



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 005-99-I/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los diecinueve días del mes de marzo de dos mil uno, reunido el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados Aguirre Roca, Presidente; Rey Terry, Vicepresidente; Nugent, Díaz Valverde, Acosta Sánchez, Revoredo Marsano, pronuncia la siguiente sentencia

#### ASUNTO

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el Ilustre Colegio de Abogados de Lima contra el artículo 4.2 de la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud).

#### ANTECEDENTES

El Ilustre Colegio de Abogados de Lima interpone acción de inconstitucionalidad contra el artículo 4.2 de la Ley N.º 27056, Ley de Creación del Seguro Social de Salud (EsSalud) por violación del artículo 12º de la Constitución Política del Estado. La demanda sostiene que la disposición impugnada viola el artículo 12º de la Constitución, ya que, pese a que dicho precepto constitucional señala que los fondos y reservas de la Seguridad Social son “intangibles”, a través de la norma impugnada se permite darles un destino distinto del señalado en su ley de creación.

Agrega que el carácter de intangibilidad de los recursos de la Seguridad Social, entraña la prohibición de utilizarlos para un destino diferente de aquel para el cual fueron creados. Afirma, asimismo, que los fondos y reservas de la Seguridad Social están constituidos por los aportes de los empleadores y las retenciones de los asegurados, y están destinados de manera exclusiva y excluyente, a dar protección y cobertura en materia de salud a sus asegurados, lo cual, a su criterio, no se respeta en la norma impugnada, pues ella permite que ellos se destinen a otros fines.

El Congreso de la República contesta la demanda, solicitando que se la declare infundada, por considerar, principalmente, que el artículo 4.2 de la Ley N.º 27056 no afecta la intangibilidad de los fondos y recursos de la Seguridad Social, pues sólo se limita a permitir que determinado sector de la población pueda acceder a los servicios de la Seguridad Social, siempre que se cuente para ello con convenios de financiamiento previamente suscritos con entidades públicas o privadas, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1º de la Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.

34



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Vista la causa en Audiencia Pública, y oído el informe del apoderado del Congreso de la República, ha llegado el momento de sentenciar.

### FUNDAMENTOS

1. En el análisis de la constitucionalidad de las leyes, como se sabe, este Tribunal se encuentra obligado a buscar, entre las diversas opciones interpretativas, una que armonice razonablemente con la Constitución; y sólo en el caso de no hallarla, se verá obligado a declararla inconstitucional.

2. El Colegio de Abogados de Lima, en su demanda contra el precepto impugnado, sostiene que con él se afectaría el carácter "intangible" de las reservas y fondos de la Seguridad Social. Sin embargo, esta lectura de la ley no ha considerado que las disposiciones deben ser interpretadas en forma sistemática. Tal exigencia es aun más necesaria cuando la misma norma remite a otra disposición, aunque se trate de una ley distinta, como ocurre en el caso.

En efecto, si el artículo 4.2 de la Ley N.º 27056 se interpretase en la manera cómo el Ilustre Colegio de Abogados de Lima lo ha hecho, esto es, olvidando que dicho precepto, al autorizar a EsSalud a realizar diversas prestaciones de protección, ha previsto que tales actividades, tengan necesariamanete que efectuarse de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 1º de la Ley N.º 26790, entonces, obviamente, se arribaría a la conclusión de que tales prestaciones estarían comprometiendo la intangibilidad de las reservas y los fondos de la Seguridad Social, pues no habría otra forma de financiarlas.

3. Pero una interpretación adecuada del artículo 4.2 de la Ley N.º 27056 exige que las prestaciones que EsSalud realice en aplicación de los incisos d), f), g), i) y l) del artículo 4.1 de la misma Ley N.º 27056, se efectúen previa suscripción de los convenios a los que se refiere el tercer párrafo del artículo 1º de la Ley N.º 26790. Dispone dicho precepto que:

"...El Ministerio de salud tiene a su cargo el Régimen Estatal con el objeto principal de otorgar atención integral de salud a la población de escasos recursos que no tienen acceso a otros regímenes o sistemas. *Dicho régimen se financia con recursos del Tesoro Público, y brinda atención a través de la red de establecimiento del Estado, así como mediante otras entidades públicas o privadas que cuenten con convenios para tal efecto.* Los Reglamentos establecen los alcances, condiciones y procedimientos para acceder al presente régimen."

4. Por lo demás, similar temperamento se desprende de lo previsto por el artículo 20º del reglamento de la Ley N.º 27056, aprobado por el Decreto Supremo N.º 002-99-TR, donde, en armonía con el artículo 12º de la Constitución y el artículo 4.2 de la Ley N.º 27056, se dispone que "Las poblaciones afectadas por siniestros o catástrofes; las personas con discapacidad física o mental; las que carecen de ingresos; las que sufren pena privativa de libertad; las que prestan servicios voluntarios no remunerados a favor de la comunidad, incluyendo a quienes integran organizaciones sociales que brindan apoyo a la población de escasos recursos; y la



36

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demás población no asegurada, son beneficiarias de las prestaciones a través de los programas de proyección a la comunidad, mediante la suscripción de convenios con los Poderes Públicos, organismos, instituciones y reparticiones del Estado, cuya financiación deberá sustentarse en sus respectivos presupuestos”

5. A mayor abundamiento, el artículo 11°, primer párrafo, de la comentada Ley N.° 27056, declara, en forma enfática y meridiana, tanto la intangibilidad de los recursos de EsSalud, como la imperatividad insoslayable del artículo 12° de la Constitución. Su texto, en efecto, no puede ser más claro; hélo aquí:

“Los recursos que administra EsSalud, de acuerdo a lo que dispone el Artículo 12° de la Constitución Política del Perú, son intangibles y no pueden ser destinados a fines distintos de los de su creación...” (el subrayado es nuestro). ¿Cómo puede sostenerse, entonces, que esta norma viola la “intangibilidad constitucional” de, precisamente, tales fondos?

En análogo sentido se pronuncia la concordada y ya glosada Ley N.° 26790, a la que se remite expresamente la Ley 27056, cuando, en el último párrafo de su artículo 8°, enfatiza la naturaleza “intangibles” que otorga, precisamente, el artículo 12° de la Constitución, a los recursos correspondientes.

Es cierto, sin duda, que el artículo impugnado de la Ley 27056, puede ser mal empleado, y hasta convertido –en asociación con otros dispositivos, igualmente tergiversados– en instrumento que afecte, de algún modo, la susodicha “intangibilidad”; pero también es cierto que el mal uso que se dé a una norma jurídica, no convierte a la misma en inconstitucional, sino antes bien, a quienes la tuercan o envilezcan, en reos de abuso de autoridad y lesa constitución.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica,

### FALLA

Declarando **infundada** la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4.2 de la Ley N.° 27056. Dispone la notificación a las partes y su publicación en el diario oficial *El Peruano*.

SS

AGUIRRE ROCA

REY TERRY

NUGENT

DÍAZ VALVERDE

ACOSTA SÁNCHEZ

REVOREDO MARSANO

*W. Aguirre Roca*  
*R. Terry*

*Nugent*

*Díaz Valverde*  
*Acosta Sánchez*

*Revoredo Marsano*

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa  
SECRETARIO RELATOR

EGD.