



EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Eduardo Ángel Benavides Parra abogado de don Tony Max Meza Odar contra la Resolución 3, de fecha 20 de julio de 2023<sup>1</sup>, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró improcedente la demanda de amparo.

### ANTECEDENTES

Con fecha 7 de enero de 2022, don Tony Max Meza Odar interpuso demanda de amparo contra el entonces presidente de la república, don Pedro Castillo Terrones, el Ministerio de Salud (Minsa), la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (Digemid) y la empresa Esquina de la Planicie SAC<sup>2</sup>, solicitando la tutela de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, a la salud, a no ser discriminado y a su derecho como consumidor y usuario.

Cuestionó la aplicación de los decretos supremos 179-2021-PCM y 174-2021-PCM, en concordancia con los decretos supremos 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como los decretos de urgencia o similares subsecuentes, en la medida que imponen la obligatoriedad de la segunda y tercera dosis de la vacuna contra el COVID-19, y el uso de doble mascarilla y facial. Refirió que el incumplimiento de la vacunación genera condicionamientos como la permanencia en su centro de trabajo, el cobro de pensión o beneficio estatal, el libre desplazamiento en el territorio nacional y el ingreso a cualquier entidad pública o privada, lo cual contraviene lo dispuesto en la Ley 31091, que estableció la vacunación no obligatoria. Asimismo, indicó que dichas vacunas no han sido probadas ni han pasado los obligatorios controles de calidad, por lo que no son seguras ni eficaces. También precisó que se le exige el uso de doble

<sup>1</sup> Foja 881

<sup>2</sup> Foja 97





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

maskarilla, pese a que, según especialistas epidemiólogos, su uso prolongado produce daños (asfixia), ya que respiran su propio aire reciclado y CO2.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 8 de marzo de 2022<sup>3</sup>, admitió a trámite la demanda.

Con escrito de fecha 14 de marzo de 2022, el procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) se apersonó al proceso, dedujo excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda<sup>4</sup>, solicitó que sea declarada improcedente o infundada. Señaló que ninguna norma emitida por el gobierno dispone la obligatoriedad de la vacunación, por el contrario, los decretos cuestionados establecen la obligación del Estado y de todo empleador de proteger a los trabajadores frente al contagio y la propagación de las variantes del COVID-19. Indicó que los derechos fundamentales no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse para armonizarlo con otros derechos o lograr la efectividad de otros bienes constitucionales. En esa línea, refirió que se ha restringido el derecho a la libertad de tránsito para proteger la vida y la salud de las personas, derechos que son de mayor importancia; en ese sentido, la inmovilización social decretada es una medida razonable.

Con escrito de fecha 23 de marzo de 2022, doña Lucía Ratto Cuneo, gerente general adjunta de La Esquina de la Planicie SAC dedujo excepción de falta de legitimidad para obrar del demandado<sup>5</sup>, ya que los hechos referidos en la demanda de amparo no se encuentran vinculados a su empresa; es más, desconocen la identidad del accionante, ya que no tiene relación laboral, civil ni contractual con su representada.

Con escrito de fecha 25 de marzo de 2022, el procurador público del Ministerio de Salud se apersonó al proceso en representación de dicho ministerio y la Digemid y contestó la demanda<sup>6</sup>, solicitando que sea declarada infundada. Indicó que el proceso de amparo es restitutivo de derechos; en ese sentido, la pretensión de inaplicación de decretos supremos por inconstitucionales es incompatible con la naturaleza de dicho proceso. Refirió que las medidas restrictivas tienen sustento científico, siendo así, los estudios epidemiológicos determinaron la necesidad de una serie de acciones para salvaguardar el derecho a la salud pública. Precisó que lograr la mayor

---

<sup>3</sup> Foja 107

<sup>4</sup> Foja 13

<sup>5</sup> Foja 203

<sup>6</sup> Foja 398



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

cobertura de la población vacunada es una importante estrategia de salud pública, considerando la llegada de nuevas olas de contagios; más aún, cuando diversos estudios demuestran la idoneidad de la vacuna, la cual también cumple los estándares de la OMS.

El Décimo Juzgado Constitucional de Lima, mediante Resolución 7, de fecha 20 de mayo de 2022<sup>7</sup>, declaró infundada la excepción de incompetencia deducida por el procurador público de la PCM; asimismo, declaró fundada la excepción de falta de legitimidad de la demandada Esquina de La Planicie SAC, excluyéndola del proceso. Posteriormente, mediante Resolución 9, de fecha 3 de agosto de 2022<sup>8</sup>, declaró improcedente la demanda, al considerar que no existe dispositivo que establezca, de forma directa, la vacunación obligatoria contra el COVID-19; asimismo, porque el uso de la mascarilla es una medida preventiva de utilidad para evitar el contagio, por lo que su obligatoriedad no es arbitraria ni desproporcionada.

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 20 de julio de 2023<sup>9</sup>, confirmó la apelada Resolución 9, al considerar que ha operado la sustracción de la materia justiciable, ya que, luego de la interposición de la demanda, las normas cuestionadas han sido derogadas.

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. El recurrente cuestiona las medidas adoptadas con los decretos supremos 179-2021-PCM, 174-2021-PCM, 159-2021-PCM y 184-2020-PCM, así como en los instrumentos normativos derivados y similares a los mencionados decretos. En ese sentido, su pretensión está dirigida, básicamente, a cuestionar la exigencia del carné de vacunación contra el COVID-19, el uso obligatorio de mascarillas, entre otros condicionamientos por considerar que son inconstitucionales.
2. Asimismo, en su recurso de agravio constitucional (escrito de fecha 26 de agosto de 2023)<sup>10</sup>, el abogado defensor del accionante sostiene que los decretos supremos 163-2021-PCM, 167-2021-PCM, 168-2021-PCM, 186-2021-PCM, 005-2022-PCM, 010-2022-PCM, 012-2022-PCM y 016-

---

<sup>7</sup> Foja 465

<sup>8</sup> Foja 695

<sup>9</sup> Foja 881

<sup>10</sup> Foja 1067



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

2022-PCM continúan perpetuando agravios al no permitir el ingreso al Banco de la Nación y otros establecimientos privados, dado que se le exige mostrar carné de vacunación con 3 dosis.

### **Análisis de la controversia**

3. Como puede apreciarse de la demanda, el accionante ha consignado sus posiciones individuales sobre las medidas adoptadas, a través de las normas cuestionadas, en el contexto de la pandemia declarada por el COVID-19, que, por más respetables u opinables que sean, no acreditan la existencia de alguna afectación material probable o de amenaza contra los derechos invocados. En razón de ello, resulta de aplicación la causal de improcedencia regulada en el artículo 7, inciso 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, pues no se advierte una conexión directa entre el petitorio de la demanda y el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados.
4. Sin perjuicio de lo expuesto, conviene recordar lo que ha sucedido con los decretos supremos cuestionados:
  - Los decretos supremos 159-2021-PCM, 163-2021-PCM y 168-2021-PCM han sido derogados por el Decreto Supremo 005-2022-PCM.
  - Los decretos supremos 184-2020-PCM, 167-2021-PCM, 174-2021-PCM, 179-2021-PCM, 186-2021-PCM, 10-2022-PCM, así como el Decreto Supremo 005-2022-PCM, han sido derogados por el Decreto Supremo 016-2022-PCM, publicado el 27 de febrero de 2022. Este último decreto ha sido también derogado por el Decreto Supremo 130-2022-PCM.

Precisamente con el Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022, finalizó el estado de emergencia nacional decretado por la pandemia del COVID-19, esto debido directamente al avance del proceso de vacunación, la disminución de positividad, la disminución de los pacientes internados en las unidades de cuidados intensivos y la disminución de los fallecimientos por el COVID-19, conforme se advierte en la parte considerativa del mencionado decreto. En consecuencia, los decretos cuestionados y las medidas allí adoptadas, no se encuentran actualmente vigentes.

5. Con relación al Decreto Supremo 012-2022-PCM, cabe precisar que su mandato fue objeto de diversas prórrogas, siendo la última la establecida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

en el Decreto Supremo 131-2022-PCM. Así, se entiende entonces que, actualmente, su contenido carece de efectos, por lo que se ha producido la sustracción de la materia en este extremo<sup>11</sup>.

6. Ahora bien, este Tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre una cuestión similar en el Expediente 00233-2022-PA/TC, donde sostuvo que la limitación a una considerable cantidad de derechos fundamentales no implica que estos hayan quedado inutilizados por completo. En efecto, las restricciones cuestionadas por el demandante tienen fundamento en la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), tras constatarse la propagación del COVID-19 en más de cien países de manera prácticamente simultánea. Por tanto, la pertinencia de su utilidad no implica validar su eficacia absoluta, sino que funciona como medida necesaria para prevenir la propagación del virus, siendo esta la posición de la OMS en diversos documentos emitidos y que se encuentran detallados en la referida sentencia.
7. También se debe agregar que las medidas que se adoptaron en su momento por la pandemia no fueron permanentes o indeterminadas en el tiempo. Ello es así porque las razones que condujeron a su adopción han cambiado, conforme lo demuestra la culminación del estado de emergencia y, por tanto, de las medidas allí adoptadas.

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

### **HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**HERNÁNDEZ CHÁVEZ**  
**MORALES SARAVIA**  
**MONTEAGUDO VALDEZ**

**PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

---

<sup>11</sup> Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04479-2023-PA, fundamento 4.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N. ° 01220-2024-PA/TC  
LIMA  
TONY MAX MEZA ODAR

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO  
MONTEAGUDO VALDEZ**

Emito el presente fundamento de voto, pues considero pertinente agregar que el extremo de la demanda dirigido contra la aplicación de las vacunas por su supuesta ineficacia frente al Covid-19 y los efectos perjudiciales que surtirían, debe ser dilucidado en un proceso que cuente con estación probatoria, lo que no ocurre en el presente proceso, conforme se desprende del artículo 13 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

**S.  
MONTEAGUDO VALDEZ**