

“AÑO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA”

DEPARTAMENTO TÉCNICO DE REVISIÓN LEGISLATIVA

Santo Domingo D.N.

DETEREL 321 /2015.

A la : Comisión Permanente de Salud Pública

Vía : **Lic. Mayra Ruiz de Astwood,**
Coordinadora de Comisiones Permanentes

De : **Welnel D. Félix F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa

Asunto : Proyecto de Ley mediante el Cual se crea el Fondo Nacional para la Atención Solidaria en Salud (FONASS)

Ref. : Oficio No. 01337 de fecha, 24 de agosto de 2015
(**Expediente No. 02387-2015-PLO-SE**)

En atención a su comunicación de referencia, remitida por el Departamento de Comisiones, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

PRIMERO: Se trata del proyecto de Ley que tiene por objeto tiene como objeto la creación del Fondo Nacional para la Atención Solidaria de Salud (FONASS), para ofrecer asistencia médica altamente especializada, así como, administrar y otorgar los recursos financieros para atender a los pacientes que padecen enfermedades de alto costo y complejidad.

SEGUNDO: Este proyecto proviene del senador Félix Ramón Bautista Rosario, y depositado en fecha 12 de agosto del 2014.

Facultad Legislativa Congresual

La Facultad legislativa congresual para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, numeral 1) literal q) que establece:

“Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución”

Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece:

“Las Leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara.”

Desmante Legal

El Proyecto de Ley se fundamenta y toca las siguientes disposiciones legales:

- Constitución de la República Dominicana;
- La Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.
- La Ley No.42-01, del 8 de marzo del 2001; Ley General de Salud
- La Ley No.87-01, del 9 de mayo del 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Análisis Legal, Constitucional y de Técnica Legislativa

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto constitucional tenemos a bien señalar lo siguiente:

Después de analizar el Proyecto de Ley en los aspectos constitucional, legal, lingüístico y de técnica legislativa **ENTENDEMOS** pertinente hacer las siguientes observaciones:

- 1) El Manual de Técnica Legislativa establece la estructura que debe tener la ley y sugiere un orden temático que establece que las disposiciones iniciales incluyan: objeto y ámbito de aplicación de la ley, en ese sentido el proyecto de ley no contiene ámbito de aplicación por lo que sugerimos la creación de este artículos, que debe expresar las situaciones de hechos y de derecho y las categorías de personas a las que se le aplica el proyecto de ley, a fin de que este contenidos de tipo informativo dote de claridad la nueva normativa, garantizando su comprensión y correcta aplicación, en una redacción alterna que se puede leer de la siguiente manera:

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. El ámbito de aplicación de esta ley es en todo el territorio nacional.

- 2) El contenido de los textos normativos debe organizarse temáticamente a fin de contribuir a su claridad y a facilitar la identificación de sus disposiciones por lo que sugerimos cambios en el ordenamiento temático sugerido, por lo que recomendamos reubicar la Sección II del Capítulo I, por Capítulo II con el siguiente epígrafe **De la Creación del Fondo Nacional para la Atención Solidaria en Salud**; a fin de extraer del Capítulo I que se refiere a las disposiciones iniciales esta parte dispositiva que no es de la misma naturaleza que las que deben estar contenidas en la parte inicial del proyecto como son : objeto, ámbito de aplicación, principios y definiciones de la ley.
- 3) Hemos observado que el proyecto de Ley carece de los órganos de integración del FONASS y de su adscripción al órgano de la administración pública más compatible con sus actividad, por lo que atendiendo a La Ley No.247-12, del 14 de agosto de 2012, Ley Orgánica de la Administración Pública, que establece los requisitos exigidos para la creación de entes y órganos administrativos, establece en su artículo 7 lo siguiente: ***“Determinación de su forma organizativa, su ubicación en la estructura de la Administración Pública y su adscripción funcional y administrativa;.....”***.

Por lo antes señalado, tenemos a bien sugerir la creación de articulados dentro de la ley que recojan su adscripción, integración y estructura, por lo que recomendamos la siguiente redacción alterna:

“Artículo. ----. Autonomía y adscripción. El FONASS provisto de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrito al Ministerio de Salud Pública (MSP).

Artículo ----.- Integración del Fonass. El Fondo Nacional para la Atención Solidaria (FONASS) estará integrado por:

- 1) El Consejo del Fondo Nacional para la Atención Solidaria de Salud;***
- 2) Gerencia General;***
- 3) La Comisión Técnica de Salud.”***

- 4) En cuanto al artículo referente a las atribuciones del FONASS, sustituir en el numeral 3 del artículo 5, la palabra “financiará” por “financiar”. Eliminar del numeral 4 del referido artículo la frase “ésta entidad pública” y cambiar “dará asistencia” por “Dar asistencia”. En una redacción alterna que se pudiera leer así:

3) Financiar los actos diagnósticos y terapéuticos....

4) Dar asistencia al sector público y privado.....

5) Recomendamos que el desarrollo de los artículos referente a la integración del FONASS, sean tratados mediante capítulos, readecuando los artículos en cada capítulo de acuerdo al contenido de los mismos, a fin de llevar un ordenamiento temático y lógico del texto legal.

Por ejemplo:

CAPITULO III

DEL CONSEJO DEL FONASS

CAPITULO IV

DE LA GERENCIA GENERAL DEL FONASS

CAPITULO V

DE LA COMISION TECNICA DE SALUD 4

En relación al artículo 7 del proyecto que nos habla de la creación del Consejo, recomendamos eliminar la siguiente expresión “provisto de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrito al Ministerio de Salud Pública (MSP)”. En razón de que el Consejo es el órgano que forma parte integral del FONASS, y es este ente- EL FONASS- el que está dotado de autonomía, como ya hemos expresado anteriormente.

- 6) AL Capítulo III de proyecto cambiar el epígrafe de “DISPOSICIONES ESPECIALES” por “DEL FINANCIAMIENTO DEL FONASS”, eliminando la sección I y con respecto a la Sección II, llevarla como CAPITULO.

Es importante señalar que al crearse nuevos capítulos y artículos se produce una re- numeración de los mismos.

- 7) El proyecto de ley no contiene artículo que se refiera a la entrada en vigencia de la norma, sin embargo debemos señalar en cuanto a la elaboración técnica de los artículos de las disposiciones finales que son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias, que los mismos se deben establecer de manera diferenciada iniciando una nueva numeración; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República crear en el proyecto de ley un título que diga : Disposiciones Finales y establezca sus artículos con una nueva numeración en ordinal masculino, en una redacción alterna que se podría leer de la siguiente manera:
- 8) Los artículos 27 y 28 del proyecto están dentro de un capítulo que tiene como epígrafe disposición transitoria, sin embargo debemos señalar que el contenido de los mismos no guardan relación con lo que debe contener las disposiciones transitorias – delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la norma, en tal sentido, sugerimos sustituir el epígrafe del capítulo de disposiciones transitorias por disposiciones generales.
- 9) En Cuanto a la elaboración técnica de los artículos de las disposiciones finales que son aquellos que incorporan en el texto normativo de la ley para regular las situaciones especiales originadas con motivos: de la entrada en vigor, de la pérdida de la vigencia, del derecho intemporal, de las disposiciones provisionales y las reglamentarias, que los mismos se deben establecer de manera diferenciada iniciando una nueva numeración; en tal sentido tenemos a bien recomendar a fin de homogenizar los criterios técnicos establecidos en la Constitución de la República que las disposiciones transitorias y finales, se reenumeren en forma diferente al articulado principal, empleando números ordinales (primera, segunda); no se coloca número de capítulo y se le coloca un epígrafe identificativo. Como es una sola disposición transitoria se podría leer así:
“DISPOSICIÓN TRANSITORIA”

Única. Reglamento de aplicación. *El Poder ejecutivo deberá aprobar el Reglamento de aplicación de esta ley a partir de los tres (03) meses a partir de su entrada en vigencia.*

DISPOSICION FINAL

Única. Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República, y una vez transcurridos los plazos señalados en el Código Civil de la República Dominicana

Impacto de la vigencia

La República Dominicana con la aprobación de la ley 42-01 del 8 de marzo del 2001, Ley General de Salud y la Ley No. 87-01, del 9 de mayo del 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social experimento grandes transformaciones en el área de salud

La Ley No. 42-01 regula todas las acciones que permiten al Estado hacer efectivo el derecho a la salud y la Ley No. 87-01 establece: “**Art. 1.- Objeto de la ley.** *“La presente ley tiene por objeto establecer el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) en el marco de la Constitución de la República Dominicana, para regularla y desarrollar los derechos y deberes recíprocos del Estado y de los ciudadanos en lo concerniente al financiamiento para la protección de la población contra los riesgos de vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales. El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) comprende a todas las instituciones públicas, privadas y mixtas que realizan actividades principales o complementarias de seguridad social, a los recursos físicos y humanos, así como las normas y procedimientos que los rigen”*

Con las referidas leyes, se ordena realizar las transformaciones necesarias para que las funciones del Sistema Nacional de Salud –rectoría, provisión, aseguramiento y financiamiento–, se separen y sean asumidas por las diferentes instituciones que le conforman. Entre estas instituciones se encuentran la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), el Seguro Nacional de Salud (SENASA), y la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), las cuales iniciaron sus labores a partir de año 2002.

El numeral b, del artículo 21 de la Ley No. 87-01, establece que la Tesorería de la Seguridad Social, integrante del Sistema Dominicano de Seguridad Social, es responsable del recaudo, distribución y pago de los recursos financieros del Sistema Dominicano de Seguridad Social y de la administración del Sistema Único de Información.

Mediante el Decreto No. 775-03, del 12 de agosto del 2003, se reglamenta la Tesorería de la Seguridad Social, y en el artículo 9 se establece sus funciones y atribuciones, entre las cuales se citan:

“b. Recibir, registrar y dispersar los fondos en dinero que ingresan al Sistema”.

c. Recaudar, distribuir y asignar los recursos del SDSS.

Por lo anteriormente expresado, entendemos que con la creación del Fondo Nacional para la Atención Solidaria de Salud (FONASS) se produciría una dualidad de funciones, ya que el presente proyecto de ley, tiene por objeto la creación del FONASS y entre sus objetivos se encuentra “*otorgar recursos financieros*”, función asignada como vemos más arriba a la Tesorería de la Seguridad Social. 6

Después de lo analizado y expresado somos de opinión que la comisión del proyecto de ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicado.

Atentamente,

Welnel D. Feliz.

Director del Departamento Técnico

De Revisión Legislativa