



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de febrero de 2025, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez pronuncia la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Mariela Haydee Damas Ruiz contra la resolución, de fecha 14 de junio de 2023¹, expedida por la Primera Sala Penal de Apelaciones Permanente de Ate de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, que declaró infundada la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de mayo de 2022, doña Mariela Haydee Damas Ruiz interpuso demanda de *habeas corpus*² y la dirigió contra don Edde Cuéllar Alegría, alcalde de la Municipalidad Distrital de Ate; doña Zoila Sara Ortiz Lévano, subgerente de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate y don Miguel Ángel Celestino Villegas, inspector de la citada municipalidad. Alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Solicita que se ordene a don Edde Cuéllar Alegría, alcalde de la Municipalidad Distrital de Ate; a doña Zoila Sara Ortiz Lévano, subgerente de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate y a don Miguel Ángel Celestino Villegas, inspector de la citada municipalidad, que retiren los dos bloques de concreto de las puertas de acceso al domicilio de doña Mariela Haydee Damas Ruiz, ubicado en la UCV 3, Lote 12, Zona A del Pueblo Joven Proyecto Especial Huaycán, distrito de Ate.

La recurrente refiere que es vendedora informal de productos de limpieza y ambientadores en la avenida 15 de Julio del Pueblo Joven Proyecto Especial Huaycán, en el distrito de Ate y que en su domicilio ha destinado un espacio

¹ F. 134 del documento pdf del Tribunal

² F. 7 del documento pdf del Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

reducido para guardar su mercadería. Agrega que con fecha 11 de abril de 2022 se hicieron presentes en su domicilio los demandados, bajo el pretexto de verificar el estado de su vivienda, en vista de que hace un tiempo atrás sufrió un incendio causado por terceras personas que le venían amenazando con incendiar su vivienda si no les pagaba la suma de S/ 5000.00 mensuales.

Como consecuencia de no haber accedido a los pagos, tomaron represalias y causaron el incendio en su domicilio, lo que no denunció por temor a mayores represalias. Manifiesta que su vivienda resultó dañada, pero no inhabitable y que los demandados se hicieron presentes en su domicilio para aplicarle sanciones debido a la queja de un vecino que alega que su vivienda también resultó dañada. Señala que, al exigírsele certificado de defensa civil, les manifestó que no estaba obligada a tener dicho certificado, toda vez que en su vivienda no existe ningún establecimiento comercial ni almacén, posteriormente, se le aplicó como sanción una multa de S/ 1380.00 y por tener guardado un poco de mercadería la multa de S/ 1840.00. Añade que, en ningún momento, dispusieron como sanción complementaria la colocación de los bloques de concreto, sin embargo, le colocaron abusivamente, con lo que no tiene la libertad de ingresar ni salir de su vivienda.

El Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria sede NCPP Ate de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante Resolución 1, de fecha 26 de mayo de 2022, admitió a trámite la demanda³.

El procurador público municipal de la Municipalidad Distrital de Ate se apersonó al proceso y contestó la demanda⁴. Señaló que conforme al Informe 434-2022-MDA/GSC-SGCOS, de fecha 20 de junio de 2022, el Acta de Constatación 016128-2022-MDA/GSC-SGCOS, de fecha 28 de abril de 2022; y el Informe 042-2022/MDA-GDE-SGGRD-FDRHS, de fecha 24 de marzo de 2022, el inmueble ubicado en el Lote 12 de la UCV 3 Zona A – Huaycán, no era usado como vivienda, sino como almacén de materiales inflamables, sin contar con las medidas mínimas de seguridad y la acción de clausura ha sido impuesta por el órgano competente y en mérito de un acto de fiscalización realizado al mismo establecimiento comercial.

³ F. 17 del documento pdf del Tribunal

⁴ F. 23 del documento pdf del Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

Con fecha 28 de setiembre de 2022, el juez del Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria sede NCPP Ate de la Corte Superior de Justicia de Lima Este realizó la inspección judicial⁵.

El Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria sede NCPP Ate de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante Resolución 3, de fecha 10 de octubre de 2022⁶, declaró improcedente la demanda, tras considerar que la clausura e inicio de procedimiento administrativo sancionador y la ejecución de la medida provisional impuesta a la recurrente en el establecimiento comercial ubicado en el Lote 12 de la UCV 3 Zona A – Huaycán, distrito de Ate, ha sido impuesta por personal fiscalizador de la municipalidad demandada, luego de haberse constatado que venía funcionando un establecimiento de giro almacén de productos plásticos sin contar con las debidas autorizaciones.

La Primera Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante Resolución 4, de fecha 5 de enero de 2023, declaró nula la resolución recurrida⁷.

El Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria sede NCPP Ate de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante Resolución 7, de fecha 6 de marzo de 2023⁸, declaró infundada la demanda, tras considerar que en el local inspeccionado materia de autos funcionaba uno con giro de almacén, por lo que se procedió a la colocación de bloques de cemento para la clausura conforme a las atribuciones que corresponden a la municipalidad demandada, además, por existir riesgo muy alto que pudiera derivar en un desastre. Adicionalmente, en la inspección realizada el 28 de setiembre de 2022, se determinó que se puede ingresar a dicho bien a través de una abertura de un metro de ancho aproximadamente.

La Primera Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Lima Este, mediante Resolución 8, de fecha 14 de junio de 2023, declaró infundada la demanda, tras considerar que no se ha acreditado que el inmueble materia de autos sea domicilio o residencia de la recurrente, máxime que en su documento de identidad indica un domicilio diferente, aunado al hecho de que

⁵ F. 52 del documento pdf del Tribunal

⁶ F. 57 del documento pdf del Tribunal

⁷ F. 86 del documento pdf del Tribunal

⁸ F. 96 del documento pdf del Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

a pesar de que se encuentran los dos bloques de cemento, se puede acceder al interior del inmueble por una de las dos puertas.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se ordene a don Edde Cuéllar Alegría, alcalde de la Municipalidad Distrital de Ate; a doña Zoila Sara Ortiz Lévano, subgerente de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate y a don Miguel Ángel Celestino Villegas, inspector de la citada municipalidad que retiren los dos bloques de concreto de las puertas de acceso al domicilio de doña Mariela Haydee Damas Ruiz, ubicado en la UCV 3 Lote 12 Zona A del Pueblo Joven Proyecto Especial Huaycán, distrito de Ate.
2. Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Análisis del caso en concreto

3. La Constitución Política del Perú, en su artículo 2, inciso 11, reconoce el derecho de todas las personas “[...] a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería”. Esta disposición constitucional procura reconocer que todo nacional o extranjero con residencia establecida puede circular libremente o sin restricciones por el ámbito de nuestro territorio patrio, habida cuenta de que, en tanto sujetos con capacidad de autodeterminación, tiene la libre opción de disponer cómo o por dónde desplazarse, sea que dicho desplazamiento suponga facultad de ingreso hacia el territorio del Estado, circulación o tránsito dentro de este, o sea que suponga simplemente salida o egreso de país⁹.
4. Este Tribunal ha precisado, respecto al derecho a la libertad de tránsito¹⁰, lo siguiente:

La facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo de *ius movendi*

⁹ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 04785-2016-PHC/TC.

¹⁰ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 02876-2005-PI-IC/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

et ambulandi. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee.

5. Asimismo, ha señalado que el derecho al libre tránsito es un elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas, tales como vehículos motorizados, locomotores, etc. Sin embargo, como todo derecho fundamental, la libertad de tránsito no es un derecho absoluto y puede ser limitado.
6. Este Tribunal también ha considerado que una vía de tránsito público es todo aquel espacio que, desde el Estado, ha sido estructurado para el libre desplazamiento de personas; por lo que, en principio, razón por la que no debe existir restricción o limitación a la locomoción de los individuos. Sin embargo, siendo las vías de tránsito público libres en su alcance y utilidad, pueden ser, en determinadas circunstancias, objeto de regulaciones e incluso de restricciones. Ello no implica necesariamente que esta situación sea arbitraria o irracional, pues, como ya se ha establecido, los derechos no son absolutos.
7. Del mismo modo, ha destacado que la tutela de la libertad de tránsito también comprende aquellos supuestos en los cuales se impide, ilegítima e inconstitucionalmente, el acceso a ciertos lugares, entre ellos, el propio domicilio¹¹. Por ello, considera que es perfectamente permisible que a través del proceso de *habeas corpus* se tutele el derecho a la libertad de tránsito de una persona cuando de manera inconstitucional se le impida o limite el ingreso o salida de su domicilio.
8. En el presente caso, la parte demandante viene solicitando que se ordene a don Edde Cuéllar Alegría, alcalde de la Municipalidad Distrital de Ate; a doña Zoila Sara Ortiz Lévano, subgerente de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate y a don Miguel Ángel Celestino Villegas, inspector de la citada municipalidad, que retiren los

¹¹ Cfr. la sentencia emitida en el Expediente 02675-2009-PHC/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

dos bloques de concreto de las puertas de acceso a su domicilio ubicado en la UCV 3 Lote 12 Zona A del Pueblo Joven Proyecto Especial Huaycán, distrito de Ate; sin embargo, conforme se advierte del Acta de Constatación 015647-2022-MDA/GSC-SGCOS¹², Notificación de Imputación de Cargos 011579¹³, Acta de Medida Provisional 05444-2022-MDA/GSC-SGCOS¹⁴, Acta de Constatación 016128-2022-MDA/GSC-SGCOS¹⁵, el Informe 434-2022-MDA/GSC-SGCOS¹⁶ y el Informe 042-2022/MDA-GDE-SGGRD-FDRHS¹⁷, la clausura del lugar materia de autos y, por ende, la colocación de dos muros de concretos en las puertas de acceso, se han realizado debido a que en el mencionado local está siendo usado como almacén y no como vivienda, además de existir riesgo de peligro en sus estructuras y de carecer de certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básicas. Además, de autos no se ha podido determinar fehacientemente si el referido lugar es el domicilio de la demandante, puesto que, pese a que así lo ha manifestado en su escrito de demanda, no ha adjuntado documento alguno que así lo acredite. Asimismo, en su escrito de recurso de agravio constitucional ha reconocido que en su documento nacional de identidad figura como domicilio un lugar distinto al analizado en autos¹⁸.

9. A mayor abundamiento, según el Acta de Diligencia Externa realizada una inspección judicial el 28 de setiembre de 2022¹⁹, se ha constatado que la demandante ha podido ingresar a pesar de que existe un bloque de concreto, ya que habría un espacio de aproximadamente un metro de distancia entre una de las dos puertas y el bloque.
10. Por consiguiente, este Tribunal verifica que los hechos denunciados no se encuentran relacionados con la libertad de tránsito, sino que se pretende cuestionar diversas medidas administrativas que se han dictado en el marco de un procedimiento administrativo sancionador y que están directamente relacionadas con el incumplimiento de normas de seguridad que regulan las actividades comerciales, por lo que han sido impuestas

¹² F. 39 del documento pdf del Tribunal

¹³ F. 40 del documento pdf del Tribunal

¹⁴ F. 41 del documento pdf del Tribunal

¹⁵ F. 42 del documento pdf del Tribunal

¹⁶ F. 34 del documento pdf del Tribunal

¹⁷ F. 36 del documento pdf del Tribunal

¹⁸ F. 146 del documento pdf del Tribunal

¹⁹ F. 52 del documento pdf del Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02888-2023-PHC/TC
LIMA ESTE
MARIELA HAYDEE DAMAS RUIZ

por los funcionarios demandados en el ejercicio de sus funciones. Siendo ello así, es de aplicación de lo establecido en el artículo 7, inciso 1, 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 de *habeas corpus*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ