



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

**Informe justificativo de contratación para la ejecución del proyecto de investigación: "Derecho a la salud: *Equilibrio económico financiero del sistema de salud y necesidades sanitarias de los afiliados*"**

**1. Introducción:**

El artículo 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11 establece, en el marco de la función de promoción de estudios constitucionales que "En el cumplimiento de sus objetivos, el Tribunal Constitucional podrá apoyarse en las universidades, centros técnicos y académicos de investigación, así como promover iniciativas de estudios relativas al derecho constitucional y a los derechos fundamentales".

Para dar cumplimiento a estas atribuciones, en el año 2017 mediante Reglamento Administrativo del Tribunal Constitucional se crea el Centro de Estudios Constitucionales (CEC), con el propósito de "...promover iniciativas de estudios e investigaciones jurídicas, particularmente en derecho constitucional, procesal constitucional, derechos fundamentales, derecho administrativo y filosofía del derecho..." (artículo 76). De igual modo, queda formalizada su estructura, la cual está integrada por una dirección y tres departamentos, a saber: departamento de Documentación y Publicaciones, departamento de Investigación y Capacitación Constitucional y, departamento de Difusión y Divulgación de la Constitución (artículo 78 y acápite).

Uno de los resultados que arrojó el estudio diagnóstico sobre los procesos y estructura funcional del Centro de Estudios Constitucionales (CEC), elaborado por la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional en diciembre de 2021, fue la necesidad de fortalecer la función de investigación del TC mediante una reorganización de la estructura del CEC que contemplara la creación de una unidad de investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional. Esta unidad fue creada mediante perfil P-015/2022 sobre Propuesta de creación y puesta en funcionamiento de la Unidad de Investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional del Centro de Estudios Constitucionales, aprobado en fecha 18 de marzo de 2022 por el Pleno de este Tribunal. Esta unidad fue aprobada con un presupuesto de DOP 4,000,000.00 y su ejecución estaba programada para el primer trimestre de 2022<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La Unidad entró formalmente en funcionamiento el 3 de mayo del presente año.



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Entre los objetivos de la Unidad de Investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional del Centro de Estudios Constitucionales se encuentran el de "dotar al CEC de una estructura representativa dedicada exclusivamente a la investigación sobre derecho y justicia constitucional y su vinculación con las demás áreas afines"; "contar con un equipo especializado para la publicación de ensayos, artículos para revista de investigación y Anuario del TC, tesis, análisis de jurisprudencia y contenidos relacionados al derecho constitucional, procesal constitucional, derechos fundamentales, derecho administrativo y filosofía del derecho"; así como, "promover a través del diálogo nuevos estudios de investigación en la comunidad académica respecto a temas de interés del TC".

En este sentido, entre las líneas de investigación que establece el perfil de aprobación de la unidad se encuentran las siguientes: 1. El amparo: problemáticas procesales; 2. El precedente constitucional y las técnicas de modificación; 3. Derecho a la seguridad social como derecho fundamental: su garantía efectiva; 4. Derecho a la salud: tensión entre la autonomía de la voluntad y la garantía a la salud pública; 5. Derecho a la igualdad: la discriminación por asuntos de género. De estas cinco líneas, fueron priorizadas en el perfil de creación de la Unidad las relativas al Derecho a la Salud y el Amparo.

Dentro del ámbito de la línea de investigación en materia del derecho a la salud, se propone el desarrollo de un proyecto de investigación sobre *"Equilibrio económico financiero del sistema de salud y necesidades sanitarias de los afiliados"*.

## 2. Objetivos del proyecto:

- **Objetivo general:**
- Implementar la agenda de investigación, en la que se prioriza el desarrollo de dos líneas de investigación y se dota de una partida presupuestaria para esos fines.
- **Objetivos específicos:**
  - Analizar el marco normativo que rige el principio del equilibrio financiero y/o eficiencia en relación al Sistema Nacional de Salud en la República Dominicana.
  - Explicar el comportamiento del principio del equilibrio económico financiero y los criterios utilizados para determinar los parámetros cuantitativos y cualitativos de las coberturas en materia de salud y sus límites.



REPÚBLICA DOMINICANA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA”

DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

- Estudiar el sistema de coberturas en materia de salud, los planes establecidos y su correspondencia con las necesidades sanitarias de los afiliados al sistema.
- Explorar criterios que permitan balancear las necesidades sanitarias de los afiliados y la necesidad de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema.
- Proponer buenas prácticas para garantizar integralmente el derecho a la salud manteniendo el equilibrio económico financiero del sistema.

El tema propuesto y sus objetivos están plasmados como contenidos generales a desarrollar que podrían ser mejor precisados o especificados en lo adelante, cuando la investigación se esté realizando y en virtud de aquellos factores que podrían ser advertidos en la medida en que se vaya profundizando en la misma.

### 3. Justificación del proyecto:

El derecho a la salud es considerado como fundamental en la Constitución dominicana, la cual establece que toda persona tiene derecho a una salud integral (art. 61). Además, se encuentra especialmente vinculado al derecho a la seguridad social, que implica la adecuada protección de las personas en caso de enfermedad, discapacidad, desocupación y vejez (art. 60). La necesidad de profundizar sobre el estudio de este derecho fundamental se advierte en la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el debate académico y la opinión pública.

En relación con el derecho a la salud, el marco legislativo esencial que lo regula está conformado por la Ley General de Salud, núm. 42-01 y la Ley que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, núm. 87-01. Uno de los principios rectores del Sistema Nacional de Salud es el principio de eficiencia, definido como el *“Equilibrio entre la disponibilidad de recursos y las necesidades de salud, buscando satisfacer las necesidades del mayor número posible de personas. Esto implica priorizar las intervenciones en salud más costo-efectivas para resolver problemas de salud de la población”*. Por su parte, la Ley 87-01 se refiere al Equilibrio financiero como uno de los principios estructurales del Sistema Dominicano de Seguridad Social. Se basa en la *“correspondencia entre las prestaciones garantizadas y el monto del financiamiento, a fin de asegurar la sostenibilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social”*.

El Tribunal Constitucional ha conocido casos en los cuales afiliados al sistema de salud recurren a la justicia debido a la negativa de las ARS de otorgarle la cobertura para determinados medicamentos y procedimientos. Uno de los criterios que ha considerado el tribunal para tomar una decisión en estos casos ha sido si la cobertura afecta o no el equilibrio económico financiero del sistema. Esto, en base a los montos máximos



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

establecidos en el catálogo de prestaciones del plan. La idea parte de que se garantice una concordancia entre las actividades requeridas y la disponibilidad de recursos. (Por ej. ver sentencias TC/0450/15 del 3 de noviembre de 2015 y TC/ 0111/19 del 27 de mayo de 2019 Tribunal Constitucional dominicano).

Por tanto, este principio puede tener serias implicaciones al momento de garantizar el derecho fundamental a la salud. Su estudio trasciende lo meramente jurídico e implica un análisis sistémico de la interacción entre las instituciones, operaciones, planes, mecanismos de financiamiento del sistema y otros criterios que conducen a establecer parámetros cuantitativos y cualitativos para garantizar coberturas en materia de salud.

En este sentido, esta propuesta plantea la contratación de servicios técnicos profesionales para abordar la problemática. Esta investigación se ejecutaría bajo la coordinación de la Dirección del Centro de Estudios Constitucionales, a través de su Unidad de Investigación. La labor de edición de los trabajos será realizada a través del CEC. Se prevé la conformación de un consejo/comité editorial de evaluación. Adicionalmente, se implementará el sistema de revisión a ciegas. Se suministrará al investigador contratado el instructivo para autores elaborado por el CEC para el desarrollo de estas líneas de investigación.<sup>2</sup>

#### 4. Centro de investigación recomendado

Para la ejecución de este proyecto, se recomienda a la Fundación Plenitud, *"Organización no gubernamental, independiente, sin fines de lucro, establecida en la República Dominicana, que brinda servicios de asistencia técnica, entrenamiento y fortalecimiento de las capacidades a los gobiernos, las empresas y las comunidades. PLENITUD es una institución líder en la producción y análisis de datos con una visión sistémica, que promueve la divulgación del conocimiento para cerrar la brecha entre la investigación y la acción"*<sup>3</sup>.

Esta entidad desarrolla labores de investigación de gran relevancia, al tiempo que cuenta con un capítulo dedicado al sector salud con destacados estudios e investigaciones en la materia<sup>4</sup>. Su agenda de investigación en el sector salud es particularmente intensa y se encuentra vinculada con el estudio que se pretende impulsar desde el CEC. Dentro de sus investigaciones se destacan los títulos: "Estimación preliminar del costo de fortalecer el primer nivel de atención en la red pública", en conjunto con UNICEF; el informe especial "Atención Primaria en Salud: medir lo que importa", publicado en la Revista Panamericana de Salud Pública; Ejemplos de salud global: la respuesta de la República Dominicana al Covid-19", en coordinación con el Centro para la Seguridad en

<sup>2</sup> Dada la naturaleza y particularidades de este proyecto, algunos requisitos podrían variar.

<sup>3</sup> Información obtenida en: <https://fundacionplenitud.org/>

<sup>4</sup> Véase documentos en materia de salud, disponibles en: <https://fundacionplenitud.org/documentos/>



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Salud de la Universidad Johns Hopkins, la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Brown, de los Estados Unidos, con el apoyo técnico y financiero de Gates Ventures; "Estimación del gasto de bolsillo en salud 2007-2021 en la República Dominicana", en coordinación con la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL); "Estimación del gasto de salud en la República Dominicana 2007-2021, utilizando el enfoque SHA 2011; Eficiencia del gasto público en la República Dominicana: enfoque en el primer nivel de atención", realizado por Magdalena Rathe, como consultora del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el apoyo técnico de Marc Gibert, investigador asociado de la Fundación Plenitud; "Atención Primaria en Salud en Latinoamérica y el Caribe: Experiencias Exitosas y Lecciones Aprendidas", realizada por iniciativa del Observatorio de la Seguridad Social (OSES), que se desarrolla en base a un convenio interinstitucional entre el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y la Fundación PLENITUD y desarrollada por Magdalena Rathe, como investigadora principal y Marc-Gilbert, como co-investigador.<sup>5</sup>

Se destaca especialmente el seguimiento constante al gasto y financiamiento de la salud en el país. De manera fundamental, estudia el vínculo entre dicho financiamiento y el desempeño del sistema.<sup>6</sup> Parte de esta iniciativa se manifiesta en el libro "Salud, visión de futuro: 20 años después", que parte del propósito de generar evidencias para monitorear el desempeño del sistema de salud, de la autoría de Magdalena Rathe y Pamela Suero. Esta obra tiene como antecedente la publicación del libro *Salud, visión de futuro*, Su contenido, elaborado por la Dra. Magdalena Rathe (en colaboración), sirvió de base para la elaboración de un Plan Nacional de Reforma Sectorial, documento básico que marcó el proceso de reforma legal en el sector salud del país.

Otro de los proyectos impulsados desde la Fundación es el Observatorio del Sistema de Salud en la República Dominicana, constituido en un núcleo de análisis que concentra, analiza, genera y difunde información y evidencias que contribuyan a mejorar el desempeño del sistema de salud dominicano, con énfasis en los aspectos financieros.<sup>7</sup>

Desde la fundación Plenitud se han desarrollado otros estudios de impacto en el sector salud. En este sentido, adjuntamos al presente informe algunas referencias sobre la labor investigadora desarrollada desde la Fundación Plenitud. Algunos de los títulos son los siguientes: "Cobertura efectiva de las intervenciones en salud de América Latina y el Caribe: métrica para evaluar los sistemas de salud"; "Cobertura efectiva en la República Dominicana; Diagnóstico Institucional sobre la Oferta de Servicios para el Manejo del Cáncer en la República Dominicana: Estudio Piloto"; "Estimación del Gasto y Financiamiento de las Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP): un Marco de

<sup>5</sup> Datos obtenidos del portal web de la Fundación Plenitud. <https://fundacionplenitud.org/salud-global/>

<sup>6</sup> Véase: <https://fundacionplenitud.org/2022/07/02/desempeno-sistema-de-salud/>

<sup>7</sup> Ibid., <https://fundacionplenitud.org/2022/07/02/osrd/>

LR  
EP



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Referencia", entre otros. Su presidenta y fundadora, la Sra. Magdalena Rathe, es una investigadora, experta internacional en economía de la salud y seguridad social, con una amplia trayectoria académica y profesional en el área.

### 5. Procedimiento:

La coordinación de los trabajos se llevará a cabo desde la Unidad de Investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional del Centro de Estudios Constitucionales. Esta Unidad dará seguimiento a la ejecución del proyecto hasta la conclusión del mismo, previa suscripción del contrato correspondiente. Se proyecta que, una vez suscrito el contrato, el plazo de ejecución no exceda los 6 meses. Luego de este período, se iniciaría el proceso de evaluación del trabajo final. Cualquier modificación de los plazos debe estar debidamente respaldada.

LH

EW

### 6. Aspectos técnicos o de coordinación.

Parámetros de aceptación: presentación de un trabajo original, inédito y en idioma castellano. Deberá caracterizarse por la profundidad, análisis, actitud reflexiva y rigor científico. Se identificará con precisión la problemática planteada, así como sus distintas aristas y soluciones posibles. El escrito debe tener un lenguaje entendible y preciso que resulte comprensible para los distintos actores del sistema de justicia, sin descuidar el rigor técnico ni científico de la investigación.

Salvo indicación en contrario, la investigación deberá seguir la estructura, reglas de estilo y fuentes bibliográficas establecidas en el instructivo para autores que sea suministrado. Se espera que el trabajo escrito que surja como resultado de este proyecto de investigación en específico tenga un mínimo de 15,000 palabras de contenido, sin contar los anexos.

Los avances entregados y el trabajo final están sujetos a un proceso de revisión coordinado por la Dirección del CEC<sup>8</sup>, a través del cual se determinará si la investigación cumple con los requisitos establecidos.

El investigador es responsable del uso de citas y referencias a otras publicaciones y de evitar el plagio en cualquiera de sus manifestaciones. Las reglas relativas a los derechos

<sup>8</sup> A través de su Unidad de Investigación.



REPÚBLICA DOMINICANA  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
"JUSTICIA CONSTITUCIONAL CIUDADANA"  
DIRECCIÓN DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

de autor son las de instructivo suministrado y las establecidas en el contrato suscrito con el investigador.

### 7. Presupuesto para la ejecución de este proyecto

Los pagos relativos a la ejecución de este proyecto están a cargo del presupuesto asignado a la Unidad de Investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional del Centro de Estudios Constitucionales, concretamente, a la partida presupuestaria para contratación de servicios profesionales de apoyo a actividades académicas y de investigación que dispone de un activo aproximado DOP 2,500,000.00.

Elaborado por:

**Unidad de Investigación sobre Derecho y Justicia Constitucional**

  
**Laia Verónica Rojas Alfau**  
Investigadora II

  
**Esmeralda Corral Panadero**  
Investigadora I

