



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

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 Liset Yuliana Alatta Narrea y doña Hídalía Medrano Mora contra la resolución,¹ de fecha 28 de febrero de 2023, expedida por la Sala Constitucional de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 19 de enero de 2023, doña Liset Yuliana Alatta Narrea y doña Hídalía Medrano Mora interponen demanda de *habeas corpus*² a favor de los ciudadanos peruanos y la dirigen contra doña Dina Ercilia Boluarte Zegarra, presidente de la república; don Alberto Otárola Peñaranda, presidente del Consejo de Ministros; don Jorge Chávez Cresta, ministro de Defensa; don César Cervantes Cárdenas, ministro del Interior; la Procuraduría Pública General a cargo de los Asuntos Judiciales del Estado en la cartera del Poder Ejecutivo y la Procuraduría Pública a cargo de los Asuntos Judiciales relativos a la Policía Nacional del Perú.

Las recurrentes denuncian la vulneración de los derechos a la vida, a la integridad física y moral, a la seguridad individual y colectiva, a la libertad personal y colectiva, al libre tránsito, a la dignidad humana, a la libertad de reunión y de trabajo, a la libertad de protesta y reclamo social, a elegir un gobierno democrático de Derecho y demás derechos conexos afectados como consecuencia de la implementación del quebrantamiento del estado de Derecho.

Solicitan que se declare ilegal, inconstitucional y contrario al orden

¹ Foja 182 del pdf del expediente

² Foja 2 del pdf del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

constitucional, el estado democrático de derecho y los tratados internacionales los decretos supremos 140-2022-PCM, 141-2022-PCM, 142-2022-PCM, 143-2022-PCM, 144-2022-PCM, 145-2022-PCM y 009-2023-PCM, que disponen declarar un estado de emergencia nacional con la suspensión del ejercicio de derechos constitucionales en todos los departamentos del país.

Asimismo, solicitan que se declaren inaplicables los efectos jurídicos y legales de los citados decretos supremos, por lo que se debe disponer el cese inmediato de los hechos de muerte, detención y encarcelamiento ilegal de ciudadanos como consecuencia del estado de emergencia, de toda intervención represiva con el uso de armas de fuego de las fuerzas policiales y de las fuerzas armadas en el develamiento de las protestas y movilizaciones sociales, de la amenaza contra la vida e integridad física y moral de los ciudadanos peruanos. También solicitan que se restablezca la vigencia irrestricta de los derechos constitucionales conculcados y amenazados contra sindicatos, asociaciones y organizaciones naturales de la sociedad civil y la vigencia y respeto de los derechos invocados.

Finalmente, solicitan que se disponga que se promueva una acusación constitucional contra los funcionarios demandados por infracción constitucional; se ordene remitir las piezas procesales de los actuados al Ministerio Público a fin de que promueva la acción penal contra los demandados y los que resulten responsables de los delitos de abuso de autoridad, incumplimiento y omisión de los deberes y actos funcionales y por conspiración, instigación e implementación de actos de homicidio agravado, lesiones graves y muerte de ciudadanos; y se ordene el resarcimiento y la reparación por los daños ocasionados en el ámbito personal, familiar y moral, respecto de las actividades económicas y laborales de la persona humana, así como la reparación civil a favor de todos los familiares directos de los fallecidos, los encarcelados y demás ciudadanos que se adhieran a la presente demanda como consecuencia de la implementación de los decretos supremos cuestionados.

Afirman que los decretos supremos cuestionados tienen efectos jurídicos y legales reales que obedecen a quebrantar el orden social y el estado democrático de derecho vigente para en su lugar implementar un sistema autoritario y un gobierno dictatorial que disfrazaba una dictadura civil militar. Arguyen que los demandados, frente a la movilización y protesta social expresadas por organizaciones sociales regionales del interior del país, como consecuencia del descontento social y rechazo a las labores desplegadas por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

Congreso de la República y el gobierno de la señora Boluarte Zegarra, así como una crisis política, aprobaron la vigencia de los decretos supremos cuestionados como parte de un proceso absolutamente ilegal e inconstitucional y violatorio de los derechos constitucionales y perjuicio grave a la vida, la salud y el trabajo de millones de ciudadanos, niños, jóvenes y ancianos.

Alega que las medidas políticas adoptadas por los demandados contravienen las disposiciones de la Constitución y los postulados y principios elementales del derecho penal, pues trata de una política de Estado basada en medidas criminales e inhumanas que legalizan la arbitrariedad y el crimen del aparato estatal. Indican que la política estatal implementada tiene como esencia criminalizar la protesta social y estigmatizarla como actos de terrorismo y subversión, con lo cual justifica la intervención brutal de las fuerzas policiales y las fuerzas armadas cuyos mandos e integrantes son utilizados contra la población civil a fin de desaparecer y encarcelar indiscriminadamente a dirigentes, líderes, opositores y protestantes.

Señalan que la puesta en marcha de las medidas arbitrarias ocasionó hechos de sangre inmediato, pues el 9 de enero de 2023 en la ciudad de Juliaca fueron abatidos con armas de fuego dieciocho ciudadanos y un menor de edad, entre ellos B.A.H., E.L.H., J.A.A., P.M.A., G.I.R., R.I.C., E.H.C., G.L.A., M.S.S. y E.M.A. que según el informe del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público y los resultados del protocolo de necropsia y peritaje balístico se determinó el hallazgo de restos de proyectiles de balas de fusil AKM-47 alojados en los cuerpos, así como fragmentos de proyectiles de fusil de 7.62 mm, de largo alcance y de uso oficial de la PNP. Asimismo, el 15 de diciembre de 2022 en la ciudad de Huamanga se reportó cincuenta y dos heridos y diez fallecidos a consecuencia de lesiones causadas por proyectiles letales, los occisos C.R.G., J.M.H., C.R.A., L.H.C., J.S.Q., E.P.A., R.G.G., L.U.S., J.A.Y. y J.A.G. fueron finados por disparos realizados en zonas vitales de sus cuerpos por miembros del Ejército peruano, tal como lo determinaron los antropólogos forenses.

Aseveran que con su conducta diaria y sus declaraciones los demandados confirman y evidencian su responsabilidad política y material como los actores directos, así como los legítimos y verdaderos causantes al haber ordenado la ejecución de las muertes y luego justificarlas, lo que permite establecer la aplicación del principio de confesión de parte como un plus de certeza en el procedimiento de averiguación. Pues, el premier demandado expresa amenazas de muerte y represión, se consagra como conspirador e incitador al alentar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

honor y gloria a la PNP y las Fuerzas Armadas por la represión de las protestas, en tanto que el Ministro del Interior no conoce de los límites del develamiento de movimientos sociales dentro del contexto de una convulsión social ni de los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad en el uso de las armas disuasivas y de fuego en las intervenciones directas, entre otros alegatos.

El Quinto Juzgado Permanente Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante la Resolución 1³, de fecha 19 de enero de 2023, admitió a trámite la demanda.

Realizada la investigación sumaria del *habeas corpus*, el procurador público del Ministerio de Defensa solicitó que la demanda sea desestimada⁴. Señaló que los argumentos de la demanda deben ser desestimados, porque no se corresponden con la realidad y no existe una amenaza cierta e inminente de la vulneración del derecho a la libertad personal o los derechos conexos.

Afirmó que la declaratoria de estado de emergencia no conlleva la vulneración de derechos constitucionales como arguye la parte accionante, el estado de emergencia decretado por el Poder Ejecutivo fue expedido de conformidad con las facultades que le otorga la Constitución, el Decreto Supremo 009-2023-PCM fue expedido conforme a las facultades otorgadas al presidente de la República y en ninguno de los hechos denunciados las Fuerzas Armadas tendrían intervención, por lo que respecto de su representado la demanda debe desestimada.

De otro lado, el procurador público adjunto a cargo del Sector Interior solicitó que la demanda sea desestimada⁵. Indicó que el *habeas corpus* restringido contra una norma legal resulta improcedente, los decretos supremos cuestionados han sido emitidos de acuerdo con las prerrogativas otorgadas por la Constitución al presidente de la república y que el estado de emergencia es idóneo y adecuado con el fin previsto de lograr la paz, seguridad, el orden público y el orden interno en el país, proteger la salud e inclusive resguardar la vida, por ello es que se ha restringido las libertades de tránsito y de reunión.

Refiere que la PNP tiene facultad legal para efectuar detenciones en cumplimiento de un mandato judicial o en caso de flagrante delito, en este último caso incluso puede hacer uso de la fuerza conforme le faculta la ley, sin

³ Foja 45 del pdf del expediente

⁴ Foja 57 del pdf del expediente

⁵ Foja 89 del pdf del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

que ello signifique necesariamente un atentado contra los derechos a la libertad personal o de defensa consagrados en la Constitución.

Por otra parte, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó que la demanda sea declarada improcedente⁶. Señala que la declaratoria de emergencia busca resolver problemas vinculados al orden público y al mantenimiento de la paz y seguridad interna, bienes jurídicamente protegidos que ciertamente justifican, bajo determinadas condiciones, un escenario de restricción de determinados derechos fundamentales. Señaló que la persistencia del conflicto social viene generando actos de violencia y vandalismo contra instituciones públicas y privadas, agresiones contra la integridad personal de los ciudadanos y las autoridades.

Afirma que la facultad del Estado de perseguir actos individuales que puedan constituir vulneraciones o amenazas de vulneración al orden público o al mantenimiento de la paz y la seguridad no puede quedar enervada, por lo que en determinado contexto social se encuentra apto para realizar intervenciones en prevención o cuando se vulneren derechos de terceros, sin que ello genere un estado general de permanente e injustificada restricción de derechos fundamentales.

El Quinto Juzgado Permanente Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante sentencia⁷, Resolución 6, de fecha 12 de febrero de 2023, declaró improcedente la demanda. Estimó que los decretos supremos que disponen el estado de emergencia y cuya inaplicabilidad se solicita han sido expedidos por el Poder Ejecutivo de conformidad con las facultades que le otorga el artículo 137 de la Constitución, pues resultan aplicables en caso de perturbación de la paz o del orden interno, catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación, con incidencia en el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personal, la libertad de reunión, de tránsito y la inviolabilidad del domicilio.

Señala que los decretos supremos cuestionados cumplen con los criterios de necesidad, temporalidad y proporcionalidad establecidos por la jurisprudencia constitucional, tal como lo precisan los informes técnicos y oficios que constituyen el sustento de la declaratoria del Estado de Emergencia, pues precisan el término de tiempo en el que se mantendrán en vigencia y responden al logro del resguardo de la seguridad y orden interno en el país.

⁶ Foja 121 del pdf del expediente

⁷ Foja 145 del pdf del expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

La Sala Constitucional de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la resolución apelada. Considera que en el caso se ha producido la sustracción de la materia, ya que la principal y última disposición de declaratoria de estado de emergencia e inmovilización obligatoria en el país fue dada por el Decreto Supremo 009-2023-PCM a partir del 15 de enero de 2023, norma vigente cuando el demandante presentó su demanda. Sin embargo, el Decreto Supremo 018-PCM, publicado el 5 de febrero de 2023, dejó sin efecto el estado de emergencia e inmovilización obligatoria en el país, así como las declaratorias de estado de emergencia en los departamentos de Arequipa y Tacna dispuestas por el Decreto Supremo 142-2022-PCM.

Señala que los plazos del estado de emergencia dispuestos mediante los decretos supremos 140-2022-PCM y 141-2022-PCM, fueron ampliados por el Decreto Supremo 009-2023-PCM a partir del 15 de enero de 2023, hasta por 30 días calendarios, pero ya no a nivel nacional, sino solo en los departamentos de Puno, Cusco, Lima, la Provincia Constitucional del Callao, en la provincia de Andahuaylas, en las provincias de Tambopata y Tahuamanu, y en el distrito de Torata. Asimismo, se dispuso la inmovilización obligatoria solo en la región de Puno por el plazo de diez días.

Refiere que los argumentos de la parte demandante constituyen un mero alegato subjetivo sobre la simplemente afirmación de un hecho, pues la supuesta afectación que se manifiesta debe ser probada y ello no se advierte en extremo alguno de la demanda. Añade que los decretos supremos cuestionados no disponen que se violen los derechos a la integridad física de los manifestantes, ni prohíbe las marchas pacíficas, sino que la Policía Nacional con el apoyo de las Fuerzas Armadas tienen la función de restablecer el control de la paz, la seguridad social, el desbloqueo o la libre circulación en las carreteras tomadas por manifestantes, entre otras medidas.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare ilegal, inconstitucional y contrario al orden constitucional, el estado democrático de derecho y los tratados internacionales los decretos supremos 140-2022-PCM, 141-2022-PCM, 142-2022-PCM, 143-2022-PCM, 144-2022-PCM, 145-2022-PCM y 009-2023-PCM, que disponen declarar un estado de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

emergencia nacional con la suspensión del ejercicio de los derechos constitucionales en todos los departamentos del país.

2. Asimismo, es objeto de la demanda que se declaren inaplicables los efectos jurídicos y legales de los citados decretos supremos y se disponga el cese inmediato de los hechos de muerte, detención y encarcelamiento ilegal de ciudadanos como consecuencia del estado de emergencia, de toda intervención represiva con el uso de armas de fuego de las fuerzas policiales y de las fuerzas armadas en el develamiento de las protestas y movilizaciones sociales, de la amenaza contra la vida e integridad física y moral de los ciudadanos peruanos. Se solicita que se restablezca la vigencia irrestricta de los derechos constitucionales conculcados y amenaza contra sindicatos, asociaciones y organizaciones naturales de la sociedad civil y la vigencia y respeto de los derechos invocados en la demanda.
3. También es objeto de la demanda que se disponga que se inicie una acusación constitucional contra los funcionarios demandados por infracción constitucional; se ordene remitir las piezas procesales de los actuados al Ministerio Público a fin de que promueva la acción penal en su contra por los delitos de abuso de autoridad, incumplimiento y omisión de los deberes y actos funcionales y por conspiración, instigación e implementación de actos de homicidio agravado, lesiones graves y muerte de ciudadanos peruanos; y, se ordene el resarcimiento, la reparación por los daños ocasionados respecto de las actividades económicas y laborales de la persona, así como la reparación civil a favor de todos los familiares directos de los fallecidos, los encarcelados y demás ciudadanos que se adhieran a la demanda relacionados con la implementación de los decretos supremos cuestionados.
4. Se invoca la vulneración de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad individual y colectiva, a la libertad personal y colectiva, a la libertad de tránsito, a la dignidad humana, a la libertad de reunión y de trabajo, a la libertad de protesta y reclamo social, a elegir un gobierno democrático de Derecho y demás derechos conexos afectados como consecuencia de la implementación del quebrantamiento del estado de Derecho.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

Análisis del caso

5. La Constitución establece expresamente en su artículo 200, inciso 1, que el *habeas corpus* procede cuando se vulnera o amenaza la libertad individual o sus derechos constitucionales conexos. Ello implica que para que proceda el *habeas corpus* el hecho denunciado de inconstitucional necesariamente debe redundar en una afectación negativa, real, directa y concreta en el derecho a la libertad personal o sus derechos constitucionales conexos; y es que, conforme a lo establecido por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la finalidad del presente proceso constitucional es reponer los derechos de la libertad personal del agraviado.
6. En el presente caso, la demanda no manifiesta hecho concreto alguno de vulneración de los derechos a la integridad personal, al libre tránsito, a la libertad personal ni de derechos conexos a este último tutelados por el *habeas corpus*. En efecto, la demanda solicita la tutela de derechos constitucionales en abstracto sin que individualice un agravio concreto de derecho fundamental contra una o más personas determinadas como consecuencia directa de la emisión de los decretos supremos cuestionados, pues en su lugar se arguye la transgresión de los derechos invocados en presunto agravio de niños, ancianos y ciudadanos peruanos indeterminados, así como de sindicatos, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil.
7. Si bien se aprecia que la demanda identifica a veinte personas que habrían fallecido en las ciudades de Huamanga y Juliaca abatidos por armas de fuego y que el caso guardaría relación con la intervención del Ministerio Público, tales hechos no estarían relacionados con la reposición de derechos fundamentales tutelados por el proceso constitucional de *habeas corpus*, sino con la reparación civil, reparación por daños, resarcimiento y el inicio de procedimientos de acusación constitucional y del proceso penal pertinente.
8. Por consiguiente, la presente demanda de *habeas corpus* debe ser declarada improcedente en aplicación de la causal de improcedencia contenida en el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional que señala que no proceden los procesos constitucionales cuando los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01256-2023-PHC/TC
LIMA
LOS CIUDADANOS PERUANOS
REPRESENTADOS POR LISET
YULIANA ALATTA NARREA Y
OTRA

tutelado por el presente proceso 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* de autos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARAVIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ