



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1972-2007-AA/TC
LIMA
ELEK KARSAY RIZSANYI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de noviembre de 2007, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con asistencia de los señores magistrados, Carlos Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Alvarez Miranda, pronuncian la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Elek Karsay Rizsanyi contra la sentencia expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 239, su fecha 08 de enero de 2007, que declara improcedente la demanda de autos; y,

ANTECEDENTES

Con fecha 07 de marzo de 2006 el recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Salud solicitando se le renueve la constancia de categorización solicitada y en consecuencia se deje sin efecto el Oficio N° 2340-2005-J-OPD/INS de fecha 17 de octubre de 2005 y el Oficio N° 2564-2005-J-OPD/INS de fecha 5 de diciembre de 2005; el demandante refiere que la negativa formulada vulnera su derecho al trabajo, en la medida en que le impide desarrollar los servicios de salud que actualmente viene realizando.

Afirma que desde el 05 de octubre de 1999 viene funcionando un Centro Médico que él dirige con admisión para evaluación de enfermedades oncológicas, y que desde el 06 de enero de 2000 tiene la autorización para funcionar como policlínico en Emilio Althaus N° 121-Of. 403-Lince. Manifiesta que con fecha 12 de mayo de 2005 solicitó al Director de Salud IV Lima la renovación de la Constancia de categorización por cambio de ubicación, es decir para que el referido centro medico de Lima funcione en la Av. Alameda del Corregidor N° 645-La Molina, para lo que adjuntó los documentos de DISA V y del MINSA y la Factura N° 004-008800 de pago por concepto de derecho de actualización de categorización, con lo que cumplió los requisitos exigidos reglamentariamente por lo que considera que la negativa a entregar la renovación de la referida constancia actualmente vigente constituye vulneración de su derecho constitucional al trabajo y otros derechos conexos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuradora Pública a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Salud contesta la demanda solicitando que sea declarada improcedente, argumentando que existe una vía idónea igualmente satisfactoria para la solución del conflicto, por lo que debe acudir al proceso contencioso administrativo.

El Vigésimo Quinto Juzgado Civil de Lima, con fecha 31 de julio de 2006, declaró improcedente la demanda sosteniendo que la demandada no ha cumplido con emitir pronunciamiento dentro del plazo de ley, por lo que el actor tiene expedita la vía para interponer su recurso de reconsideración y/o apelación conforme lo prevé la ley de procedimientos administrativos. Además agrega que si el demandante afirma que con dicha medida se está afectando el derecho a la vida y a la salud de sus pacientes, no tendría legitimidad para obrar activa para interponer la demanda de amparo puesto que no es el afectado o su representante.

La recurrida confirmando la apelada declara improcedente la demanda por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la presente demanda es que al actor, Director de un Centro Médico especializado que funciona con autorización de la autoridad oficial emplazada en el Distrito de Lince, se le otorgue la renovación de la Constancia de Categorización para que pueda trasladar el centro de salud de su propiedad a la Av. Alameda del Corregidor N° 645-La Molina.
2. Tratándose el acto cuestionado de un acto administrativo, antes de analizar el fondo de la controversia, deberá evaluarse el requisito de procedibilidad relativo al agotamiento de la vía previa; extremo que en el presente caso exige el análisis del silencio administrativo negativo, dado que según manifiesta el demandante, la vía previa se habría agotado a consecuencia de su acogimiento al silencio administrativo negativo ante la omisión de resolución expresa frente a los recursos interpuestos por el recurrente. Este colegiado en la STC N° 1003-1998-AA/TC expresó que *"En efecto, de conformidad con el artículo 99.º de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos: "El término para la interposición de este recurso es de quince (15) días y deberá resolverse en un plazo máximo de treinta (30) días, transcurridos los cuales, sin que medie resolución, el interesado podrá considerar denegado dicho recurso a efectos de interponer el Recurso de Revisión o la demanda judicial, en su caso, o esperar el pronunciamiento expreso de la Administración Pública." (subrayado nuestro). La norma precisa que el administrado "podrá" considerar denegado el petitorio y no que "deberá" hacerlo. La norma en cuestión consagra una facultad del administrado a la que, si así lo desea, podrá acogerse. No se trata de una obligación; por lo tanto, la no resolución del recurso impugnatorio dentro del plazo de treinta días no puede*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considerarse como causal de exclusión de la potestad del administrado de esperar el pronunciamiento expreso de la administración.”

También expresa la mencionada jurisprudencia en relación al silencio administrativo negativo que “...Considerando que el agotamiento de la vía previa constituye un presupuesto procesal de cuya satisfacción depende el acceso a la tutela jurisdiccional, las normas que la regulan y, en particular, como concierne al caso, las que regulan el sistema recursivo, deben interpretarse de conformidad con el principio *pro actione*. Es decir, en sentido favorable para posibilitar el acceso a la tutela jurisdiccional y, consiguientemente, con exclusión de toda opción interpretativa que sea contraria a ese propósito”

3. De lo expuesto se infiere que habiendo transcurrido el plazo en exceso sin que la administración se haya pronunciado por la solicitud del demandante ha operado el silencio administrativo negativo, por lo que el recurrente de acuerdo al artículo 188°, numeral 188.3, de la Ley 27444 se encuentra habilitado para interponer los recursos impugnativos y las acciones judiciales pertinentes, debiéndose tener en cuenta, además, que tal omisión podría ocasionar perjuicios en los derechos de contenido constitucional del demandante, lo que está corroborado con los medios probatorios presentados por el recurrente, lo que otorga a este colegiado competencia para hacer una revisión de fondo, puesto que se evidencia la posible vulneración de sus derechos.
4. Realizando el análisis del caso tenemos que el recurrente manifiesta que habiendo sido autorizado por la Dirección de Salud V Lima para el funcionamiento del citado Centro Médico del Tumor que él personalmente dirige en el Distrito de Lince, ha solicitado a la misma Dirección de Salud IV Lima la renovación de la Constancia de Categorización para poder trasladar dicho local a la Av. Alameda del Corregidor N° 645-La Molina, no habiendo sido otorgada dicha renovación por lo que considera que se le está vulnerando su derecho al trabajo, con afectación de otros derechos conexos.
5. Respecto a ello este Colegiado ha precisado en la STC N.º 10287-2005-AA/TC, que La libertad de trabajo también es un derecho fundamental humano reconocido por el artículo 2, inciso 15), de la Constitución Política del Perú. El contenido o ámbito de protección de este derecho fundamental constituye la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona. El ejercicio válido de este derecho requiere, sin embargo, la observancia del marco legal vigente, siempre que este ejercicio no implique una restricción o limitación desproporcional o haya sido expedido con inobservancia de principios constitucionales, *v.gr.*, el de legalidad, debido proceso, publicidad, etc.

A su vez la libertad de empresa conforme lo ha considerado este Tribunal Constitucional en la referida sentencia, es el derecho que tiene toda persona a elegir libremente la actividad ocupacional o profesión que desee o prefiera desempeñar,

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disfrutando de su rendimiento económico y de la satisfacción espiritual que tal actividad lícita puede ofrecer, precisando que “(e)llo es así, por una parte, en la medida que la Constitución, en su artículo 59.º reconoce que «el Estado garantiza [...] la libertad de empresa, comercio e industria».

6. En el presente caso el recurrente sostiene que se le está limitando el ejercicio de su derecho al trabajo y consecuentemente a la libertad de empresa, puesto que con la negativa ficta de la Dirección de Salud IV Lima de renovarle la Constancia de Categorización no puede realizar la instalación de su Centro Médico en el local que menciona, por lo que resulta razonable la revisión fondal de su aludida pretensión.

Es de advertirse al afecto que a fojas 38 la Dirección de Salud V Lima reconoce que el Centro de Médico del Tumor y Dolor E.I.R.L. “cuenta con la infraestructura, equipamiento y personal idóneos, para ser categorizado como SERVICIO DE APOYO AL DIAGNOSTICO Y TERAPÉUTICO, brindando servicios de Ionoterapia”, lo que puede considerarse también como una autorización estatal para el funcionamiento del mencionado centro a estar a lo que señala el último párrafo de dicho documento en el que establece que si el demandante “deseara modificar, cambiar y/o transformar sustancialmente su planta física u objetivos del mismo, tiene la obligación de comunicar previamente a la Autoridad de Salud, a fin de obtener la aprobación respectiva de corresponderle...”. De ello se infiere pues que el actor está autorizado para desarrollar su actividad profesional por medio del Centro Médico que actualmente dirige con autorización en Lince y que si deseaba realizar alguna modificación a lo establecido ésta debía de ser comunicada conforme lo ordena el documento en referencia.

También se ha de tener presente que en el caso de autos la libertad al trabajo es el derecho que tiene toda persona de elegir en que desempeñarse y bajo qué condiciones desea hacerlo, máxime tratándose en este caso del ejercicio de la profesión médica que realiza el recurrente previa colegiación. La libertad de empresa en cambio es el ejercicio de actividades múltiples que por derecho le corresponde a toda persona natural o jurídica, pero sometida a determinados requisitos, impuestos por ley en forma tal que cualquier empresa cuando desea desempeñar alguna actividad empresarial debe de cumplir con los requisitos exigidos legalmente en razones de interés social lo que no constituye propiamente delimitación de derechos sino mas bien condicionamientos necesarios para que se ejercite dicho derecho sin posibilidades de agravar a los eventuales destinatarios de los servicios que tal ejercicio ofrece. En el presente caso se comprueba que el demandante ha cumplió con los requisitos exigidos cuando obtuvo autorización para ejercer su empresa en Lince, solicitando el actor ahora simplemente la renovación de la constancia de autorización que ya ostenta para poder ejercer su profesión en el Distrito de La Molina, por lo que la negativa del emplazado configura la vulneración de sus derechos a la libertad de trabajo y a la libertad de empresa.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Este colegiado considera menester realizar aún un análisis más profundo de este conflicto, llegando así a considerar que no sólo se vulnera el derecho al trabajo, que es de interés exclusivo del demandante, es decir de interés particular, sino que también esta en juego el bienestar de la sociedad siendo éste uno de los objetivos del Estado, por lo que en aplicación del principio *iura novit curia* enunciado en el artículo VIII del Código Procesal Constitucional, el Tribunal entiende que aunque el demandado no ha invocado la afectación de otros derechos, se debe de analizar si con la negativa de renovar la Constancia de Categorización al actor se están vulnerando también derechos de interés general.
8. Es así como aprecia que en autos corre información detallada que dice que el actor ha realizado interesantes y exitosos avances médicos en tratamientos singular de su especialidad, lo que se demuestra a fojas 52 y siguientes, en donde se aprecia que los aportes médicos del recurrente han beneficiado a personas que padecen enfermedades terminales, siendo por cierto ello un logro invalorable que trae como consecuencia la mejora de algunas personas que han recibido el tratamiento especializado en el centro que con autorización está funcionando en Lince y perspectivas para otros eventuales destinatarios de dicho servicio y avance de la profesión.

Este Tribunal ha establecido en STC N° 2945-2003-AA/TC que “Si bien en nuestro ordenamiento jurídico el derecho a la salud no se encuentra contemplado entre los derechos fundamentales establecidos en el artículo 2° de la Constitución, sino más bien se lo reconoce en el capítulo de los derechos económicos y sociales a que se refieren los artículos 7° y 9° de la Constitución, también debe considerar que cuando la vulneración del derecho a la salud compromete otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la integridad física o el libre desarrollo de la personalidad, tal derecho adquiere carácter de derecho fundamental y, por tanto, su afectación merece protección vía la acción de amparo (STC N.º T- 499 Corte Constitucional de Colombia).”

9. Es por tanto factible aceptar que la inmersión de este colegiado en este extremo está dada por el deber que tiene el Estado de adoptar las medidas pertinentes tendientes a mejorar la calidad de vida de la sociedad, por lo que si se observa que determinado accionar está dando como resultado la mejora en la salud de pacientes del recurrente, no resulta aceptable que el propio Estado coloque trabas e impedimentos en el desarrollo de la empresa recurrente puesto que esto implica bienestar general que la sociedad ha de saber apreciar, brindándole las facilidades necesarias que han de redundar en logros médicos, para lo que se ha de tener presente que este colegiado ha expresado en reiterada jurisprudencia que el interés general prevalece sobre el interés particular.

Actualmente la noción de Estado social y democrático de derecho concreta los postulados que tienden a asegurar el mínimo de posibilidades que tornan digna la vida y, en esas circunstancias, se impone principalmente a los poderes públicos la

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

promoción de esas condiciones. La vida, entonces, ya no puede entenderse tan solo como un límite al ejercicio del poder sino fundamentalmente como un objetivo que guía la actuación positiva del Estado.

Es por ello que el Tribunal Constitucional sostuvo en la STC 2945-2003-AA/TC que *“La salud es derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, y la vinculación entre ambos derechos es irresoluble, ya que la presencia de una enfermedad o patología puede conducirnos a la muerte o, en todo caso, desmejorar la calidad de la vida. Entonces, es evidente la necesidad de proceder a las acciones encaminadas a instrumentalizar las medidas dirigidas a cuidar la vida, lo que supone el tratamiento orientado a atacar las manifestaciones de cualquier enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando, en lo posible, de facilitar los medios que al enfermo le permitan desenvolver su propia personalidad dentro de su medio social.*

El derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando de que todas las personas, cada día, tengan una mejor calidad de vida, para lo cual debe invertir en la modernización y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo adoptar políticas, planes y programas en ese sentido.”

10. En razón de las precedentes consideraciones es que se evidencia de autos que el Centro de Salud en mención para el que el actor ha solicitado la renovación de la autorización que data de hace 8 años, viene cumpliendo con la finalidad propuesta, comprobándose logros médicos realizados por el demandante por lo que este colegiado considera que es estimable la pretensión del actor respecto de la entrega de la renovación de autorización para que dicho centro médico pueda funcionar en el Distrito de la Molina, por lo que se ordena a la Dirección de Salud IV Lima expida la correspondiente renovación para que el demandante pueda continuar sus labores el local ubicado en la Av. Alameda del Corregidor N° 645-La Molina

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

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL****HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo.
2. Ordenar a la emplazada otorgar la renovación de la constancia de categorización conforme se expresa en la presente sentencia, a efecto que el demandante pueda ejercer profesión médica en el Centro referido, esta vez en la dirección que señala del Distrito de La Molina.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESIA RAMÍREZ
VERGARA GOTELLI
ALVAREZ MIRANDA**

M. Z. H.

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (r)