



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Sala Segunda. Sentencia 284/2025**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

Firmado digitalmente por:  
DOMINGUEZ HARO Helder FAU  
20217267618 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 28/04/2025 13:39:37-0500

Firmado digitalmente por:  
HANDA VARGAS DE PRETEL  
Miriam FAU 20217267618 soft  
Motivo: Doy fe  
Fecha: 30/04/2025 12:02:19-0500

**RAZÓN DE RELATORÍA**

La sentencia emitida en el Expediente 02513-2023-PHC/TC es aquella que resuelve:

Declarar **FUNDADA** la demanda de habeas corpus. En consecuencia, **EXHORTAR** al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional del Perú que, en lo sucesivo, respeten los derechos a la libertad personal y a la protesta de los manifestantes, debiendo adecuar sus protocolos y prácticas de manera que hagan uso proporcionado de la fuerza, distingan entre los manifestantes pacíficos y violentos, y eviten realizar detenciones masivas, bajo responsabilidad.



Dicha resolución está conformada por el voto de los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y el voto del magistrado Monteagudo Valdez, quien fue convocado para dirimir la discordia suscitada en autos.

Se deja constancia de que los magistrados concuerdan con el sentido del fallo y que la resolución alcanza los tres votos conformes, tal como lo prevé el artículo 11, primer párrafo, del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional en concordancia con el artículo 5, cuarto párrafo, de su Ley Orgánica. Asimismo, se acompaña el voto emitido por el magistrado Hernández Chávez en reemplazo del magistrado Ochoa Cardich.

La secretaria de la Sala Segunda hace constar fehacientemente que la presente razón encabeza los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de ella en señal de conformidad.

Lima, 4 de abril de 2025.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO  
GUTIÉRREZ TICSE  
MONTEAGUDO VALDEZ  
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

Firmado digitalmente por:  
GUTIERREZ TICSE Luis  
Gustavo FAU 20217267618 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 14/04/2025 18:04:40-0500

Miriam Handa Vargas  
Secretaria de la Sala Segunda

Firmado digitalmente por:  
HERNANDEZ CHAVEZ PEDRO  
ALFREDO FIR 09618150 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 15/04/2025 10:54:52-0500

Firmado digitalmente por:  
MONTEAGUDO VALDEZ Manuel  
FAU 20217267618 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 30/04/2025 11:45:29-0500

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM y la Directiva N.º 002-2021-PCM/SGTD.  
URL: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/02513-2023-HC.pdf>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, porque considero que, a pesar de haberse producido la sustracción de la materia, este Tribunal – en su calidad de máximo intérprete de la Constitución y protector de los derechos y principios que esta contiene – debe pronunciarse sobre el fondo de la demanda y la constitucionalidad de los hechos ocurridos el 21 de enero de 2023.

Las razones que sustentan mi voto son las siguientes:

#### **Acerca de la posibilidad de pronunciarse sobre el fondo cuando se ha producido la sustracción de la materia**

En el presente caso, tenemos que el petitorio de la recurrente en pro de los favorecidos de este hábeas corpus es que se ordene su inmediata liberación. En ese sentido, tal como lo expresa la ponencia, se ha tomado conocimiento a través de doña Eliana Revollar Añaños, en su condición de Defensora del Pueblo (e) y por la Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior, que los mencionados favorecidos fueron puestos en libertad. De igual forma, en audiencia pública de fecha 29 de agosto de 2024, la abogada encargada de emitir informe oral, ratificó esta información.

Por ello, si bien me encuentro de acuerdo con que la liberación de los favorecidos constituye un estado de sustracción de la materia, pues no resulta posible reponer las cosas al estado anterior a la violación de los derechos alegados, esto no quiere decir que los hechos denunciados hayan perdido transcendencia constitucional, pues, sin lugar a dudas, **la relevancia de este tema para el país, el contexto en que se han suscitado los hechos descritos, la naturaleza de los actos denunciados y la necesidad de evitar que estos se vuelvan a producir**, deberían obligar a este Tribunal a pronunciarse sobre el fondo de la materia.

Aunado a ello, lo expresado tiene basamento en lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, cuyo texto prescribe:



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

“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 27 del presente código, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan”.

### **La necesidad de pronunciarse sobre el fondo en este caso en concreto**

En el presente hábeas corpus, si bien se denuncia la vulneración del derecho a la libertad individual, apreciamos que estamos frente a la conculcación de este derecho en relación con otros derechos implicados en una detención policial, tales como el debido proceso, el derecho de defensa y la dignidad de la persona humana, valor inalienable en todo acto que provenga del Estado y de los privados.

Estamos frente a la denuncia de hechos que serían pluriofensivos, pues no se trata solo de la vulneración sin más del derecho a la libertad personal, sino que implica otra gama de derechos que este Tribunal debe tutelar.

En ese sentido, la recurrente denuncia cuestiones tales como, detenciones arbitrarias, abuso de autoridad, uso excesivo de la fuerza, actos fuera del protocolo de detención policial, vulneración del derecho a la propiedad (en tanto se alega que los detenidos fueron despojados de sus objetos personales), intervención sin la presencia del Ministerio Público y la intervención y detención fuera del procedimiento regular, todo en el contexto de manifestaciones ciudadanas, lo que significa que los demandantes estarían denunciando – también – una posible vulneración al legítimo derecho a la protesta.

Es por ello que este Tribunal no puede dejar de emitir sentencia sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, pues se encuentra ante la denuncia de hechos pluriofensivos que deben ser de atención de la justicia constitucional y que afectan no solo al demandante, sino a toda la sociedad, no solo en el sentido de que todo acto jurisdiccional también robustece la confianza de la población en la concreción de verdadera justicia, sino también para evitar que estos hechos vuelvan a ocurrir, ya no únicamente en contra de los demandantes, sino en contra de cualquier ciudadano.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

### Sobre el derecho a la protesta

El Tribunal Constitucional, en la sentencia del Expediente 0009-2018-PI/TC, reconoció el derecho a la protesta como un derecho constitucional implícito, bajo el razonamiento de que *“a la luz de las opciones valorativas reconocidas por nuestro ordenamiento constitucional, entre las que destaca como prisma fundamental el principio democrático y su plasmación jurídica en la Constitución como marco garantista, lo que debe extenderse también a contextos de cambio y crisis de la representación, resulta una exigencia del orden público constitucional el reconocimiento del derecho a la protesta como derecho fundamental, derecho que asiste a toda persona que mantiene una posición crítica frente al poder, sea este último público o privado, todos ellos sobre la base de aspiraciones legítimas de quienes protestan y siempre que se respete la legalidad conforme al orden fundamental. Y es que la expresión de la crítica pública en la democracia, así como el proceso de su elaboración y la construcción del pensamiento crítico son fundamentales para la comunidad política”*. (f. 74)

De esta manera, este supremo intérprete de la Constitución, hecho el análisis sobre la conveniencia y necesidad de reconocer el derecho a la protesta en concordancia con lo establecido en el artículo 3 de la Carta Fundamental y habiendo identificado la relación entre el principio democrático y la supremacía constitucional con este derecho, ha ratificado – si es que alguna duda quedaba – la importancia del derecho a la protesta en el Estado Constitucional como expresión de la soberanía popular y la protección de las minorías, causas que ninguna institución puede dejar de atender.

Sin perjuicio de ello (del reconocimiento como derecho no enumerado), el derecho a la protesta también se encuentra relacionado con otros derechos más “clásicos”, como lo son la libertad de conciencia, la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, la libertad de reunirse pacíficamente sin armas o el derecho a la huelga. Todo lo que no hace más que posicionar el derecho a la protesta como vértebra indispensable en la columna que forma nuestro sistema jurídico, la misma que permite la rectitud de vivir en democracia.

Siguiendo con la figura o metáfora expresada, otra vértebra crucial en la construcción de nuestro sistema democrático es el debido proceso. Derecho que impone la obligación de una consecución de actos que legitiman y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

dignifican todo proceso al que una persona o grupo de personas es sometido. Debido proceso que no sólo se refiere al ámbito judicial, sino que se extiende a todos los actos que emanen del gobierno y que involucren derechos fundamentales, como expresión de la convivencia democrática y la responsabilidad de las autoridades por administrar el poder que la sociedad le ha otorgado de manera responsable, sin contravenir jamás los principios y valores que forman parte de la Constitución, a través de la cual se le ha otorgado el poder. Hablamos de principios como la libertad, la justicia y la igualdad, los mismos que son inseparables de cualquier acto público y, por tanto, inseparables de todo proceso. Procesos que, ya sean judiciales, administrativos o **¡policiales!**, no pueden perder la esencia que los legitima: su origen constitucional.

Este origen constitucional, el mismo que empodera a las instituciones públicas – como el Poder Ejecutivo, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú – impone el mandato de que todo proceso o procedimiento no debe ser irregular y llevarse a cabo en estricto respeto de la dignidad y los derechos humanos. De igual forma, como la misma Constitución reconoce el derecho fundamental de expresión y el derecho a la protesta, nos insta a ejercerlo también con respeto a las instituciones públicas y a los demás ciudadanos. De eso también se trata el principio democrático, la convivencia pacífica en todos los niveles y formas y la Supremacía Constitucional como garante de los actos de poder y los ciudadanos.

En esa línea de ideas, en el contexto de una protesta social, tanto manifestantes como autoridades están obligados a comportarse de una determinada manera, que no es otra – como ya se dijo – que la establecida por la Constitución. El respeto a la vida, a la salud, a las instituciones públicas y al debido proceso son imperativos y no solo le conciernen al Poder, sino también a los manifestantes, para con ellos mismos y con los demás ciudadanos (compartan o no las ideas o mensajes que enarbolan). Eso es democracia; por lo que, tan condenable e inaceptable son los actos fuera del marco constitucional por parte del Poder como de los ciudadanos. Entendido esto, pasamos a analizar el caso en concreto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

### Los hechos ocurridos el 21 de enero del 2023

Lo demandantes alegan las siguientes acciones al momento de realizar detenciones en la Puerta N° 3<sup>1</sup>:

- Respecto a la primera favorecida, se alega que luego de que los efectivos policiales ingresaran por la puerta N° 3 lanzando bombas lacrimógenas, fue agredida verbalmente junto a otros detenidos, con el calificativo de “*estudiantes de mierda*” (sic). Refiere también que al momento de la detención fueron obligados a tirarse al piso con las manos hacia atrás, mientras registraron sus bienes personales sin autorización y sin la lectura de sus derechos.
- Respecto a la segunda favorecida, se denuncia que al momento de su detención fue puesta contra el suelo, siendo enmarcada con soguillas y esposas. De igual forma, se denuncia también el registro de sus pertenencias.
- En relación a la tercera favorecida se denuncian agresiones en el brazo izquierdo y la pierna derecha, así como golpes con la vara policial. Asimismo, refieren que agentes policiales les dijeron “*ahora se van 15 años a prisión*”.
- Se dice respecto al favorecido Rojas Poma que al ser detenido fue despojado de su celular y bienes. Se denuncia que firmó documentos sin la presencia de su abogado ni fiscal.
- En relación a todos los favorecidos se dice que a pesar de haber sido detenidos de forma arbitraria aproximadamente a las 09:30 de la mañana, fueron notificados con el Acta de notificación de detención y lectura de derechos de imputado horas después (alrededor de 3 a 6 horas).
- En específico, respecto a los hechos denunciados en el párrafo anterior, se dice que la favorecida Cumpa Mattos fue detenida a las 09:30 horas, sin que se le informe el motivo de esta y sin que se hayan leído sus derechos. Aun así, se efectuó el acta de detención a

---

<sup>1</sup> Fs. 2



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

las 09:30 horas, el acta de registro personal a las 12:30 horas, el acta de incautación de bienes y especies a las 13:30 horas y, recién a las 15:40 horas se informó e hizo firmar el acta de notificación de detención y lectura de derechos.

En cuanto a los hechos denunciados la Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior refirió<sup>2</sup>:

- Que la intervención a las instalaciones de la ciudad universitaria de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos fue realizada sin el uso de armas, con la debida seguridad para los detenidos y el personal policial.
- El procurador refirió que la intervención se dio como respuesta a los hechos denunciados por sendos agentes de seguridad de esta casa de estudios, quienes narraron cómo fueron interceptados por distintos grupos de personas, tanto en las puertas 2 y 3 y dentro de la universidad, mientras cumplían su labor de resguardo de las puertas e interiores de la universidad. Este personal denunció que distintos grupos de personas se acercaron a ellos amenazándolos con agredirlos si no se alejaban del lugar, sustrayendo sus radios de comunicación y chalecos. (Estas declaraciones se recogen en el Acta de Denuncia Verbal levantada ante personal policial de la Comisaría de la PNP del 20.01.23 a horas 22:20)
- Aunado a esto, refieren que el apoderado judicial de la UNMSM solicitó la liberación de las puertas de esta casa de estudios, razón por la cual la PNP procedió de acuerdo a sus funciones.
- De igual forma, se argumentó que la actuación de la PNP se dio mientras estaba vigente el Decreto Supremo N° 0009-2023-PCM, que estableció un Estado de Emergencia, donde quedaron “suspendidos” los derechos a la inviolabilidad de domicilio, la libertad de tránsito por el territorio nacional, la libertad de reunión, y la libertad y seguridad personales, lo cual conlleva una serie de restricciones, en función del interés general.

---

<sup>2</sup> Fs. 17



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

- Alega el procurador que “la actuación y procedimiento policial se encontraron dentro del marco de la Constitución y de la ley y que fue efectuada en el ejercicio legítimo de sus funciones, teniendo por finalidad fundamental el mantenimiento de la paz y el orden público”.
- Se afirma dentro de los argumentos que conforman la respuesta de la demandada que la PNP puede, sin necesidad de orden fiscal o judicial, requerir a cualquier persona su documento nacional de identidad, intervenir y registrar a los que han sido sindicados y/o imputados como participantes en hechos delictuosos, en cuyo caso pueden realizar las comprobaciones pertinentes en el lugar donde se encuentre, cuando considere, además, que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible; asimismo si existiere fundado motivo de que un requerido (en el caso de personas requisitorias) pueda estar vinculado a la comisión de un delito (esté identificado o no), el efectivo policial podrá registrar sus vestimentas, equipaje o vehículo, para lo cual levanta el acta respectiva si resulta positiva la diligencia, incautando las especies relacionadas con el delito, indicando lo encontrado y dando cuenta al Fiscal de Turno, como sucedió en el caso de autos.
- Argumentan que, en casos de flagrancia, la PNP puede aprehender, prender, detener y poner a disposición de la autoridad competente al autor o autores o partícipes de un hecho delictuoso.
- Finalmente, argumenta que en el presente caso se ha producido la sustracción de la materia.

Sobre los hechos ocurridos el día 21 de enero de 2023, la Dirección del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels de la Defensoría del Pueblo emitió el Informe Especial 11-2023-DP-DMNPT, sobre la *“intervención policial al campus de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, uso de la fuerza y vulneración de derechos de las personas privadas de libertad”*.<sup>3</sup> Este informe hace un recuento de los acontecimientos:

---

<sup>3</sup> <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/05/Informe-Especial->



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

- Desde el 18 de enero de 2023, delegaciones de diversas regiones del país iban llegando a Lima para participar de las protestas en contra del gobierno. Algunas personas que conformaban estas delegaciones se albergaron en la ciudad universitaria de la UNMSM, previa coordinación con dirigentes estudiantiles de dicha casa de estudios.
- La presencia de las referidas personas llevó a la rectora de esta casa de estudios a convocar al consejo universitario, con el fin de tomar una decisión en relación al ingreso sin autorización de parte de las autoridades universitarias al campus. Asimismo, se realizaron mesas de diálogo en las que participaron las delegaciones provenientes del interior del país.
- Posterior a ello, el Informe refiere que la Defensoría del Pueblo constató que las personas alojadas abandonaban las instalaciones de la Universidad de forma ordenada.
- El 20 de enero de 2023, el apoderado de la Universidad, informó por escrito al Jefe de la Región Policial Lima, que estudiantes y otras personas habían tomado las puertas de la universidad, ejerciendo violencia contra el personal de vigilancia, en ese sentido solicitó la liberación de las puertas.
- No obstante, luego de la intervención de la policía a las instalaciones de la UNMSM, con fecha 22 de enero del 2023, mediante comunicado público<sup>4</sup>, se informó que la universidad solamente solicitó la liberación de las puertas de acceso. Que la intervención se había realizado sin la presencia del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, y que esta intervención era arbitraria, habiéndose constatado abuso de autoridad. Asimismo, rechazaron la intervención de la DIRCOTE en las instalaciones de la vivienda universitaria y los agravios cometidos contra la infraestructura y los estudiantes.

---

[N%C2%BA-11-2023-DP-DMNPT.pdf](#)

<sup>4</sup> <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4059413/Comunicado.-%20Ante%20los%20hechos%20ocurridos%20el%20sa%CC%81bado%2021%20de%20en%20del%20presente.pdf.pdf?v=1674421137>



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC

LIMA

CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS

y OTROS, representados por

FLOR DE MARÍA ESTÉFANI

MENDOZA INCA-ABOGADA

- En relación a la intervención policial, la Defensoría del Pueblo informa lo siguiente. Que el 21 de enero de 2023, aproximadamente a las 9 de la mañana, un contingente policial acompañado de vehículos, entre ellos una tanqueta que rompió la Puerta de Ingreso N° 3, deterioró el muro que la sostenía, ingresó a las instalaciones universitarias. Asimismo, contaron con un helicóptero que sobrevolaba la zona.
- Que del acta de intervención policial se desprende que participaron 563 efectivos policiales de sendas unidades de la PNP.
- Sobre la tanqueta que derribó la Puerta N° 3 de la universidad, la Defensoría del Pueblo refiere que, pese a que este vehículo se utilizó para derribar las rejas ubicadas en la parte izquierda de la puerta, de las fotografías y las imágenes difundidas por medios de comunicación se constató que los efectivos guarecidos detrás de la tanqueta, pudieron ingresar por la parte derecha de la puerta sin necesidad de forzar la reja.
- Se explica que, también de las imágenes difundidas en los medios de comunicación, se evidenció que la PNP utilizó bombas lacrimógenas, pese a que en el acta de intervención policial se precisa que estas no fueron utilizadas. De igual forma, se explica que de las imágenes se puede constatar como al ingresar a la universidad, la policía procedió a retirar las banderolas en apoyo a la protesta dispuestas en las rejas.
- Posterior al ingreso, los efectivos policiales intervinieron a las personas que se encontraban albergadas en el campus con el fin de participar en las protestas sociales. Según videos y relatos de los estudiantes residentes, efectivos policiales ingresaron a la residencia de manera violenta, rompiendo las puertas de los dormitorios y servicios higiénicos para luego desalojar a sus residentes. Asimismo, se revisaron los bienes y objetos de los estudiantes.
- El informe añade que personal de la Defensoría del Pueblo se acercó a las instalaciones de la Universidad, pero solo se les permitió el ingreso media hora después. De igual forma, cuando ya estaban dentro de la ciudad universitaria, en las instalaciones de la



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

residencia, no se les permitió ingresar a estas de manera inmediata para verificar la detención de 4 estudiantes. Aducen que lo mismo ocurrió con los abogados que acudieron para asistir a las personas detenidas.

- Una vez dentro, personal defensorial conversó con un grupo de estudiantes residentes, efectivos policiales y autoridades de dicha casa de estudios. En este diálogo los estudiantes manifestaron que fueron agredidos por personal policial y que algunos fueron apuntados con armas de fuego a la altura de la cabeza y obligados a arrodillarse.
- En el tercer piso encontraron a 3 estudiantes retenidos junto a dos fiscales y una abogada defensora particular.
- Se observaron daños a las instalaciones de la residencia universitaria (puertas de las habitaciones y servicios higiénicos).
- Sobre los hechos ocurridos en las dependencias policiales, el informe indica que alrededor del mediodía las personas detenidas en el campus fueron trasladadas entre la Dirincri y la Prefectura de Lima de la Av. España. Según el Acta de Intervención Policial fueron intervenidas 192 personas por la presunta comisión de los delitos de usurpación agravada, daños, robo agravado y 4 por la presunta comisión del delito de terrorismo. Entre los detenidos se constató la presencia de una mujer embarazada con su mejor hija.
- Se informa que una vez en las dependencias policiales, las personas intervenidas no tuvieron acceso inmediato a un abogado defensor y que las personas quechuahablantes no tuvieron acceso a traductores o intérpretes.
- Gracias a la presencia de diversos comisionados, la Defensoría del Pueblo expresa que pudo verificar que se estaban llevando a cabo diligencias policiales sin la presencia de abogado defensor ni del Ministerio Público.
- Respecto a los hechos descritos, la Defensoría del Pueblo manifestó que:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

“Durante la intervención en San Marcos se apreció un uso excesivo de la fuerza, ya que las personas alojadas fueron reducidas físicamente por los efectivos policiales; obligados a estar de rodillas o de cúbito ventral; se escucharon gritos y llamadas de atención, así como expresiones discriminatorias y racistas hacia las personas detenidas de procedencia campesina e indígena; también amenazas a personas ya reducidas y asustadas que, en la mayoría de los casos, no entendían lo que venía sucediendo y no dominaban el idioma español, situación que les imposibilitaba comprender las indicaciones que se les daba. **Estos hechos constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes, e incluso tortura, de acuerdo a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas y su Protocolo Facultativo, ambos documentos ratificados por el Estado peruano.**”

### Sobre el uso de la fuerza de los cuerpos policiales

El artículo 166 de la Constitución Política del Perú establece:

La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

A su vez, el artículo 169 de nuestra Carta Constitucional recuerda que las fuerzas armadas y la policía nacional no son deliberantes y que están subordinadas al poder constitucional. De igual forma, el artículo 171 prescribe que la Policía Nacional es partícipe del desarrollo social del país.

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, indica en el inciso 6 del artículo III de su Título Preliminar, que una de las funciones de esta institución es velar por la **protección, garantía y el respeto** del libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades de la población. Asimismo, en el artículo V se desarrolla el concepto del uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiales, indicando que esta es *la atribución del Estado, ejercida por la Policía Nacional del Perú que faculta el uso de la fuerza de manera legítima en el cumplimiento de sus competencias, funciones y atribuciones, para la conservación del orden interno y el orden público con la finalidad de garantizar el funcionamiento de los poderes del Estado dentro del orden*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

*constitucional, ejerciéndose con pleno respeto de los derechos fundamentales y en el marco de las normas sobre la materia.”*

De igual forma, se ha establecido en el artículo VII de esta norma, que al ejercer sus funciones la Policía Nacional debe regirse por el principio de primacía de la persona humana y sus derechos fundamentales y el respeto de su dignidad, considerando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad.

De lo expuesto, podemos dejar en claro que la labor de la Policía Nacional del Perú – por mandato constitucional – se ciñe al objetivo de resguardar el orden interno en el país, en el entendido del fiel cumplimiento de las leyes; así como prestar su apoyo a la ciudadanía. La investidura de su institución los convierte en los primeros llamados a resguardar – de forma operativa y física – el orden público, siempre con irrestricto respeto a los derechos humanos y a la dignidad de la persona; no solo porque a estas alturas del desarrollo constitucional y democrático del Estado debería resultar una obviedad, sino también porque ha sido inscrito como un principio rector del ejercicio de sus funciones.

Así pues, para lograr estos fines, esta importante institución está facultada para ejercer el uso de la fuerza, en tanto la Constitución así lo ha determinado. En ese sentido, el uso de la fuerza policial tiene basamento en la población misma, en tanto los ciudadanos – como elemento más importante del Estado – han transferido el uso de la fuerza a esta institución, siendo el primer elemento que legitima su accionar.

El segundo elemento de legitimación es el fin que se busque con el uso de la fuerza. Así pues, la policía como titular de esta, no puede utilizarla de manera irresponsable y por motivos insignificantes, espurios o ilegítimos. Al contrario, es su deber que la aplicación de esta fuerza responda a lograr los fines constitucionales que el Estado y este Tribunal defienden, como la libertad, la vida o la justicia, siempre al servicio del orden constitucional y de la democracia.

Así, el efectivo policial debe realizar un análisis que implica un estudio de la legalidad, necesidad y proporcionalidad del uso de la fuerza, aún cuando el fin que busca tutelar sea legítimo. Sobre esto, se ha dejado dicho en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

Informe del Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias<sup>5</sup> que:

“El uso de la fuerza únicamente puede ser necesario cuando se persigue un objetivo legítimo. La cuestión es determinar si, para empezar, se debería usar la fuerza y, en tal caso, en qué medida. Esto significa que la fuerza debería utilizarse como último recurso (de ser posible, se deberían utilizar medidas tales como la persuasión y la advertencia), y, en caso necesario, se debería hacer uso gradual de la fuerza (la mínima necesaria). Asimismo, solo se podrá emplear en respuesta a una amenaza inminente o inmediata (una cuestión de segundos, no de horas).”

“Ante el aumento de la prevalencia de las manifestaciones como método de participación política y social, resulta especialmente importante determinar si existen límites adecuados a las facultades de la policía. Cuando la forma en que se gestionan las manifestaciones conduce a una intensificación de la violencia ejercida por todas las partes, se pierden vidas innecesariamente en todos los bandos de la contienda, incluido el de la policía. Si no se controlan adecuadamente las facultades de la policía, las libertades políticas y de otro tipo pueden verse amenazadas y puede llegar a peligrar la seguridad del Estado.” (p. 6)

### **Análisis del caso en concreto**

De los hechos descritos *supra*, se verifica la existencia de distintas formas en que la PNP ha actuado de manera irregular y desproporcionada, vulnerando el derecho al debido procedimiento de la ciudadanía en el caso de las detenciones. Asimismo, es de público conocimiento – lo que se ha verificado mediante el Informe de la Defensoría del Pueblo – que las detenciones efectuadas en el contexto antes descrito, no se limitaron a los beneficiarios de esta demanda, sino que, en total, se detuvieron a 196 personas.

El uso de la fuerza utilizada por los efectivos del orden, debe responder a criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Sin embargo, del contexto descrito, no se denota un intento de los cuerpos policiales por utilizar estos parámetros al momento de ejecutar sus funciones, todo lo contrario, llama poderosamente la atención la severidad con que ha sido realizado este operativo, sobre todo, desde un análisis *ex post*, teniendo en cuenta que no se ha formalizado investigación contra ninguno de los detenidos, lo que da luces acerca de la necesidad (o lo innecesario) de esta intervención. Así, resulta lógico preguntarnos si acaso tal despliegue de

---

<sup>5</sup> <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9615.pdf>



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

policías o de medios como helicópteros, tanquetas, fusiles o bombas lacrimógenas, así como el uso de la fuerza, era imprescindible, cuando el resultado de las detenciones no ha sido plausible de una investigación por parte del Ministerio Público.

Las detenciones masivas ocurridas en la UNMSM, representan un uso desmedido de la fuerza de parte de las autoridades policiales al momento de efectuar sus atribuciones de restablecimiento del orden. Si bien es cierto, esta puede haber tenido en un inicio cierta legitimidad, teniendo en cuenta los hechos suscitados la noche anterior al 21 de enero de 2023 y el pedido de parte de la universidad para la “liberación de las puertas”, esto de ninguna manera justifica la desproporcionalidad con la que la fuerza ha sido ejercida sobre los ciudadanos detenidos. Pues a todas luces, existe disparidad entre los elementos de defensa con los que contaban los efectivos policiales – tales como armas, helicópteros, o tanques – en relación al grupo de personas que se intentaba “reducir”. Y no solo eso, sino que la desproporcionalidad de la intervención no solo se ve reflejada en el uso excesivo de la fuerza para recuperar un espacio público, sino también en que, una vez despejadas las vías de ingreso al recinto universitario, procedieron a ingresar a la residencia universitaria, así como a las aulas, interviniendo, sin causa probable aparente, a estudiantes en el normal desarrollo de sus actividades. Esto, constituye un alejamiento de los parámetros constitucionales en el actuar de la PNP.

Otro punto que evidencia la no aplicación de las directrices de necesidad y proporcionalidad, explicados párrafos arriba, son los hechos narrados (y capturados mediante videos difundidos en distintos medios de comunicación<sup>6</sup>) acerca de cómo fueron retenidos los ciudadanos dentro del campus de la UNMSM, quienes fueron obligados a arrodillarse o tirarse al piso boca abajo, mientras sus pertenencias eran revisadas, sin que exista diferenciación entre detenidos hostiles, pacíficos o adultos mayores. Así como tampoco hubo un criterio de diferenciación o identificación de aquellos responsables de la toma de las puertas una noche antes.

De igual forma, de los hechos denunciados y corroborados por la Defensoría del Pueblo podemos advertir algunas irregularidades tales como la intervención de personas sin la presencia del Ministerio Público ni abogado

---

<sup>6</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=c1unuh-HRag>



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

defensor, la redacción de actas de detención horas después de que estas ocurriesen, la reticencia inicial para que la Defensoría del Pueblo cumpla con su rol constitucional de fiscalizar el buen funcionamiento de las instituciones y el respeto de los derechos humanos (art. 162 de la Constitución), la no atención diferenciada a personas en situaciones que así lo ameriten, tales como la madre embarazada y la no presencia de intérpretes para aquellas personas que los necesiten. Todo esto constituye una vulneración al debido procedimiento en el seno de las intervenciones policiales, teniendo un efecto dominó en la vulneración de otros derechos.

Se constata, entonces, la vulneración al debido procedimiento policial, en lo que concierne al procedimiento regular de detención y el análisis de necesidad y proporcionalidad que están obligados a realizar los efectivos policiales al momento de hacer uso de la fuerza. Entiéndase, que esta no se trata de un superpoder, sino de una atribución que debe ser ejercida evaluando el contexto y la necesidad de que esta sea utilizada. Así como examinar cual debe ser la fuerza debida para cada situación y, finalmente, cual es el fin que se pretende resguardar al momento de utilizarla. Todo esto comprende el debido procedimiento de una detención policial en el que interviene el uso de la fuerza.

De esta forma, como cuando en este caso, el uso de la fuerza ha sido utilizado de forma irresponsable e irregular, se afectan otros derechos más allá del debido procedimiento, tales como la dignidad o el derecho a la integridad personal u otros que devienen de las circunstancias particulares de cada situación. Como en la de autos: los derechos a la privacidad (irrupción en una residencia estudiantil), la educación (irrupción en medio de las clases universitarias), la propiedad (sustracción de objetos personales producto de una detención irregular) y, por último, el derecho a la protesta.

¿Por qué el derecho a la protesta? Pues, tal como podemos concluir de los hechos narrados y de los informes emitidos por la Defensoría del Pueblo, se denota que las detenciones y uso de la fuerza irregular se ha cometido en contra de ciudadanos organizados para participar en marchas contra el gobierno, ejerciendo su derecho constitucional a la protesta. En ese sentido, estas detenciones representaron un claro obstáculo para poder ejercer este derecho, por lo que dicho actuar policial constituye también una vulneración al derecho a la protesta.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC

LIMA

CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS

y OTROS, representados por

FLOR DE MARÍA ESTÉFANI

MENDOZA INCA-ABOGADA

Tan solo el alto número de detenidos, en un contexto de manifestaciones públicas contra el gobierno, cuando no se han individualizado actos ilícitos en flagrancia que justifique eso, es indicio de una vulneración del derecho a la protesta. Esto debe ser tomado en cuenta, junto al hecho de que las detenciones no fueron realizadas en el seno de una protesta en las calles o en medio de enfrentamientos de los manifestantes con la policía, sino dentro de las instalaciones de un recinto universitario que acogió a los ciudadanos venidos del interior del país con el fin de unirse a la protesta pública que se había convocado. En ese sentido, teniendo en cuenta el alto número de intervenciones, así como la irregularidad de estas y la desproporcionalidad de la fuerza con que fueron ejecutadas, se denota un intento por detener u obstaculizar futuras manifestaciones, vulnerando así el derecho a la protesta de los ciudadanos.

Dicho esto, es importante decir que, en el presente caso, queda demostrado un uso de la fuerza excesiva no solo frente a ciudadanos con legítimo interés de participar en las protestas – refugiados en la UNMSM en convocatoria de algunos cuerpos estudiantiles – sino además contra estudiantes y habitantes de las residencias universitarias, estos últimos, para quienes no cabía la excusa del delito de usurpación como motivo de la detención.

Es necesario mencionar también que la universidad no puede ser concebida únicamente como un centro de impartición de teoría donde los jóvenes estén volcados sólo a repetir conceptos. La universidad constituye una de las instituciones más importantes en una sociedad democrática porque es cuna de las ideas y el debate y es el primer fuerte de los ciudadanos llamados a aportar al país. La universidad es fuente de pensamiento, donde han tenido origen gran parte de los ideales que han construido las sociedades actuales. Es en esta donde deben afianzarse principios como la libertad, la justicia, la tolerancia y el respeto mutuo y de ninguna manera el Estado puede limitar el momento en que los estudiantes universitarios – de manera individual o en conjunto – vayan a materializar la defensa de estas ideas mediante la protesta.

Es la comunidad universitaria – al fin y al cabo – comunidad, grupo, asociación. Y, por tanto, los ampara el derecho de reunión, de expresión, de organizarse con el fin de protestar contra lo que creen injusto y defender las causas que juzgan legítimas. Desde este Tribunal no podemos hacer más



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

que reconocer este derecho, motivar su respeto, rechazar su vulneración y garantizar su ejercicio democrático.

Por estos fundamentos, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de habeas corpus. En consecuencia, **EXHORTAR** al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional del Perú que, en lo sucesivo, respeten los derechos a la libertad personal y a la protesta de los manifestantes, debiendo adecuar sus protocolos y prácticas de manera que hagan uso proporcionado de la fuerza, distingan entre los manifestantes pacíficos y violentos, y eviten realizar detenciones masivas, bajo responsabilidad.

**S.**

**DOMÍNGUEZ HARO**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

### **VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE**

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular, el cual sustento en los siguientes fundamentos:

#### **§1. Petitorio**

1. En la presente demanda, la recurrente demandó al Comandante General de la Policía Nacional del Perú y al Ministro del Interior, solicitando que se ordene la inmediata libertad de Carolina Elisa Cumpa Mattos, Susana Huaricallo Apaza, Edith Magali Vaca Valer, Jennifer Betsy Alarta Villalta, Maykol Rojas Poma, José Manuel Chura Atencio, Gabriel Dávila Morales y Milagros Lizbet Vivanco Cama, quienes fueron detenidos por la policía el 21 de enero de 2023 en horas de la mañana.
2. Se alega la vulneración de sus derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito

#### **§2. Lo resuelto en la ponencia**

3. La ponencia argumenta que la demanda fue interpuesta el 22 de enero de 2023, pero ese mismo día los favorecidos fueron puestos en libertad, razón por la cual resuelve declarar improcedente la demanda por sustracción de la materia, de conformidad con el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional<sup>1</sup> (NCPCo.).
4. Se agrega que la universidad tiene como finalidad garantizar la formación académica y cultural de la comunidad de profesores, alumnos y graduados, conforme se desprende de los fines de la educación universitaria y la autonomía universitaria, ambos regulados en el artículo 18 de la Norma Fundamental<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr.: Fundamentos 4-5 de la ponencia.

<sup>2</sup> Cfr.: Fundamento 9 de la ponencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

5. Por último, se señala que las manifestaciones estudiantiles que riñan con el pacifismo y alteren el orden público constituyen una clara inobservancia de la finalidad de la universidad, así como un ejercicio ilegítimo del derecho a la libertad de expresión<sup>3</sup>.

### **§3. Análisis del caso**

#### ***3.1. Sobre la procedencia de la demanda***

6. El objeto de los procesos constitucionales de la jurisdicción constitucional de la libertad consiste en proteger los derechos constitucionales reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación del derecho en cuestión, de conformidad con el primer párrafo del artículo 1 del NCPCo.
7. En el presente caso, advierto que la recurrente solicita la liberación de ocho personas. Sin embargo, tal detención policial solo se produjo desde la mañana del 21 de enero hasta la tarde del 22 de enero de 2023, conforme se puede apreciar en las Actas Fiscales de Libertad que obran en el expediente. Por tanto, la detención cesó horas después de la interposición de la demanda.
8. Sin perjuicio de lo señalado, discrepo de la ponencia que declara la improcedencia por sustracción de la materia, por cuanto considero que, dada la relevancia constitucional del caso de autos, resulta necesario evaluar la aplicación del segundo párrafo del artículo 1 del NCPCo. que prescribe que si luego de presentada la demanda cesara la agresión, el juez declarará fundada la misma precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones lesivas.
9. Tal análisis sólo puede llevarse a cabo en un pronunciamiento de fondo.

#### ***3.2. Sobre el derecho a la libertad personal***

10. El artículo 2, inciso 24, literal f, de la Constitución prescribe lo siguiente: “*Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y*

---

<sup>3</sup> *Cfr.*: Fundamento 10 de la ponencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

*motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. [...]*". Tal derecho es tutelado por el *habeas corpus*, conforme el artículo 33, inciso 8 del NCPCo. Por lo tanto, la detención fuera de esos escenarios deviene en inconstitucional.

11. Este Alto Tribunal ha señalado que la libertad individual, es oponible frente a cualquier supuesto de privación de la libertad locomotora, independientemente de su origen, autoridad o persona que la haya efectuado, y es que la libertad individual es uno de los valores fundamentales de nuestro Estado Constitucional de Derecho por cuanto fundamenta diversos derechos constitucionales al mismo tiempo que justifica la propia organización constitucional<sup>4</sup>.
12. Por otro lado, sobre la detención arbitraria, Faúndez Ledesma señala que el término 'arbitrario' no es sinónimo de ilegal y denota un concepto más amplio ya que una detención o prisión hecha de acuerdo a ley puede ser también arbitraria por elementos como la falta de pertinencia, la injusticia y la falta de previsibilidad<sup>5</sup>.
13. En ese orden de ideas, cuando se advierta una detención arbitraria, es deber de todo el sistema, así como de la comunidad en su conjunto, defender el ejercicio irrestricto de la libertad personal. Por esta razón, el *habeas corpus* puede ser interpuesto por cualquier persona, y el juez tiene las herramientas procedimentales para resolver de inmediato.

### **3.3. Sobre el derecho a la protesta**

14. A nivel doctrinario, se ha concebido a la protesta como el "derecho de los derechos": el derecho a exigir la recuperación de los demás derechos<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> STC del expediente 03830-2017-PHC/TC, fundamento 4.

<sup>5</sup> FAÚNDEZ LEDESMA, H. Las garantías del derecho a la libertad y seguridad personal (según el Derecho de los Derechos Humanos). *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, N°83. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1992, p.77-78.

<sup>6</sup> GARGARELLA, R. *El derecho a la protesta, el primer derecho*, Buenos Aires: Ediciones Ad Hoc, 2007, p. 19.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC

LIMA

CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS

y OTROS, representados por

FLOR DE MARÍA ESTÉFANI

MENDOZA INCA-ABOGADA

15. En el Perú, el derecho a la protesta no se encuentra señalado en forma expresa en la Constitución de 1993, pero ha sido reconocido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional como un derecho no enumerado, mediante la STC 00009-2018-PI (*caso de la modificación del delito de extorsión por el Decreto Legislativo 1237*).
16. En síntesis, en dicha sentencia se delineó los contornos del derecho a la protesta de la siguiente manera:
- **Titular:** toda persona, sin discriminación alguna con base en los supuestos del art. 2.2 de la Constitución<sup>7</sup>. Se excluye a los funcionarios de Estado con poder de decisión, quienes desempeñan cargos de confianza o dirección, jueces y fiscales, Fuerzas Armadas y Policía Nacional<sup>8</sup>.
  - **Contenido constitucionalmente protegido:** “la facultad de cuestionar, de manera temporal o periódica, esporádica o continua, a través del espacio público o a través de medios de difusión (materiales, eléctricos, electrónicos, virtuales y/o tecnológicos), de manera individual o colectiva, los hechos, situaciones, disposiciones o medidas (incluso normativas) por razones de tipo político, económico, social, laboral, ambiental, cultural, ideológico o de cualquier otra índole, que establezcan los poderes públicos o privados, con el objeto de obtener un cambio del status quo a nivel local, regional, nacional, internacional o global, siempre que ello se realice sobre la base de un fin legítimo según el orden público constitucional, y que en el ejercicio de la protesta se respete la legalidad que sea conforme con la Constitución”<sup>9</sup>.
  - **Límites:** análisis caso por caso<sup>10</sup>. No se ampara el uso de la violencia ni uso de armas ni promoción de la discriminación<sup>11</sup>. Prohibición de represión indiscriminada, debiendo

<sup>7</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 80.

<sup>8</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 81.

<sup>9</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 82.

<sup>10</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 83.

<sup>11</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 84.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

individualizarse las responsabilidades frente actos de violencia<sup>12</sup>. Las limitaciones deben establecerse por medio de una ley en sentido formal o una norma que satisfaga la reserva del acto legislativo<sup>13</sup>. Las limitaciones a este derecho deben motivarse con base en un análisis de razonabilidad y proporcionalidad; el ejercicio de la protesta no requiere autorización previa<sup>14</sup>.

- **Relación con otros derechos fundamentales:** la protesta es conexas a las libertades de opinión, expresión y difusión del pensamiento; libertad de tránsito; huelga, derecho de reunión, sin embargo, es un derecho autónomo<sup>15</sup>.

17. En el contexto comparado también se advierte su reconocimiento por vía jurisprudencial. Así se tiene, por ejemplo, que la Corte Constitucional de Colombia ha configurado este derecho a través de las sentencias C-024/1994, C-650/2003, C-442/2011, C-742/2012, C-281/2017 y la C-009/2018<sup>16</sup>.
18. A los efectos que aquí interesan, es de notar que la jurisprudencia constitucional colombiana concibe al derecho a la protesta (movilización social) como una materialización conjunta de tres principios constitucionales, a saber, la libertad de expresión, asociación y participación<sup>17</sup>. También se ha reconocido que el ejercicio de este derecho, pasa por limitar temporalmente los derechos de los no manifestantes perturbando la normalidad de su vida cotidiana para que la protesta alcance sus finalidades<sup>18</sup>. A lo que puede agregarse que es deber de las autoridades el **respeto de los manifestantes**, siendo una de sus dimensiones la **prohibición de realizar “señalamientos**

<sup>12</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 85.

<sup>13</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 86.

<sup>14</sup> STC 00009-2018-PI, fundamento 88.

<sup>15</sup> STC 00009-2018-PI, fundamentos 89-91.

<sup>16</sup> PERILLA GRANADOS, J. S. A. La protesta social como derecho fundamental desde la Corte Constitucional colombiana. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 71 (2), 2023, pp. 155-161.

<sup>17</sup> *Íbid*, p. 159.

<sup>18</sup> *Íbid*, pp. 157-158.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

**infundados y que atenten contra el buen nombre de los manifestantes”<sup>19</sup>.**

19. Por lo expuesto, puede concluirse que en el Perú el derecho a la protesta es, en definitiva, un verdadero derecho constitucional no enumerado. En su faz negativa, le impone deberes de abstención al Estado; mientras que, en su dimensión positiva, le impone al Estado el deber de generar las condiciones mínimas para garantizar el ejercicio de este derecho.
20. Por tanto, de manera meramente enunciativa, un Estado vulneraría el derecho a la protesta en cualquiera de los siguientes escenarios: si “disuelve” mediante la fuerza pública manifestaciones pacíficas; utiliza la fuerza de una manera desproporcionada; realiza detenciones arbitrarias sin distinguir a manifestantes violentos de los pacíficos; mella el buen nombre de los manifestantes utilizando calificativos estigmatizantes que generalicen a todos los manifestantes, entre otros.

#### ***3.4. Sobre las detenciones arbitrarias realizadas en el presente caso***

21. El presente caso es sobre ocho favorecidos. Sin embargo, las detenciones no se dieron en abstracto, por el contrario, es tanto o más importante hacer referencia al contexto específico en el cual sucedieron los hechos.
22. La detención ocurrió el 21 de enero de 2023 en las instalaciones de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en el marco de las protestas contra la vacancia de Pedro Castillo Terrones y posterior sucesión presidencial de Dina Boluarte Zegarra que ocurrieron en el país desde el 7 de diciembre de 2022.
23. Considerando el centralismo acuciante que aún no supera el sistema político, para que las protestas sean exitosas, generalmente deben realizarse en Lima, la capital. Caso contrario, los poderes públicos y privados, así como la prensa no suelen darles importancia. Es lo que podría calificarse -como asevera el padre Gustavo Gutiérrez-, “como las dificultades de los pobres en América Latina para hacer valer sus derechos”.

---

<sup>19</sup> *Ibid*, pp. 159-160.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

24. Por ende, para ejercer el legítimo derecho a la protesta, manifestantes del interior del país acudieron a la capital. Es evidente que los ciudadanos que vinieron no tenían viáticos asignados para sufragar los costos de su estadía, muchos de ellos eran personas de la sierra sur del país, humildes ciudadanos que querían hacerse escuchar. Poco importa si su mensaje era o no compartido por la mayoría de la población o por las personas con el poder político de turno, los manifestantes -pacíficos-, tenían derecho a protestar. Fue esa la razón por la que muchos pernoctaron en las instalaciones de la UNMSM.
25. Frente a esta situación, es de público conocimiento que la Policía Nacional del Perú ingresó por la fuerza a la universidad con un gran contingente policial y realizó detenciones masivas. Del análisis de los documentos obrantes en el expediente, advierto la ocurrencia de las siguientes irregularidades en el operativo policial:
- La PNP empleó un uso excesivo de la fuerza para ingresar a la universidad, utilizando una tanqueta, bombas lacrimógenas y gran contingente policial (563 efectivos). Asimismo, su actuación también fue desproporcionada para realizar las detenciones, ingresando a aulas, cuartos de la residencia universitaria, así como baños en uso<sup>20</sup>.
  - Se realizaron detenciones masivas de 192 personas por usurpación agravada y 4 por terrorismo, sin distinguir a los manifestantes pacíficos de los violentos<sup>21</sup>.
  - Las detenciones masivas se dieron sin presencia del Ministerio Público ni de autoridades universitarias<sup>22</sup>.
  - Se impidió inicialmente el ingreso del personal de la Defensoría del Pueblo y de abogados de parte<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 222.

<sup>21</sup> Ver Acta de Intervención Policial, a fojas 31.

<sup>22</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 220.

<sup>23</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 220.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

- No se siguieron los protocolos para brindar un trato diferenciado a los detenidos vulnerables como mujeres gestantes, una niña, población de comunidades campesinas e indígenas<sup>24</sup>.
- Se iniciaron diligencias policiales sin presencia de abogados de parte<sup>25</sup>.
- Se dificultó el trabajo de los intérpretes del Ministerio de Cultura, teniendo en cuenta que “la gran mayoría de detenidos” eran de Ayacucho, Cusco, Puno y Huancavelica, donde se habla quechua y aymara<sup>26</sup>.
- Se manchó el buen nombre de los manifestantes, toda vez que el operativo se llevó a cabo con personal de la Dirección Contra el Terrorismo - DIRCOTE, hecho que incluso fue rechazado por la propia UNMSM<sup>27</sup>.

26. Tras una valoración conjunta de estas circunstancias, me hago la siguiente pregunta **¿es constitucional detener masivamente y con estas irregularidades a casi 200 personas?** Lo que pasó en la “Decana de América”, a mi juicio, constituye una evidente vulneración de los derechos a la libertad y a la protesta.
27. Ni siquiera la vigencia del Estado de Emergencia, aprobado por Decreto Supremo 009-2023-PCM, justifica lo sucedido. En estas circunstancias se suspenden ciertos derechos, pero no se suspende el Estado Constitucional de Derecho. Si la PNP sospechaba de la ocurrencia de delitos como usurpación, robo agravado, terrorismo o similares en la UNMSM, su operativo igual tenía que cumplir con los supuestos de detención en flagrancia del art. 259 del Código Penal y el respeto de los derechos constitucionales de los intervenidos.

---

<sup>24</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 220.

<sup>25</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 221.

<sup>26</sup> Ver escrito de la Defensoría del Pueblo, a fojas 221.

<sup>27</sup> Ver fojas 231-232.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

28. De otro lado, el hecho que San Marcos goce de la garantía de autonomía universitaria -hecho incontrovertido e indubitable-, no justifica de manera alguna el accionar de los demandados: Policía Nacional del Perú y Ministerio del Interior. Es posible sostener al mismo tiempo que existe autonomía universitaria y resolver que el operativo policial vulneró derechos fundamentales. Por estas razones, considero que corresponde declarar fundada esta demanda de habeas corpus, considerada como una de habeas corpus innovativo.

#### **§4. Sentido del voto**

Por lo expuesto, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de habeas corpus. En consecuencia, **EXHORTAR** al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional del Perú que, en lo sucesivo, respeten los derechos a la libertad personal y a la protesta de los manifestantes, debiendo adecuar sus protocolos y prácticas de manera que hagan uso proporcionado de la fuerza, distingan entre los manifestantes pacíficos y violentos, y eviten realizar detenciones masivas, bajo responsabilidad.

**S.**

**GUTIÉRREZ TICSE**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

### **VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ**

He sido convocado para dirimir la presente discordia. En ese sentido, me adhiero a la posición asumida por el magistrado Domínguez Haro en su voto, por las consideraciones que ahí se exponen. Por ello, considero corresponde declarar:

**FUNDADA** la demanda de habeas corpus. En consecuencia, **EXHORTAR** al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional del Perú que, en lo sucesivo, respeten los derechos a la libertad personal y a la protesta de los manifestantes, debiendo adecuar sus protocolos y prácticas de manera que hagan uso proporcionado de la fuerza, distingan entre los manifestantes pacíficos y violentos, y eviten realizar detenciones masivas, bajo responsabilidad.

En efecto, estimo que sucesos como los ocurridos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos deben ser evitados en el marco de cualquier Estado Constitucional. Las detenciones masivas y arbitrarias, así como el uso desproporcional de la fuerza, constituyen fenómenos que deben ser especialmente fiscalizados tanto por la opinión pública como por la justicia constitucional, en la medida en que reflejan la forma de cómo el aparato estatal maneja episodios de oposición política. Y es que, en el marco de cualquier sociedad democrática, el acto de la protesta refleja el disenso que resulta natural en cualquier asociación política, y que requiere, por ello, una respuesta dentro de los estándares tanto nacionales como internacionales de protección de las libertades fundamentales.

En ese sentido, considero que, en este caso, corresponde emitir un pronunciamiento de fondo independientemente de que haya operado la sustracción de la materia.

**S.**

**MONTEAGUDO VALDEZ**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

## **VOTO DEL MAGISTRADO HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

### **ASUNTO**

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Flor de María Estéfani Mendoza Inca, abogada de doña Carolina Elisa Cumpa Mattos y otros, contra la resolución de fecha 12 de abril de 2023 <sup>(1)</sup>, 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 22 de enero de 2023, doña Flor de María Estéfani Mendoza Inca, abogada de doña Carolina Elisa Cumpa Mattos, doña Susana Huaricallo Apaza, doña Edith Magali Vaca Valer, doña Jennifer Betsy Alarta Villalta, don Maykol Rojas Poma, don José Manuel Chura Atencio, don Gabriel Dávila Morales y doña Milagros Lizbet Vivanco Cama, interpone demanda de *habeas corpus* <sup>(2)</sup> contra don Raúl Enrique Alfaro Alvarado en su condición de comandante general de la Policía Nacional del Perú y contra don Vicente Romero Fernández en su condición de ministro del Interior. Denuncia la vulneración de los derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito.

La recurrente solicita que se ordene la inmediata libertad de los favorecidos, quienes fueron detenidos el 21 de enero de 2023.

Sostiene que la primera favorecida es estudiante de Antropología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, quien se encontraba cerca de la puerta 3 de la Ciudad Universitaria de la referida casa de estudios cuando sucedieron hechos que habrían constituido abuso por parte de la Policía Nacional del Perú. Precisa que, en ese momento, los efectivos policiales a través de un tanque habrían violentado y derrumbado la puerta 3, ingresaron a la fuerza y lanzaron bombas lacrimógenas.

---

<sup>1</sup> Fojas 360 del expediente.

<sup>2</sup> Fojas 1 del expediente.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

Recuerda que luego los efectivos policiales los rodearon, los agredieron verbalmente profiriendo palabras soeces y los condujeron con dirección a la puerta 3, en donde también había personas detenidas. En ese lugar, de forma arbitraria, los obligaron a arrojar al piso y colocar las manos hacia atrás, registraron sus bienes personales sin autorización y no se les informó sobre sus derechos. Posteriormente, esposados fueron conducidos por efectivos policiales a la DIRINCRI (Sede España), a la que llegaron a las 11:30 horas aproximadamente, y los llevaron a distintas oficinas.

Precisa que, en la actualidad, la favorecida doña Carolina Elisa Cumpa Mattos se encuentra detenida en el Departamento 5, primer piso, de la DIRINCRI.

Alega que, a la segunda favorecida, cuando fue intervenida de forma arbitraria, le exigieron que se pusiera contra el suelo y registraron sus pertenencias; y que, al llegar a la DIRINCRI, también la registraron nuevamente y durante su traslado hacia la referida dependencia policial los agredieron y provocaron. Precisa que tales hechos configuran evidentemente una detención arbitraria.

Indica que la tercera favorecida doña Edith Magali Vaca Valer refiere que los policías la agredieron el 21 de enero de 2023 en el brazo izquierdo y en la pierna izquierda. Además, la golpearon con su vara sin medir su fuerza, y que cuando ella les preguntó: «¿por qué me golpean?, soy mujer», los efectivos policiales le respondieron: «Ahora se van 15 años a prisión».

Manifiesta que el 21 de enero de 2023 el favorecido don Maykol Rojas Poma fue intervenido de forma arbitraria. Dicho favorecido vio a varios efectivos romper la puerta 3 y después de ser intervenido fue despojado de su teléfono celular y de sus bienes. Añade que el favorecido refirió que firmó unos documentos sin la presencia de abogado ni del fiscal.

Aduce que todos los favorecidos fueron detenidos de forma arbitraria el 21 de enero de 2023, a las 9:30 a. m., aproximadamente, y que recién



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

cuando fueron notificados de las Actas de notificación de la detención y lectura de derechos del imputado, horas después de su detención arbitraria, es decir, entre tres y seis horas de su detención, se les informó sobre cuáles eran sus derechos y por qué razón habían sido detenidos.

Alega que, en el caso de la favorecida doña Carolina Cumpa Mattos, se vulneró su derecho a la libertad personal desde las 9:30 horas, momento en que no se le informó sobre sus derechos, ni sobre el motivo de su detención. No obstante, durante las siguientes horas se llevaron a cabo las siguientes diligencias: a) el acto de detención se realizó a las 9:30 horas; el Acta de Registro Personal se levantó recién a las 12:30 horas; el Acta de Incautación de Bienes y Especies se levantó recién a las 13:30 horas y el Acta de Notificación de Detención y Lectura de Derechos se levantó recién a las 15:40 horas.

El Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 21 de enero de 2023 <sup>(3)</sup>, admite a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior solicita que la demanda sea declarada improcedente o infundada <sup>(4)</sup>. Al respecto, alega que, con fecha 21 de enero de 2023, la Policía Nacional del Perú intervino a ciento noventa y tres personas al interior de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), entre las cuales se encontraban estudiantes y una persona que fue intervenida por la presunta comisión del delito de terrorismo en la residencia universitaria de la UNMSM. Precisa que durante la citada intervención no se utilizaron armas y que esta se efectuó con la debida seguridad tanto para los intervenidos como para el personal policial, debido a la gran cantidad de intervenidos y al hallazgo de objetos peligrosos.

Añade que hubo algunas denuncias verbales por parte de personal de seguridad de la referida universidad respecto a la sustracción de radios intercomunicadores y de chalecos de la Universidad, así como de otras actuaciones delictivas que motivaron la intervención policial.

---

<sup>3</sup> Fojas 7 del expediente.

<sup>4</sup> Fojas 15 del expediente.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

Agrega que, conforme consta del Acta de Intervención Policial del 21 de enero de 2023, el accionar de la PNP fue motivado en la situación de flagrantes delitos que fueron denunciados. Recuerda que el Decreto Supremo 009-2023-PCM, de fecha 14 de enero de 2023, establece que el estado de emergencia está orientado a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, a proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y a promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación. Asimismo, indica que la Ley 30220, Ley Universitaria, faculta el ingreso de la P.N.P. al campus universitario ante la comisión de flagrante delito o ante la inminencia de su perpetración. Además, la UNMSM es una entidad pública; en consecuencia, la actuación y el procedimiento policial se encontraron dentro del marco de la Constitución y de la Ley, y fueron efectuados en el ejercicio legítimo de sus funciones, pues su finalidad fundamental es el mantenimiento de la paz y el orden público.

Finalmente señala que los favorecidos se encuentran en libertad, luego de haberse realizado las diligencias para establecer su participación en los hechos materia de la denuncia efectuada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; que su representada siguió los protocolos y respetó la integridad y los derechos humanos de cada uno de los intervenidos, por lo que habiéndose producido la sustracción de la materia resulta innecesario continuar con el trámite de la presente.

El procurador público a cargo de los asuntos jurídicos del Ministerio Público solicita que la demanda sea declarada improcedente o infundada<sup>5</sup>. Al respecto, alega que el cuestionamiento dirigido contra las imputaciones efectuadas en el marco de una investigación fiscal y la valoración de elementos de convicción que podrían acreditar o no la responsabilidad penal de un delito debe ser dilucidado en la vía ordinaria; es decir, en el marco de la investigación fiscal seguida contra los favorecidos.

Añade que los efectivos policiales se vieron obligados a ingresar a la fuerza a la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Mayor de San

---

<sup>5</sup> Fojas 76 del expediente.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

Marcos y que detuvieron a las personas que habrían participado en las marchas contra el Gobierno actual, entre ellos, los favorecidos, por haber sido encontrados en flagrancia por el delito de usurpación agravada, por lo que fueron trasladados a las instalaciones de la DIRCOTE y a la DIRINCRI de la P.N.P.

Asevera que, en relación con el cuestionamiento referido a que se pretende imputarles el mencionado delito sin tener argumento alguno, sin que haya existido el despojo de posesión, sin haberse considerado que es de conocimiento público que los detenidos en su mayoría eran estudiantes y ciudadanos, quienes por invitación llegaron a pernoctar temporalmente en el recinto universitario, y que no se advierte algún elemento de convicción para imputarles los actos de violencia a la favorecida, porque su conducta no puede encuadrarse en alguno de los delitos mencionados, por lo que no se justificó su detención y que por ello debe ordenarse su inmediata su libertad, la citada procuraduría considera que la valoración de pruebas o los elementos de convicción en un evento presuntamente delictivo invocados en un proceso de *habeas corpus* resulta improcedente, porque no es función de la judicatura constitucional la verificación de los elementos descriptivos, normativos y subjetivos del tipo penal, ni la subsunción de los hechos en el tipo penal o el otorgar mayor o menor valor probatorio a los elementos de prueba que se consideran suficientes para iniciar una investigación fiscal y buscar el esclarecimiento del hecho delictivo denunciado.

Doña Eliana Revollar Añaños en su condición de defensora del pueblo(e)<sup>6</sup> informa que por medios de comunicación se tomó conocimiento de que la Policía Nacional del Perú estaba interviniendo el campus universitario de la UNMSM en flagrancia delictiva por la denuncia formulada por dicha casa de estudios. Precisa que la citada información fue desmentida por la Universidad durante el desarrollo del operativo mediante un comunicado, pues señaló que se trató de una intervención de oficio, porque solo se solicitó la liberación de las puertas tomadas; y que, a través de un segundo comunicado de fecha 22 de enero de 2023, se denunció el abuso de autoridad producido contra los estudiantes intervenidos en el

---

<sup>6</sup> Fojas 219 del expediente



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

operativo, por el ingreso a la residencia universitaria y ante el daño material a su infraestructura.

Agrega que, de manera inmediata, personal de su institución acudió al campus de la UNMSM mediante las entradas de las avenidas Colonial y Venezuela para verificar las condiciones en las que se estaba desarrollando el citado operativo policial y la detención de las personas que permanecían en el lugar. Sin embargo, de manera indebida se les impidió el acceso, lo cual sucedió también con diversos abogados que pretendieron ingresar. Sin embargo, ante su insistencia, pudieron ingresar al recinto universitario.

Añade que se constató que el operativo fue realizado sin la presencia de representantes del Ministerio Público ni de las autoridades universitarias, y que no se ejecutaron los protocolos o prácticas para atender la situación de las personas vulnerables que se encontraban al interior del campus universitario.

Afirma que, de acuerdo al comunicado emitido por el Ministerio Público, recién a las 11:35 a.m. los fiscales de prevención del delito concurrieron a la Universidad. Luego, a las 15:50 horas, se informó que los fiscales especializados habrían acudido a la Universidad tras conocer la detención de personas vinculadas al delito de terrorismo.

Asevera que durante la intervención policial lograron identificar a estudiantes, dos mujeres gestantes, una niña, adultos mayores, personas con discapacidad y con prescripción médica, así como a dirigentes sindicales, quienes fueron detenidos. Señala que también encontraron a los integrantes de las comunidades campesinas e indígenas, los cuales hablan quechua y aimara. Añade que, como se puede constatar en diversas imágenes transmitidas por los medios de comunicación, las personas detenidas fueron obligadas a estar arrodilladas y permanecieron echadas boca abajo, mientras se producía la requisa de sus pertenencias y de todo lo que se encontraba en su posesión.

Puntualiza que cuando los detenidos fueron enviados a las diferentes dependencias policiales (Dirección Nacional de Investigación Criminal de la



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

PNP (DIRINCRI), la Dirección contra el terrorismo de la Policía Nacional del Perú (DIRCOTE) y la División de Asuntos Sociales, la Defensoría del Pueblo se desplazó para supervisar sus condiciones de detención, por lo que se constató que se encontraron estudiantes, periodistas, manifestantes y dirigentes sindicales. Además, se registró la presencia de personas con discapacidad y con prescripción médica. Asimismo, fueron detenidas mujeres embarazadas e incluso una madre con su hija. En estos casos no se aplicó algún plan ni tratamiento diferenciado, ya que fueron conducidas a las mismas dependencias policiales; precisa que la gran mayoría de los detenidos procedían de Ayacucho, Puno, Cusco y Huancavelica, donde predomina la población indígena.

Señala que también se constató que estaban detenidos los integrantes de comunidades campesinas e indígenas, los cuales hablan quechua y aimara; y que se advirtió la ausencia de elementos que garanticen el derecho a la defensa de los ciudadanos indígenas. Refiere que, tras las coordinaciones realizadas, el Ministerio de Cultura proporcionó intérpretes para que estuvieran presentes durante las manifestaciones que rindieron ante el Ministerio Público. Sin embargo, se advirtieron acciones que limitaban el trabajo de los funcionarios del Ministerio de Cultura y la intervención de intérpretes y traductores, así como de abogados de los detenidos. Además, no existieron previsiones para garantizar alimentos y agua a las personas detenidas. Indica que ello fue subsanado gracias al apoyo humanitario de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y de otras personas e instituciones, entre otros cuestionamientos dirigidos contra las intervenciones realizadas en la residencia universitaria el 21 de enero de 2023 y contra las actuaciones realizadas en las sedes policiales el 22 de enero de 2023.

Precisa que, de las ciento noventa y tres personas detenidas en la UNMSM, al 21 de enero de 2023, quedaban en condición de detenidas ciento noventa y dos. De estas personas fueron liberados ciento noventa y uno, y quedaba una ciudadana por presentar otra requisitoria. Empero, el 23 de enero de 2023 se constató la condición procesal de esta persona, quien finalmente quedó en libertad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

El Séptimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante sentencia, Resolución 3, de fecha 30 de enero de 2023<sup>(7)</sup>, declara improcedente la demanda, al considerar que de la revisión del Sistema Judicial se advierte que de manera previa a la interposición de la presente demanda, en la misma fecha, se registró otra demanda de *habeas corpus* signada con el número de expediente 00460-2023-0-1801-JR-DC-07, dirigida contra la Policía Nacional del Perú y el Ministerio del Interior, a favor de los detenidos en la intervención realizada por efectivos de la Policía Nacional del Perú en las instalaciones de la UNMSM y por la alegada falta de comunicación con su defensa técnica, cuyos beneficiarios (algunos) son los mismos de la presente demanda. Por ello, se estimó que había identidad de las partes, puesto que la demanda se interpone a favor de los mismos beneficiarios de la anterior demanda de *habeas corpus*; identidad del petitorio, toda vez que mediante ambas demandas se pretende que se otorgue la inmediata libertad a los mismos favorecidos; e identidad de título, dado que en ambas demandas se alega la vulneración a la libertad personal de los favorecidos. En tal sentido, en el presente caso se determinó que no correspondía continuar con la tramitación de la demanda, porque se había producido litispendencia.

La Sala Constitucional de Vacaciones de la Corte Superior de Justicia de Lima confirma la apelada por similares fundamentos. Agrega que la Defensoría del Pueblo ha expresado que, de las ciento noventa y tres personas detenidas en la Universidad Mayor de San Marcos, al día 21 de enero de 2023, quedaron detenidas luego solo ciento noventa y dos, de las cuales fueron liberadas ciento noventa y uno, y que solo quedó detenida una persona por el motivo de tener requisitoria; sin embargo, fue liberada el 23 de enero de 2023, al haberse esclarecido su situación jurídica. Indica que esta situación se encuentra corroborada con las Actas de libertad fiscal de cada intervenido, de fechas 22 de enero de 2023, mediante las cuales la fiscalía ordenó la liberación de los investigados, y que las diligencias de investigación deberán proseguir estando ellos en libertad, por lo que la supuesta agresión al derecho a la libertad de los favorecidos ya no existe o ha cesado.

---

<sup>7</sup> Fojas 67 del expediente.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

## **FUNDAMENTOS**

### **Petitorio**

1. El objeto de la demanda es que se ordene la inmediata libertad de doña Carolina Elisa Cumpa Mattos, doña Susana Huaricallo Apaza, doña Edith Magali Vaca Valer, doña Jennifer Betsy Alarta Villalta, don Maykol Rojas Poma, don José Manuel Chura Atencio, don Gabriel Dávila Morales y doña Milagros Lizbet Vivanco Cama.
2. Se alega la vulneración de los derechos a la libertad personal y a la libertad de tránsito.

### **Análisis del caso**

3. El objeto de los procesos constitucionales de la libertad, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, es la protección de los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, 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; por lo que, si luego de presentada la demanda cesa la agresión o la amenaza, o la violación del derecho invocado se torna irreparable, carecerá de objeto emitir pronunciamiento de fondo al haberse producido la sustracción de la materia.
4. En el presente caso, se advierte de la Disposición 1, de fecha 21 de enero de 2023, Inicio de Diligencias Preliminares en sede policial, emitida por el Primer Despacho Provincial Penal de la Cuarta Fiscalía Corporativa Penal de Cercado de Lima, Breña, Rímac y Jesús María <sup>(8)</sup>, y de las Actas Fiscales de Libertad, de fechas 22 de enero de 2023, correspondientes a don Edith Magali Vaca Valer, doña Jennifer Betsy Alarta Villalta, don Maykol Rojas Poma, don José Manuel Chura Atencio y don Gabriel Dávila Morales <sup>(9)</sup>, que los mencionados

<sup>8</sup> Fojas 135 del PDF, Caso 506014504-2023-224-0.

<sup>9</sup> Fojas 287, 301, 309, 315 y 319 del documento PDF del Tribunal Constitucional, y 203 del



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

favorecidos fueron puestos en libertad, lo cual también fue aseverado por doña Eliana Revollar Añaños en su condición de defensora del pueblo (e) y por la Procuraduría Pública a cargo del Sector Interior, lo que no ha sido negado en el recurso de agravio constitucional <sup>(10)</sup>.

5. Por ello, en el caso de autos no existe necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, al haberse producido la sustracción de la materia por haber cesado los hechos que en su momento sustentaron la interposición de la demanda (22 de enero de 2023), conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

#### **Fines de la universidad según la Constitución Política de 1993**

6. Sin perjuicio de lo mencionado, cabe indicar que el artículo 18 de la Constitución Política de 1993 establece que la educación universitaria tiene como fines *la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica.*
7. De ahí que a la universidad le corresponde realizar el servicio público de la educación mediante la investigación, la docencia y el estudio, teniendo como funciones, entre otras, las de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica, de las artes y de la cultura, así como las de difusión, valorización y transferencia del conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, el desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo (STC 04232-2004-PA/TC, fundamento 20).
8. Asimismo, un aspecto fundamental que emerge de la precitada disposición constitucional es el reconocimiento de la autonomía universitaria. Tal autonomía ha sido consagrada por el constituyente en el ámbito normativo, de gobierno, académico, administrativo y

---

expediente.

<sup>10</sup> Fojas 397 del expediente.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02513-2023-PHC/TC  
LIMA  
CAROLINA ELISA CUMPA MATTOS  
y OTROS, representados por  
FLOR DE MARÍA ESTÉFANI  
MENDOZA INCA-ABOGADA

económico. A ello ha añadido que las universidades se rigen por sus propios estatutos, en el marco de la Constitución y las leyes.

9. Dicho esto, queda claro que la finalidad de la universidad recae, precisamente, en garantizar la formación académica y cultural de su comunidad de profesores, alumnos y graduados.
10. Finalmente, cabe agregar que si bien es cierto que el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito universitario se condice con el marco de un Estado constitucional no es menos cierto que aquellos comportamientos que se vinculen a manifestaciones estudiantiles que riñan con el pacifismo y alteren el orden público (toma del recinto universitario, interrupción del tránsito, afectar bienes y servicios públicos, etc.) no solo constituyen una clara inobservancia de los fines que subyacen en la universidad, sino también el ejercicio ilegítimo de un derecho fundamental.

Por estos fundamentos, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

**S.**

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

**PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ**