, expresa que el derecho a la libertad de tránsito se sacrifica medianamente con la limitación de ingreso a personas no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

vacunadas a espacios cerrados o establecimientos abiertos al público, pues los beneficiarios tienen acceso a bienes y servicios esenciales para su desarrollo por medios alternativos que provee el mercado; tanto más si no se acredita fehacientemente que hayan sido privados arbitrariamente de acceder a dichos bienes y servicios. En tanto, se satisface en un nivel alto la realización del derecho a la salud pública y a la vida, puesto que se minimizan los riesgos de contagio y muerte de usuarios que acrediten el esquema completo de vacunación.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare la inaplicación del Decreto Supremo 005-2022-PCM, y que se le permita a don Moisés Vargas Facundo y otros, el libre tránsito y el desplazamiento por el territorio de la República del Perú a través de los veinticinco departamentos, 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. 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 alegado agravio del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

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. 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 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 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. 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 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

8. Entonces, el pronunciamiento del fondo de una demanda cuya alegada lesión del derecho constitucional cesó antes de su interposición resulta inviable, porque no repondrá el derecho constitucional invocado. Además, por un lado, 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 presuntas vulneraciones que hubieran acontecido y cesado en el pasado. Por 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 considere 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 la norma cuya inaplicación se solicita, el Decreto Supremo 005-2022-PCM, modificó el artículo 8 del Decreto Supremo 184-2020-PCM, que declaró el estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas como 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, tendrán vigencia hasta el 30 de enero de 2022. Además, fue modificado por sucesivos decretos supremos, entre ellos, el Decreto Supremo 10-2022-PCM y 11-2022-PCM, ambos, publicados el 30 de enero de 2022, razón por la cual las medidas cuestionadas han cesado en momento anterior a la postulación de presente *habeas corpus* (31 de enero de 2022).
10. Adicionalmente, el Decreto Supremo 005-2022-PCM fue derogado por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022; el que, a su vez fue derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04128-2022-PHC/TC
LIMA
MOISÉS VARGAS FACUNDO Y
OTROS representado por
EDUARDO ÁNGEL BENAVIDES
PARRA - ABOGADO

HA RESUELTO

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

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE MONTEAGUDO VALDEZ