EXP. N.° 04068-2014-PHC/TC
LIMA NORTE
EVANGELINA POLO REYES Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 21 días del mes de noviembre de 2017, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017 y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Ferrero Costa que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Evangelina Polo Reyes, Olinda Maribel Alejandro Benancio y Tifanny Estrella Adriano Fabián contra la resolución de fojas 1039, de fecha 16 de enero 2014, expedida por la Primera Sala Penal Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 28 de octubre de 2013, doña Evangelina Polo Reyes interpuso demanda de hábeas corpus a su favor y a favor de doña Olinda Maribel Alejandro Benancio y de doña Tifanny Estrella Adriano Fabián, y la dirige contra don Felipe Baldomero Castillo Alfaro, en su calidad de alcalde de la Municipalidad Distrital de Los Olivos; contra don Abundio Milton Melgarejo Grijalva, en su calidad de subgerente de Licencias y Control de Normas Municipales de la citada municipalidad; y contra doña Katerin Daphne Garay Vara Cadillo de Sisniegas, en su calidad de ejecutora coactiva de la citada municipalidad. Solicitó que se ordene el descerraje de la puerta de ingreso y salida del local comercial ubicado en Alfredo Mendiola 3331, mz. E., lote 9, de la Urbanización Panamericana Norte, distrito de Los Olivos; y que se disponga la inmediata liberación de las favorecidas que fueron retenidas en el citado local como producto de la clausura temporal y soldadura de las puertas de ingreso, ordenada por la municipalidad demandada.

Sostiene que a las 9:00 de la mañana del día 28 de octubre del 2013, los demandados ordenaron que se cierren las puertas del citado local, que son su único acceso y salida, dejando retenidas las favorecidas Olinda Maribel Alejandro Benancio y Tifanny Estrella Adriano Fabián (quienes laboraban en el local) cuando pernoctaban, quienes aún se encontraban retenidas a la fecha de interposición de la presente demanda de hábeas corpus. Agrega que los demandados han justificado la aludida arbitrariedad con una orden la clausura temporal expedida por dicha municipalidad.

La demandante doña Evangelina Polo Reyes, a fojas 108, indica que luego de efectuada clausura del local comercial se quedaron vigilándolo cuatro personas (serenos y policías municipales) y que, con fecha 28 de octubre del 2013, las favorecidas se quedaron a pernoctar en el local y que al día siguiente la llamaron por teléfono, por lo que acudió al local y verificó que las favorecidas se encontraban al interior con la puerta de ingreso soldada.

La favorecida doña Tifanny Estrella Adriano Fabián, a fojas 110, sostiene que, con fecha 28 de octubre del 2013, ella y la otra favorecida, doña Olinda Maribel Alejandro Benancio, quien es su tía, se quedaron a pernoctar en el local comercial, y a las ocho y treinta de la mañana del día siguiente, cuando aún estaban durmiendo, sintieron que soldaban la puerta de ingreso al local; por ello llamó por teléfono a doña Evangelina Polo Reyes, ya que no podían salir. Agrega que a las veintitrés horas del mismo día retiraron la soldadura de la puerta por orden y en presencia del juez que conoció el hábeas corpus en primera instancia y recién pudieron salir. Añade que pidieron auxilio, pero como hubo "bulla" (sic) fuera del local no las escucharon; además, intentaron abrir la puerta a través de la cerradura sin conseguirlo.

La favorecida doña Olinda Maribel Alejandro Benancio, a fojas 112, asevera que con fecha 28 de octubre del 2013 ella y su sobrina, la otra favorecida, se quedaron a pernoctar en el referido local. A las ocho y treinta horas del día siguiente escucharon "bulla" (sic) y, al levantarse, se asustaron y pretendieron abrir la puerta de ingreso al local, pero verificaron que estaba soldada, ante lo cual golpearon la puerta para que la abran y nadie les hizo caso. Ante lo sucedido, la favorecida llamó por teléfono a doña Evangelina Polo Reyes para que abra la puerta y esta les dijo que se queden ahí porque no podía hacer nada, quedándose encerradas las favorecidas hasta las once o doce horas del mismo día, cuando llegó el referido juez, quien ordenó retirar la soldadura y abrir la puerta, con lo cual pudieron salir. Agrega que no pudo hablar con las personas que soldaron la puerta porque ella y la otra favorecida estaban dormidas y que, pese a sus intentos, ellas no pudieron abrir la puerta.

Don Abundio Milton Melgarejo Grijalva, funcionario demandado, a fojas 103, refiere que la clausura del local comercial en mención la realizó el ejecutor coactivo de la municipalidad demandada como medida cautelar, conforme a los procedimientos legales y en merito a una resolución de alcaldía, debido a que en dicho local se vendían licores, actividad para la cual no contaba con licencia de funcionamiento ni autorización, puesto que su autorización era para que dicho local funcione como restaurante. Agrega que es falso que en el local se esté realizando vigilancia alguna y que las favorecidas ingresaron al local por la puerta de ingreso; pero después alegan que se quedaron encerradas.

La funcionaria demandada Katerin Daphne Garay Vara Cadillo de Sisniegas, a fojas 106, señala que participó en la clausura del referido local comercial en su calidad de ejecutora coactiva de la Municipalidad Distrital de los Olivos, en mérito de una medida cautelar solicitada por una resolución subgerencial que ordenó dicha clausura temporal por el lapso de 60 días; que antes de iniciar la citada diligencia, ella y otros funcionarios ediles tocaron la puerta del local, se identificaron y procedieron a notificar la medida cautelar, constantando en ese instante que no había nadie. Agrega que, de haber habido personas dentro del local, no hubiera permitido que la diligencia continuara. Añade que no hubo ninguna vigilancia en el local y que actuaron intentando que no se vulnere el principio de autoridad municipal.

A fojas 86 obra el acta de constatación del local comercial, realizada con fecha 28 de octubre del 2013, a las 21:25 horas, por el juez que en primera instancia conoció el hábeas corpus, quien, luego de verificar el cierre de la puerta del citado local mediante la soldadura en la cerradura y en sus visagras, y que se encontraban dentro encerradas las favorecidas, ordenó su inmediata libertad, así como el descerraje de la mencionada puerta para que pudieran salir, lo cual se realizó a las 23:50 horas del mencionado día.

El Sexto Juzgado Especializado en lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, con fecha 31 de octubre de 2013, declaró infundada la demanda, porque a pesar de que las favorecidas, con fecha 28 de octubre del 2013, se encontraban al interior del local comercial en mención y tenían la imposibilidad de salir por la única puerta de ingreso y salida del local (no existía otra puerta), por lo cual el órgano jurisdiccional ordenó el descerraje y su inmediata libertad; no está probado que la presencia de las favorecidas al interior del local haya sido conocida por los demandados y por los trabajadores que soldaron la puerta. Expresa también que no se acreditó la presencia de funcionarios o personal de la municipalidad demandada alrededor del local que efectuara la vigilancia o el seguimiento que alega la demandante; y tampoco se demostraron otras restricciones contra la libertad de tránsito.

La Sala superior revisora confirmó la apelada por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

Petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto de que se restablezca la libertad personal de las favorecidas doña Olinda Maribel Alejandro Benancio y de doña Tifanny Estrella Adriano Fabián, que al momento de interponer la presente demanda se encontraban retenidas e impedidas de salir del local comercial ubicado en Alfredo Mendiola 3331, mz. E, lote 9, de la Urbanización Panamericana Norte, distrito de

Los Olivos, que ha sido clausurado por orden de funcionarios de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, mediante el descerraje correspondiente. Alega vulneración de los derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito.

Cuestiones previas

2. De conformidad con el artículo 1 del Código Procesal Constitucional, los procesos constitucionales tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo.

3. Asimismo, en el supuesto de que se hubiese producido la sustracción de la materia durante el transcurso del proceso constitucional, la procedencia de la demanda subsistiría dado que, al momento de ser interpuesta, ni había cesado la amenaza o violación de un derecho ni este se había convertido en irreparable. Ello se sustenta en el segundo párrafo del artículo 1 del citado Código, el cual establece lo siguiente:

> Si luego de presentada la demanda cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el Juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y que si procediere de modo contrario se le aplicarán las medidas coercitivas previstas en el artículo 22 del presente Código, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.

4. En el presente caso se advierte que el juez del Sexto Juzgado Especializado en lo Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, que conoció la demanda de hábeas corpus en primera instancia, con fecha 28 de octubre de 2013, ordenó su inmediata libertad así como el descerraje de la mencionada puerta para que pudieran salir, lo cual se realizó a las 23:50 horas del mencionado día.

5. Al respecto, este Tribunal Constitucional considera que, pese a la irreparabilidad del derecho invocado, se debe tener en cuenta que se produjo la liberación de las favorecidas del local comercial donde habían estado encerradas en virtud de una orden de clausura temporal ordenada por la municipalidad demandada y que con ello cesó la restricción de su libertad; sin embargo, ello no determina la sustracción de la materia, toda vez que la misma no fue realizada por decisión de la municipalidad demandada, sino por decisión del órgano jurisdiccional que conoció el hábeas corpus en primera instancia; en ese sentido, a pesar de haber

cesado el acto cuestionado en el presente proceso constitucional y atendiendo al agravio producido, es competente para pronunciarse sobre el fondo de la controversia conforme a la facultad conferida en el segundo párrafo del artículo 1 del Código Procesal Constitucional.

Analisis del caso concreto

6. El artículo 7, inciso 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que "Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas". Sobre esta base, el artículo 24, inciso 24, literal f, de la Constitución señala: "Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito"; asimismo, el literal b, inciso 24, del artículo 2 de la Constitución establece: "No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos en la ley".

7. Asimismo el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 01259- 2012-PHC/TC establece lo siguiente:

> [...] Del estudio de autos se prueba, con el acta de verificación de fecha 21 de diciembre del 2011 (fojas 14), levantada por el juez del habeas corpus se constata que los beneficiados se encontraban en el local comercial ubicado en el Jirón La Merced N.° 604, privados de su libertad, vulnerándose así su derecho a la libertad personal [...].

8. Con el acta de constatación de fecha 28 de octubre del 2013 (fojas 86), levantada por el juez del hábeas corpus, se constata que las favorecidas se encontraban en el local comercial ubicado en Alfredo Mendiola 3331, Mz. E, lote 9, de la Urbanización Panamericana Norte, distrito de Los Olivos (que fue clausurado temporalmente por disposición de la municipalidad demandada al infringir normas municipales) privadas de su libertad por lo que se vulneró su derecho a la libertad personal, motivo por cual el mencionado juez ordenó su inmediata libertad así como el descerraje de la mencionada puerta para que pudieran salir, lo cual se realizó a las 23:50 horas del mencionado día.

9. En consecuencia, resulta necesario considerar que si bien la restricción de la libertad de las favorecidas cesó luego de interponerse la presente demanda de hábeas corpus por orden del juez en mención, el hecho de haberse quedado encerradas las favorecidas al interior local comercial en referencia, y sin poder salir por más de doce horas debido a la clausura de la puerta de ingreso ordenada por la municipalidad demandada, configuró la vulneración de su derecho a la libertad personal.

10. No obstante lo anterior, este Tribunal Constitucional considera que, en caso de que el local demandado infrinja normas municipales, deja abierta la posibilidad a la municipalidad demandada, si lo considera pertinente, de adoptar las medidas administrativas legales a que hubiere lugar respecto al local *sub materia*.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de hábeas corpus por haberse acreditado la vulneración del derecho a la libertad personal.

2. **ORDENAR** que la Municipalidad Distrital de Los Olivos no vuelva a incurrir en una actuación similar a la denunciada en la presente demanda.

3. Declarar que los efectos de la presente estimatoria no impiden que la Municipalidad Distrital de Los Olivos adopte las medidas administrativas legales a que hubiere lugar respecto al local *sub materia*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 04068-2014-PHC/TC
LIMA NORTE
EVANGELINA POLO REYES Y OTROS

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mayoría, en el presente caso, me adhiero al voto singular del magistrado Ferrero Costa, cuyos fundamentos y fallo hago míos; pues, también opino que no se ha demostrado que las favorecidas hayan quedado prisioneras como se alega en la demanda.

Adicionalmente, debo agregar que los demandados han señalado que, al momento de la clausura, la puerta del local comercial estaba cerrada y que incluso "tenía dos candados" (foja 104); sin embargo, aún así, tocaron la puerta y nadie respondió; por lo que, no resulta creíble que la parte emplazada haya actuado con arbitrariedad, más aún cuando, estando presente la recurrente en la diligencia municipal, no reclamó a los funcionarios del supuesto encierro de las favorecidas, cuando supuestamente una de ellas la había llamado por teléfono para auxiliarlas (foja 110).

Por otro lado, no es cierto que el local comercial tenga una única puerta. De las fotografías adjuntadas al expediente (foja 722 y 734), se aprecia que el local, además, tenía una puerta interior, que daba a una segunda puerta de salida del mismo predio donde pertenece el local comercial. Es más, las mismas favorecidas, quienes son trabajadoras de la recurrente (foja 110 y 112), indican que dicha puerta interior no está clausurada, sino que solo necesitan de la autorización de la dueña para abrirla (foja 111 y 113), siendo la dueña precisamente la recurrente Evangelina Polo Reyes. Por otro lado, los demandados ha referido que dicha puerta interior es utilizada por la dueña los fines de semana para que, durante altas horas de la noche, salgan clientes después de libar licor, aparentando salir de la vivienda y no del local comercial (foja 104 y 105).

En ese sentido, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

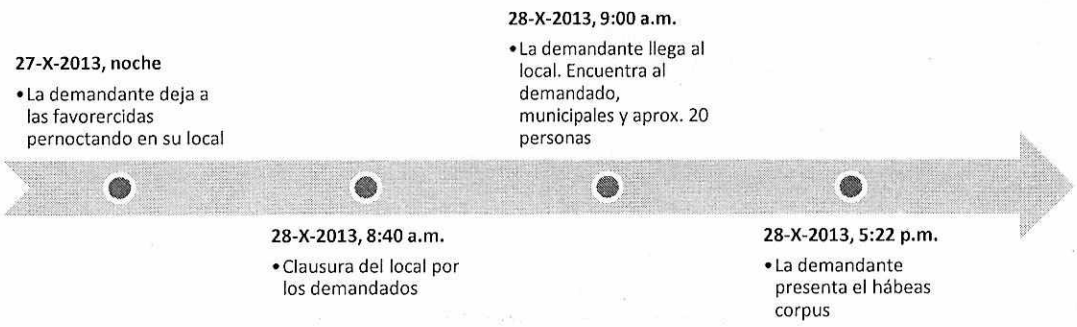
VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, pues discrepo con la ponencia.

Conforme a la Constitución (artículo 200, inciso 1) y el Código Procesal Constitucional (artículo 25), el hábeas corpus se dirige contra el hecho o acción que amenace o vulnere la libertad individual.

Pues bien, en el caso de autos no encuentro que algún hecho u acción de los demandados haya vulnerado la libertad individual de las favorecidas. En mi opinión, no está acreditado que éstos conocieron de la presencia de las favorecidas en el local al momento de su clausura y que, pese a ello, las privaron arbitrariamente de su libertad.

De autos se puede extraer la siguiente línea de tiempo:



Las declaraciones de los codemandados coinciden en señalar que no quedó persona alguna dentro del local clausurado (cfr. fojas 104 y 106).

Por su parte, la demandante refiere que dejó a las favorecidas pernoctando en su local el 27 de octubre de 2013 (cfr. fojas 108). La clausura del local fue al día siguiente 28 de octubre, a las 8:40 a.m. (cfr. fojas 89).

En su declaración indagatoria, la demandante dice que cuando llegó a su local ese 28 de octubre, a las 9:00 a.m. (cfr. fojas 90), encontró lo siguiente:

> "(...) estaba soldado (sic) las puertas de mi local comercial, y estaban los serenos y policías municipales, el señor Melgarejo, un aproximado de 20 personas que no me ingresan a mi local (sic), estaba soldado (sic), y luego del operativo de la municipalidad se quedaron cuatro personas ejerciendo vigilancia y serenos y policías municipales (...)" (cfr. fojas 108).

Es decir, la demandante señala que cuando se presentó en su local el 28 de octubre, aproximadamente 20 minutos después de la supuesta hora de clausura, encontró numeroso personal de la Municipalidad, entre ellos uno de los demandados, don Abundio Milton Melgarejo Grijalva, Sub Gerente de Licencias y Control de Normas Municipales (cfr. fojas 3). Cabe aquí preguntarse, ¿por qué la demandante no preguntó a dicho personal por las favorecidas y reclamó su libertad, sabiendo que habían pernoctado en dicho local? Y no fue la última oportunidad que tuvo la demandante de indagar por la libertad de las favorecidas antes de presentar el hábeas corpus, pues refiere que después del operativo municipal "se quedaron cuatro personas ejerciendo vigilancia y serenos y policías municipales".

Pese a todo ello, la demandante recién reclamó por la libertad de las favorecidas más de ocho horas después de su llegada al local clausurado, al presentar el hábeas corpus a las 5:22 p.m. de ese 28 de octubre.

A esto hay que sumar que tanto las favorecidas (cfr. fojas 111 y 113) como el demandado Melgarejo Grijalva (cfr. fojas 104) indican en sus respectivas declaraciones que existe una puerta adicional de acceso al inmueble que no fue clausurada por los demandados.

Los hechos del caso y esa inconsistencia en las declaraciones de la demandante y las favorecidas me llevan a concluir que no está acreditado que una acción de los demandados haya vulnerado la libertad individual.

Por estas consideraciones, voto por declarar **INFUNDADA** la demanda.

S.

FERRERO COSTA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL