

EL COSTO DE LOS DERECHOS
DIEZ PUNTOS PARA LA TESIS SOBRE
COSTOS DE LOS DERECHOS EN SALUD.

SOCIOS FUNDADORES

PRESIDENTE: FRANCO CAVIGLIA

VICEPRESIDENTE: FACUNDO RODRÍGUEZ

TESORERO: ALFREDO GAMIETEA

COMISIÓN DIRECTIVA

PRESIDENTE: FRANCO CAVIGLIA

VICEPRESIDENTE: FACUNDO RODRÍGUEZ

SECRETARIO ACADÉMICO: YANINA ZANARINI

SECRETARIO DE RELACIONES INTERNACIONALES: DANIEL ROGGERO

SECRETARIO ADMINISTRATIVO: GERARDO GARCÍA

ÁREAS DE INVESTIGACIÓN Y COMUNICACIÓN

DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS DE DATOS: HERNÁN MOLDOVAN

DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN: PAOLA PARISENTI

DEPARTAMENTO DE GESTIÓN: MIRIAM MALDONADO

OBSERVATORIO DE COSTOS: FEDERICO SPRAGGON

COORDINADORA: ADRIANA VILLAGRAN

EL COSTO DE LOS DERECHOS

Diez puntos para la Tesis sobre Costos de los Derechos en Salud

Dr. FRANCO CAVIGLIA¹

Resumen

El costo de los derechos en salud como justicia fiscal para la justicia social conforma una ponencia donde se examina cómo la fiscalidad, la política y los derechos humanos se entrelazan en el contexto argentino. Enfrentando desafíos en la administración del gasto público, acentuados por la deuda pública, un gobierno debe priorizar políticas cruciales como las relacionadas con la salud pública. La estructura del sistema tributario y los privilegios fiscales pueden distorsionar la distribución de ingresos, generando una insuficiencia de recursos para servicios de salud esenciales, impactando desproporcionadamente a los sectores vulnerables. Inspirado en "El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos" de Holmes y Sunstein, se subraya la necesidad de asignar recursos concretos a los derechos fundamentales para que sean efectivos. La utilización de indicadores para evaluar el cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales es crucial para la supervisión gubernamental. La ponencia busca explorar cómo la medición del costo de los derechos en salud puede contribuir a una mayor equidad fiscal y avanzar hacia la justicia social, mediante una inversión adecuada y una gestión eficiente de los recursos públicos.

Costo - Derechos - Salud - Justicia - Fiscal

¹ Dr. FRANCO CAVIGLIA. Presidente de IIDOS (Instituto de Investigación de Obras Sociales de OSDEPYM) Email: fcaviglia@osdepym.com.ar

LOS DIEZ PUNTOS PARA LA TESIS SOBRE COSTOS DE LOS DERECHOS EN SALUD

1. Derechos y Costos: La Perspectiva de Sunstein y Holmes

1.1. Tesis Central

La eficacia de los derechos **no se limita** únicamente a cuestiones éticas, jurídicas o de justicia social, sino que está profundamente condicionada por **factores económicos**, en particular, por la capacidad de financiamiento del Estado. Los reconocidos académicos Cass R. Sunstein y Stephen Holmes, en su obra *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos*, presentan una tesis central que vincula de manera intrínseca la **eficacia de los derechos** con el **sistema de impuestos**. Los autores argumentan que todos los derechos, sin excepción, **tienen un costo**. Si no se invierten recursos suficientes en la protección y promoción de un derecho, este se convierte en poco más que una cándida declaración ingenua sin mayores efectos concretos.

1.2. Desafío a la Visión Tradicional

Este enfoque **desafía la visión tradicional** que tiende a considerar los derechos en términos abstractos, desvinculados de las **realidades económicas**. Sunstein y Holmes subrayan que la garantía efectiva de cualquier derecho —sea este civil, político, social o económico— requiere de un **respaldo financiero sólido**. No es suficiente con enunciar un derecho en una Convención internacional, en la Constitución o en una ley; para que dicho derecho sea realmente efectivo, es indispensable que el Estado **cuenta con los recursos necesarios** para implementarlo. Esta implementación incluye la provisión de servicios, la creación de instituciones y la adopción de políticas públicas que aseguren el acceso y la protección de ese derecho.

1.3. Pilar Esencial: La Capacidad de Financiamiento del Estado

Por lo tanto, la capacidad de **financiamiento del Estado** se convierte en un pilar esencial para la materialización de los derechos. Sin un sistema tributario eficiente y justo, que garantice ingresos suficientes, los derechos corren el riesgo de quedar en el papel. Esto significa que los derechos deben ser financiados y protegidos por el Estado mediante los presupuestos generales, y no a través de simples tasas particulares destinadas a la protección de un derecho específico. La tributación no es solo un medio para recaudar fondos, sino un mecanismo para **distribuir recursos** que permita a los derechos pasar de ser meras promesas a realidades tangibles para todos los ciudadanos. Desde ya **previo** a cualquier imaginaria distribución hay que producir esos recursos.

1.4. Marco Valioso para el Análisis Jurídico-Económico

Esta perspectiva aporta un marco valioso para entender cómo los derechos y las restricciones económicas **interactúan entre sí**. Es un enfoque esencial para garantizar que las leyes y normas jurídicas sean no solo **justas** desde un punto de vista moral o legal, sino también **viables** económicamente. En este sentido, el Análisis Económico del Derecho (AED) y el estudio del Costo de

los Derechos se complementan al reconocer que las normas jurídicas tienen implicaciones económicas y que estas deben ser consideradas al diseñar políticas y leyes.

1.5. El AED como Aliado

El AED, que se centra en la **eficiencia económica de las normas jurídicas** y en cómo estas pueden influir en el comportamiento humano, encuentra en la tesis de Sunstein y Holmes un aliado natural. Ambos enfoques reconocen que la protección de los derechos **no es gratuita** y que la capacidad financiera del Estado para sostener esa protección es un factor crítico en su eficacia. Así, la tesis de que **todos los derechos tienen un costo** se convierte en una pieza clave para un análisis integral que no solo considere los aspectos éticos y jurídicos, sino también las realidades económicas que determinan la capacidad del Estado para hacer efectivos esos derechos.

1.6. Implicaciones de la Financiación en los Derechos

La eficacia de los derechos no puede desvincularse de su financiación. La protección y garantía de los derechos dependen, en última instancia, de la **capacidad del Estado** para movilizar recursos a través de un sistema tributario sólido y equitativo. Sin este respaldo financiero, los derechos, por muy bien intencionados que sean, podrían quedar relegados a simples enunciados sin impacto real en la vida de las personas.

2. Estructura Común

2.1. Interconexión entre Derechos y Recaudación Fiscal

Independientemente de su naturaleza o ámbito, todos los derechos comparten una **estructura común** que los vincula inevitablemente con la capacidad de recaudación fiscal del Estado. Esta estructura revela que, para que los derechos fundamentales sean efectivos y no se limiten a meras declaraciones, es necesario contar con los recursos necesarios para su implementación. La interconexión entre la **recaudación de impuestos** y la **implementación de derechos fundamentales** destaca la importancia de un sistema tributario robusto que permita al Estado garantizar el acceso y disfrute de estos derechos.

2.2. Prioridades en la Asignación de Recursos

2.2.1. Decisiones Políticas

La protección y garantía de los derechos no son procesos automáticos ni neutrales; son **resultado de decisiones políticas** que reflejan las prioridades del gobierno y de la sociedad en su conjunto. Los recursos disponibles, recaudados a través de impuestos, son asignados estratégicamente por el Estado en función de estas prioridades políticas. De esta manera, la implementación efectiva de un derecho está sujeta a las decisiones sobre cuánto y cómo se destinarán los recursos para su protección.

2.2.2. Derechos Relativos

En este contexto, es importante entender que **los derechos no son absolutos**. La exigibilidad de los derechos fundamentales está **condicionada** por los recursos disponibles y las decisiones políticas sobre su asignación. Los derechos son, por tanto, relativos en el sentido de que su plena vigencia depende de los acuerdos y concesiones que se establecen a través de la recaudación de impuestos y la gestión presupuestaria. Los impuestos actúan como precondiciones fundamentales para la vigencia de los derechos, lo que significa que la garantía de un derecho puede ser más fuerte o más débil dependiendo de la capacidad del Estado para financiarlo. Esto refuerza la idea de que no hay derechos absolutos, ya que todos están sujetos a las limitaciones prácticas impuestas por la capacidad financiera del Estado y las decisiones políticas que se tomen en ese marco.

3. Financiamiento del Derecho a la Salud en Debate

3.1. Carga Tributaria

Si bien el costo del derecho a la salud implica recursos públicos, la fragmentación en su financiamiento, con un **72%** a cargo de los propios beneficiarios, plantea interrogantes sobre la equidad y accesibilidad del sistema.

3.2. Desafíos

La complejidad intrínseca del sistema de salud emerge como un **desafío significativo** al analizar la eficacia y costo del derecho a la salud. La necesidad de abordar estas complejidades desde una perspectiva económica se vuelve imperativa.

4. Sin Recursos, No Hay Derechos

4.1. Importancia de los Datos

La ausencia de recursos compromete la realización de derechos fundamentales. La relación directa entre **datos económicos verificables** y derechos destaca la necesidad de un respaldo financiero sólido para garantizar su efectividad.

4.2. Derechos Vigentes vs. Realidad

La existencia de derechos en la Constitución Nacional **no garantiza** su cumplimiento si carecen de financiamiento. Este desajuste entre el texto constitucional y la realidad económica plantea preguntas cruciales sobre la aplicabilidad y eficacia de los derechos.

5. Derechos Laborales y Realidad Social

5.1. Desfasaje Realidad-Texto

Aunque la Constitución Nacional garantiza derechos laborales fundamentales, como el derecho a un **salario mínimo, vital y móvil**, la realidad económica evidencia un desajuste significativo entre estos derechos y su aplicación efectiva. Esta **paradoja** es especialmente visible en los altos

porcentajes de hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza, a pesar de la existencia de legislación que debería asegurar condiciones de vida dignas para todos los trabajadores.

5.2. La Paradoja del Salario Mínimo

La Constitución Nacional establece que todos los trabajadores tienen derecho a un salario mínimo, vital y móvil que les permita cubrir sus necesidades básicas y las de su familia. Sin embargo, en la realidad, aproximadamente el **50%** de la población se encuentra por **debajo de la línea de pobreza**, lo que revela una brecha alarmante entre lo que el texto constitucional exige y lo que se puede garantizar en la práctica.

5.3. Limitaciones de la Legislación Laboral

Esta paradoja pone de manifiesto las **limitaciones de la legislación laboral** frente a la realidad económica del país. Aunque los derechos están consagrados en la ley, su efectividad depende de la capacidad del Estado y del mercado laboral para sostener un nivel de ingresos que realmente cubra las necesidades básicas de los trabajadores. El desfase entre la promesa legal y la realidad social subraya la necesidad de un enfoque más integral que aborde tanto las políticas económicas como las sociales para cerrar esta brecha y hacer que los derechos laborales sean verdaderamente efectivos para todos.

5.4. Crisis de Hechos

La falta de correlación entre el texto constitucional y la realidad económica puede **desencadenar crisis sociales** cuando la falta de recursos se traduce en la no implementación efectiva de los derechos laborales.

6. Desnutrición Infantil y Financiamiento de Derechos

6.1. La Cruda Realidad

A pesar de la disminución de la mortalidad infantil, la persistencia de la desnutrición infantil subraya la necesidad de financiamiento para derechos fundamentales. Este escenario crudo evidencia que incluso los derechos más básicos requieren respaldo económico. El último informe de la Octava encuesta a hogares con niñas, niños y adolescentes indica que aproximadamente **un millón** de chicas y chicos se acuestan **sin cenar cada noche**. Este número se eleva a un **millón y medio** si se incluye a aquellos que se saltan **alguna comida** durante el día.

6.2. Desafíos Locales

Frente a problemas graves de desnutrición en ciertas zonas de la Argentina, se destaca la urgencia de abordar la problemática desde una perspectiva económica. El análisis de los desafíos locales subraya la necesidad de enfoques adaptativos.

7. Financiamiento de Derechos Humanos a Nivel Internacional

7.1. Presupuesto Limitado

Incluso a nivel internacional y en los países centrales, los derechos humanos enfrentan restricciones presupuestarias. La limitación presupuestaria destaca la importancia de asegurar recursos para la implementación efectiva de los derechos a nivel global. Ejemplo en la misma Europa: Las medidas de austeridad implementadas tras la crisis económica de 2008 han tenido graves repercusiones en los derechos económicos, sociales y culturales en Europa. El desempleo alcanzó niveles históricos en junio de 2013, con un 12,1% en la zona euro y un 10,9% en la UE, y países como España y Grecia sufrieron tasas extremadamente altas.

A su vez, la congelación del salario mínimo en España y las injerencias en la negociación colectiva en Grecia debilitaron la protección laboral. La pobreza o exclusión social afectó al 24,2% de la población en 2011 en la UE, con un incremento de la pobreza absoluta en Estonia del 8,2% en 2007 al 11,7% en 2010. Además, los recortes en servicios sociales y salud, junto con la crisis de vivienda, empeoraron la situación, afectando derechos fundamentales como la educación y la salud, y poniendo en riesgo la calidad de vida y la esperanza de vida en la región.

7.2. Costos Asociados

La comprensión de que todos los derechos conllevan costos impone la necesidad de evaluar las posibilidades económicas de los Estados. Aquí, la realización de derechos se ve directamente vinculada a la capacidad financiera.

8. La perspectiva de Horacio Corti: Un Cambio de Paradigma

8.1. Constitución y Financiamiento

El reconocido Profesor Dr. Horacio Corti propone una revisión fundamental al considerar las **finanzas públicas** como un elemento esencial de la Constitución. Este cambio de paradigma plantea interrogantes sobre cómo la inclusión de aspectos financieros fortalecería la efectividad de los derechos constitucionales. Corti es un jurista argentino que ha propuesto una revisión fundamental de la **forma en que entendemos la Constitución**, considerando las finanzas públicas como un elemento esencial de la misma. Este cambio de paradigma plantea preguntas sobre cómo la inclusión de aspectos financieros podría fortalecer la efectividad de los derechos constitucionales.

8.2. Enfoque Estático y Dinámico

Corti sostiene que uno de los aspectos centrales de toda Constitución moderna, y así sucede en el caso de Argentina, consiste en el **diseño de un sistema financiero**. Toda Constitución incluye, explícita o implícitamente, una constitución financiera del Estado. Desde una perspectiva **estática**, la constitución financiera regula la “renta pública” o, de acuerdo con la terminología del texto constitucional argentino (art. 4°, CN), los “fondos del Tesoro del Estado”. Paralelamente, y desde una óptica **dinámica**, la constitución financiera regula la “actividad financiera pública”, entendida como el conjunto de acciones financieras realizadas por el Estado con el fin de hacer efectivas las instituciones constitucionales. Esta definición de la actividad financiera pública consta de tres elementos: **un sujeto, un núcleo y una finalidad**. **Sujeto:** Es el Estado, encargado de gestionar y

administrar los recursos financieros. **Núcleo:** Consiste en la regulación y manejo de los fondos públicos, es decir, cómo se obtienen y se gastan los recursos. **Finalidad:** Es garantizar el cumplimiento de las instituciones y objetivos constitucionales, asegurando la sostenibilidad financiera del Estado.

8.3. Financiamiento y Realidad Social

La esencialidad de la financiación para la efectividad de los derechos constitucionales se destaca en la realidad social. La propuesta de Corti invita a reflexionar sobre cómo la inclusión de factores financieros puede transformar la aplicación de la legislación.

9. Relación Ineludible: Constitución y Financiamiento

9.1. Correlación Inseparable

La Constitución debe ser analizada en términos de cómo se financian las instituciones y derechos que establece. La correlación **inseparable** entre la carta magna y el respaldo financiero resalta la interdependencia fundamental.

9.2. Grado de Financiamiento

La efectividad de cualquier derecho constitucional depende del grado de financiamiento asignado. Sin recursos adecuados, la plena realización de derechos se ve obstaculizada, lo que enfatiza la necesidad de una asignación cuidadosa de recursos.

10. Diálogo Imaginario: Häberle y Alexy

10.1. Peso de los Derechos

Los reconocidos autores Peter Häberle y Robert Alexy han hecho contribuciones significativas al campo del derecho constitucional y la teoría del derecho. Sus trabajos proporcionan perspectivas valiosas sobre la **relación entre los derechos y las restricciones económicas**. Häberle, en su teoría de la "sociedad abierta de los intérpretes constitucionales", sugiere que los derechos reconocidos por el Estado constitucional son progresivos, es decir, están en constante evolución y adaptación a nuevas circunstancias.

Sin embargo, plantea que estos derechos no pueden ser considerados de manera aislada, sino que deben tener en cuenta la **capacidad financiera del Estado** para ser implementados y garantizados. Esto significa que, aunque el Estado tiene la obligación de financiar y proteger los derechos, esta obligación debe ser equilibrada con la realidad económica y los recursos disponibles del país. De esta manera, Häberle introduce un enfoque pragmático en el que la viabilidad económica se convierte en un factor crucial en la realización de los derechos constitucionales, sin por ello negar su importancia o evolución.

10.2. Perspectiva de Alexy

Por otro lado, Alexy, en su teoría de los derechos fundamentales, destaca la posibilidad de que los derechos individuales tengan **mayor peso** que las restricciones económicas. Según Alexy, los derechos fundamentales no son derechos absolutos o *erga omnes*, sino que son susceptibles de modificación estructural a partir de su formulación. Esto significa que los derechos pueden ser limitados, pero estas limitaciones deben ser justificadas y proporcionadas.

10.3. Compromiso Realista

La posición realista que se menciona es un **enfoque pragmático** que reconoce la necesidad de equilibrar los derechos con las limitaciones económicas. Este compromiso realista es esencial para alinear las expectativas con las posibilidades económicas. En el AED, se reconoce que las normas jurídicas tienen implicaciones económicas y que estas deben ser consideradas al formular y aplicar el derecho.

Del mismo modo, el estudio del Costo de los Derechos se centra en los **costos** asociados con la garantía y protección de los derechos por parte del Estado. Este compromiso realista ayuda a **alinear las expectativas con las posibilidades económicas**, asegurando que los derechos se protejan y promuevan de manera efectiva dentro de las limitaciones económicas existentes. Es un enfoque esencial para garantizar que las leyes y las normas sean tanto justas como económicamente viables.

REFLEXIONES SOBRE PARA LA TESIS SOBRE COSTOS DE LOS DERECHOS EN SALUD

Las Necesidades Compiten con los Derechos por el Financiamiento

Reiteración de la Intersección entre Derechos y Finanzas

A lo largo de este análisis exhaustivo, se destaca la **intersección crucial entre los derechos fundamentales y la disponibilidad de recursos financieros**. La capacidad del Estado para financiar y respaldar efectivamente los derechos determina en gran medida su realización.

Complejidad y Necesidad del Abordaje de Campo

La **complejidad inherente a la interacción entre derechos y finanzas** subraya la necesidad del abordaje de campo. No se trata simplemente de asignar recursos, sino de garantizar que las políticas y decisiones económicas respalden de manera efectiva la protección y realización de los derechos.

Invitación a la Reflexión y Acción

Este análisis extenso invita a la **reflexión sobre la conexión intrínseca entre derechos y finanzas** en diversos contextos. Además, ofrece un **llamado a la acción para desarrollar y aplicar políticas** que no solo reconozcan, sino que también aborden activamente esta intersección crucial. La realización efectiva de derechos no puede separarse de consideraciones financieras, y un enfoque integral es esencial para construir sociedades más justas y equitativas.

Intersección entre Derechos y Finanzas

La realización efectiva de los **derechos fundamentales**, en particular el derecho a la salud, está intrínsecamente vinculada a la **capacidad financiera del Estado**. Esta conexión es evidente en casos donde la falta de recursos ha llevado a la violación de derechos básicos.

Casos Ejemplares

Tomemos como ejemplo la **inequidad de recursos en el sistema de salud**, lo que ha resultado en otorgamiento de tratamientos médicos de alto costo para casos particulares mediante la judicialización de los reclamos. La ausencia de un financiamiento adecuado ha llevado a la discriminación en el acceso a servicios de salud, afectando desproporcionadamente a comunidades marginadas.

Políticas Fiscales Eficientes

Es crucial destacar la **importancia de políticas fiscales eficientes** que respalden la realización de derechos. La asignación equitativa de recursos y la implementación de medidas para prevenir la corrupción son aspectos esenciales en este contexto.

Perspectiva Internacional

Limitaciones Presupuestarias Globales

A nivel internacional, la **implementación de derechos humanos** a menudo se ve obstaculizada por **presupuestos limitados**. Esto se refleja en la falta de acceso universal a servicios básicos, incluidos los de salud, en diversas regiones del mundo.

Cooperación Global

Explorar vías de **cooperación global** para abordar estas deficiencias financieras se vuelve imperativo. La **colaboración entre naciones y organizaciones internacionales** puede mitigar las limitaciones presupuestarias y garantizar la realización de derechos en todo el mundo.

Tensión entre Demandas y Realidades Económicas

Es crucial reconocer la **tensión inherente entre las demandas de derechos y las realidades económicas**. ¿Cómo equilibrar las aspiraciones universales de derechos humanos con las restricciones económicas globales? Este dilema debe abordarse mediante un diálogo internacional informado y colaborativo.

Propuestas de Cambio de Paradigma

Horacio Corti y la Integración Financiera en la Constitución

Las propuestas de **Horacio Corti para considerar las finanzas públicas** como elemento fundamental de la Constitución marcan un **cambio de paradigma significativo**. ¿Cómo este enfoque alteraría la dinámica entre derechos y recursos financieros?

Consecuencias y Beneficios

Explorar las **posibles consecuencias y beneficios** de esta integración financiera es esencial. ¿Podría conducir a una mayor protección de derechos al garantizar un respaldo financiero sólido? ¿O existe el riesgo de comprometer otros aspectos fundamentales de la Constitución?

Críticas y Apoyo

Analizar críticamente las **críticas y el apoyo** a esta propuesta proporciona una comprensión más profunda de su viabilidad y aceptación en la sociedad y entre expertos en derecho constitucional.

Realidad vs. Texto Constitucional

Brecha entre Derechos y Realidad Económica

La **desconexión entre los derechos consagrados en la Constitución** y la realidad económica es un fenómeno persistente. Altos porcentajes de hogares bajo la línea de pobreza a pesar de estas protecciones constitucionales señalan un desafío crucial.

Repercusiones Socioeconómicas

Explorar las **repercusiones sociales y económicas** de esta brecha revela tensiones laborales, desigualdades salariales y desconfianza en las instituciones gubernamentales. ¿Cómo impacta esta desconexión en la estabilidad social y económica?

Soluciones Pragmáticas

Proponer **soluciones pragmáticas** implica abordar directamente la discrepancia entre la legislación y la realidad económica. Estrategias como la revisión y adaptación de leyes laborales para reflejar las condiciones económicas actuales son esenciales.

Desnutrición Infantil como Desafío Local

Raíces Económicas de la Desnutrición Infantil

Sumergirse en las **raíces económicas de la persistente desnutrición infantil** en ciertas regiones destaca la necesidad de enfoques específicos. La falta de acceso a alimentos nutritivos está directamente vinculada a la limitada capacidad financiera de comunidades específicas.

Casos de Éxito y Desafíos Locales

Explorar **casos de éxito** donde intervenciones económicas han mejorado la situación de la desnutrición infantil proporciona lecciones clave. Al mismo tiempo, examinar los **desafíos locales** revela la complejidad de abordar la desnutrición desde un enfoque económico.

Enfoques Económicos Localizados

Destacar la necesidad de **enfoques económicos localizados** para abordar la desnutrición infantil implica considerar la diversidad de desafíos en diferentes áreas. ¿Cómo pueden las políticas económicas adaptarse para abordar las necesidades específicas de comunidades marginadas?

Acceso Universal a la Salud como Prioridad

Garantizando el Acceso Universal

Explorar las **políticas y programas diseñados para garantizar el acceso universal a la salud** revela estrategias clave. Iniciativas centradas en la prevención, la educación y el acceso equitativo a servicios médicos son fundamentales.

Principios de la OMS y Declaración de Alma-Ata

Relacionar estas estrategias con los **principios fundamentales de la OMS y la Declaración de Alma-Ata** subraya la salud como un derecho humano. ¿Cómo pueden estos principios guiar la formulación de políticas y programas a nivel nacional e internacional?

Beneficios Económicos a Largo Plazo

Considerar los **beneficios económicos a largo plazo** de invertir en la salud de la población es esencial. Desde la reducción de costos de atención médica hasta el aumento de la productividad, estos beneficios refuerzan la conexión intrínseca entre la salud y la estabilidad económica.

Diálogo Social Ampliado: Abordaje de Campo

Estructura y Participantes Clave

Desglosar la **estructura y los participantes clave** en un diálogo social ampliado destaca la necesidad de inclusión. Sectores gubernamentales, sociedad civil, académicos y otros actores deben colaborar para tomar decisiones informadas y sostenibles.

Ejemplos Históricos de Éxito

Explorar **ejemplos históricos** donde un diálogo inclusivo ha llevado a decisiones políticas sostenibles proporciona lecciones valiosas. ¿Cómo se pueden replicar estas experiencias para abordar desafíos económicos actuales?

Superando Desafíos

Proporcionar **estrategias para superar posibles desafíos** en la implementación de un diálogo social ampliado implica abordar barreras de comunicación y garantizar representación equitativa. La transparencia y la participación activa son fundamentales para el éxito.

Conflictos Jurídicos y Análisis Económico

Casos Judiciales Específicos

Detallar **casos judiciales específicos** donde el análisis económico ha sido crucial destaca la relevancia práctica de incorporar esta perspectiva. ¿Cómo ha influido el análisis económico en decisiones judiciales clave?

Críticas y Mejoras

Analizar las **críticas a la inclusión de elementos económicos** en decisiones legales proporciona una visión equilibrada. ¿Qué mejoras podrían implementarse para abordar las preocupaciones planteadas por los opositores al análisis económico del derecho?

Equidad y Eficiencia

Explorar cómo el **análisis económico puede mejorar la equidad y eficiencia** en la resolución de conflictos legales subraya la importancia de considerar las implicaciones económicas en la administración de justicia.

Enfoques del Análisis Económico del Derecho (AED)

Diferencias Fundamentales entre Enfoques

Desglosar cada **enfoque del AED**, resaltando sus diferencias fundamentales, proporciona una comprensión más profunda. ¿Cómo difieren en sus métodos y objetivos?

Aplicación en Casos Judiciales

Explorar **casos judiciales específicos** donde cada enfoque ha sido aplicado destaca la versatilidad y aplicabilidad práctica del AED. ¿En qué situaciones un enfoque puede ser más efectivo que otro?

Impacto en la Equidad y Justicia

Considerar cómo la **elección del enfoque puede afectar la equidad y la justicia** en el sistema legal subraya la importancia de seleccionar el marco analítico adecuado para abordar casos específicos.

Eficiencia como Objetivo del AED

Impacto en la Protección de Derechos

Analizar cómo el **enfoque en la eficiencia** puede afectar la protección de derechos revela la tensión entre la rapidez en la resolución de casos y la garantía de una justicia equitativa. ¿Cómo equilibrar estos aspectos para lograr un sistema legal eficiente y justo?

Casos Ejemplares de Eficiencia

Explorar **casos judiciales** donde la eficiencia ha sido la principal consideración proporciona ejemplos tangibles de su impacto. ¿En qué medida la eficiencia ha mejorado la administración de justicia en situaciones específicas?

Medidas para Equilibrar Eficiencia y Equidad

Proponer **medidas para equilibrar la eficiencia** con la equidad y la justicia en las decisiones judiciales implica considerar cambios en los procedimientos legales y la capacitación de profesionales del derecho. ¿Cómo pueden los sistemas legales adaptarse para lograr este equilibrio?

Reiteración de la Intersección entre Derechos y Finanzas

A lo largo de este **análisis detallado**, se destaca repetidamente la **intersección vital entre los derechos fundamentales** y la disponibilidad de recursos financieros. La capacidad de un Estado para **financiar y respaldar efectivamente los derechos** determina en gran medida su realización.

Complejidad y Necesidad de un Abordaje de Campo

La **complejidad inherente a la interacción entre derechos y finanzas** subraya la necesidad de un **abordaje de campo**. No se trata simplemente de asignar recursos, sino de **garantizar que las políticas y decisiones económicas** respalden de manera efectiva la protección y realización de los derechos.

Invitación a la Reflexión y Acción

Este **análisis extenso** invita a la **reflexión sobre la conexión intrínseca entre derechos y finanzas** en diversos contextos. Además, ofrece un **llamado a la acción** para desarrollar y aplicar políticas que no solo reconozcan, sino que también aborden activamente esta **intersección crucial**. La realización efectiva de derechos no puede separarse de consideraciones financieras, y un enfoque integral es esencial para **construir sociedades más justas y equitativas**.

El Concepto de Espacio Fiscal

Recursos para la Salud y la Sustentabilidad Financiera del Estado

Desarrollo del Marco Conceptual del Espacio Fiscal

La estrategia de **acceso universal a la salud** y la **cobertura universal de salud** aprobada en octubre del 2014 en el 53.º Consejo Directivo de la **Organización Panamericana de la Salud (OPS)**, representa una **síntesis de las mejores prácticas** en la construcción y el fortalecimiento de los

sistemas de salud en el mundo. Esta iniciativa se puede considerar un hito que se suma a los principios de la **Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS)** de 1948, que declara la salud como un **derecho humano fundamental**, y a la **declaración de Alma-Ata** del año 1978 y su vocación de alcanzar la salud para todos.

Concepto de Espacio Fiscal

El **espacio fiscal** es la **disponibilidad de espacio presupuestario** que permite al Gobierno proveer los recursos para un propósito deseado, sin ningún perjuicio para la **sustentabilidad de la posición financiera del Gobierno**.

El concepto de “**espacio fiscal**” se refiere a la **capacidad de los gobiernos de proveer recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud sin afectar la **situación financiera del sector público** ni desplazar otros gastos socialmente necesarios.

Trabajo de la OPS en Espacio Fiscal

La **Organización Panamericana de la Salud (OPS)** ha realizado trabajos sobre el tema de **espacio fiscal para la salud universal** en las Américas. Estos trabajos buscan **identificar las perspectivas de incremento del gasto en salud**, a corto y mediano plazo, con el objetivo de dar respuesta a un conjunto de necesidades de salud claramente establecidas.

Además, la OPS ha desarrollado un **método para el análisis de espacio fiscal** que consiste en un **diagnóstico sobre las potenciales fuentes de recursos adicionales** para el sistema de salud, evaluándose en términos de cuantía y viabilidad política. Este método también incluye la **búsqueda de formas de obtener más ingresos** vía re-priorización, impuestos y otros medios, considerando que la **distribución del gasto y las mejoras organizacionales** que conduzcan a una mayor equidad son igualmente importantes para el logro de la salud universal.

Acceso Universal a la Salud como Prioridad

Definición y Implementación

El **acceso universal a la salud** y la **cobertura universal de salud** (Salud universal) significa que todas las personas y comunidades puedan **utilizar servicios de salud integrales y de calidad** cuando los necesiten, a lo largo del curso de vida. Para lograr ambos objetivos, se requiere la **definición e implementación de políticas y acciones**, con un **enfoque intersectorial**, para abordar los **determinantes sociales de la salud** y fomentar el **compromiso de toda la sociedad**. Además, al promover la salud y el bienestar, debe ponerse énfasis en los **grupos en situación de vulnerabilidad**.

Cobertura y Acceso Universales

La **cobertura y el acceso universal** son el fundamento de un sistema de salud **equitativo y eficiente**. La cobertura se construye a partir del **acceso garantizado** para la utilización de los servicios e implica que los mecanismos de financiamiento y de organización de los servicios deben ser **suficientes para cubrir a toda la población**. El acceso a la salud, por su parte, supone abordar los

determinantes sociales y medioambientales de la salud para facilitar el **pleno potencial de los individuos** y asegurar un **desarrollo humano sostenible**.

Espacio Fiscal para la Salud

El concepto de **espacio fiscal para la salud** hace referencia a la **capacidad de los gobiernos de proveer recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud sin afectar la **situación financiera del sector público** ni desplazar otros gastos socialmente necesarios. En cualquier análisis de espacio fiscal, por lo tanto, se intentan **identificar las perspectivas de incremento del gasto en salud**, a corto y mediano plazo, con el objetivo de dar respuesta a un conjunto de necesidades de salud claramente establecidas.

Abordaje de Campo

Desarrollo de un Diálogo Social Amplio

Por ello, es fundamental desarrollar un **abordaje de campo**, mediante un **diálogo social amplio** que implique, en el ámbito del gobierno, al **ministerio de hacienda o finanzas** (además de otras instancias políticas de primer nivel) y a toda la sociedad, extendiendo la participación al **mundo académico**, las **sociedades científicas**, los **sindicatos y corporaciones de profesionales de la salud**, las **organizaciones no gubernamentales** y la **sociedad civil** cuyas decisiones impacten en el ámbito de la salud. Para que un **diálogo social amplio** de este tipo produzca los resultados esperados, debe asentarse en **información transparente y detallada** sobre el impacto de un mayor gasto público en salud en la extensión de la cobertura y el acceso.

Importancia de los Estudios de Espacio Fiscal

En los casos en que el camino de **transformación del sistema de salud** se encuentra definido de antemano, o en proceso de definición, los **estudios de espacio fiscal** pueden adquirir una **importancia crucial** y responder de manera efectiva a la interrogante de si las **intervenciones podrán ser financiadas de manera sostenible**. El **volumen de recursos necesarios** para avanzar de forma efectiva hacia la salud universal dependerá de los **costos de la atención**, la **infraestructura** y los **precios nacionales** y, por lo tanto, pueden implicar esfuerzos diferentes entre países.

Espacio Fiscal y Sustentabilidad Financiera

Definición Fundamental

El **espacio fiscal**, esencial para el desarrollo de la estrategia de acceso universal a la salud, se define como la **capacidad del Gobierno para proporcionar recursos presupuestarios adicionales** sin comprometer la estabilidad financiera.

Sustentabilidad Económica

Además de mantener la **sustentabilidad de las finanzas gubernamentales**, el espacio fiscal debe preservar la **estabilidad económica global**.

Diálogo Social Amplio y Compromiso Fiscal

Diálogo Social

La implementación de la estrategia requiere un **diálogo social amplio**, involucrando al **gobierno, ministerios de hacienda, sociedad civil, académicos, sindicatos** y más.

Compromiso Fiscal Consecuente

El **compromiso político** para avanzar hacia la salud universal debe reflejarse en un **compromiso fiscal coherente**, reconociendo que la salud no es la **única prioridad**.

Transformación de los Sistemas de Salud: Equidad y Eficiencia

Condición Necesaria

El aumento del **espacio fiscal** se entiende como una **condición necesaria** enmarcada en la **transformación de los sistemas de salud**.

Objetivos de Transformación

La **transformación** busca la **equidad y eficiencia del gasto**, fortaleciendo **sistemas integrales** basados en **atención primaria de salud**.

Espacio Fiscal y Transformación del Sistema de Salud

Relación con el Análisis Económico del Derecho (AED) y Costo de los Derechos

El concepto de “**espacio fiscal**” propuesto por la **Organización Panamericana de la Salud (OPS)** se relaciona estrechamente con el **Análisis Económico del Derecho (AED)** y el estudio del **Costo de los Derechos**. Desde la perspectiva del **AED**, el “espacio fiscal” puede ser visto como una medida de la **eficiencia económica** de las políticas de salud. El **AED** se centra en la **eficiencia económica** de las normas jurídicas y cómo estas pueden influir en el **comportamiento humano**. En este contexto, el “espacio fiscal” representa la **capacidad del gobierno** de proporcionar **recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud sin comprometer la **estabilidad financiera**.

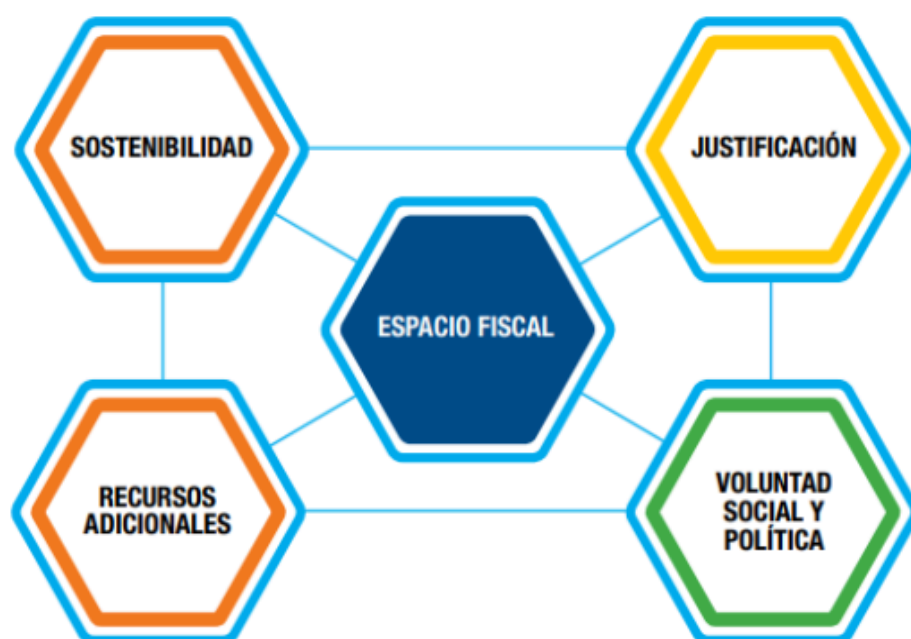
Por otro lado, el estudio del **Costo de los Derechos** se enfoca en los **costos asociados con la garantía y protección de los derechos** por parte del Estado. En este marco, el “espacio fiscal” puede ser visto como una medida del **costo de garantizar el derecho a la salud**. En resumen, el concepto de “espacio fiscal” propuesto por la OPS proporciona un **marco útil** para entender cómo los derechos y las **restricciones económicas** pueden interactuar y cómo la **eficacia de los derechos** puede estar ligada a la **capacidad de financiamiento del Estado**.

Las Cuatro Propiedades del Espacio Fiscal

Propiedades del Espacio Fiscal

En los trabajos sobre el **espacio fiscal para la salud** se revisa la **bibliografía existente** para identificar características específicas de este concepto o condiciones sobre su aplicación. Como resultado, se definen cuatro **propiedades** que deben estar presentes en la consecución de un mayor espacio fiscal para la salud: **sostenibilidad, justificación, adición de recursos y voluntad política y social** (Ver Figura 1).

Figura 1. Propiedades del espacio fiscal



Justificación

Se requiere la existencia de una **justificación** que respalde la necesidad de más recursos. Es decir, no se crea espacio fiscal solo porque sea factible, sino porque existen uno o varios **objetivos predefinidos** que lo demandan. Este puede ser el **financiamiento de un programa específico de salud**, alcanzar el **acceso universal efectivo a los servicios de salud**, aumentar el **gasto público** en prestaciones de salud hasta un nivel mínimo, o **implementar una hoja de ruta específica** hacia la salud universal.

Adición de Recursos

La otra característica o condición es la de contar con **recursos adicionales**. Este supuesto, si se considera de forma restringida, es uno de los más **excluyentes**, y por ello casi todos los autores son **flexibles** en cuanto a su interpretación. Por ejemplo, la **redistribución del presupuesto público** entre salud y educación no implica nuevos recursos, como tampoco la **contracción del gasto público** debido a una mayor eficiencia. Sin embargo, ambos liberan **recursos** que antes no estaban disponibles, y en cierta forma, son **recursos adicionales** que se pueden emplear. Así, esta

característica queda definida por el hecho de ser **recursos fiscales** de los que no se disponía en el momento del análisis y que, de no mediar intervención, no se habrían generado.

Voluntad Política y Social

Por último, se destaca la necesidad de una **viabilidad política y social** para su realización. La **cobertura universal** es más una cuestión **política y legal** que una cuestión técnica. Y esa cuestión política descansa sobre un **respaldo social** de los esfuerzos asociados.

Viabilidad del Espacio Fiscal para Adecuar los Costos

El Concepto de Espacio Fiscal

El **espacio fiscal** se refiere a la **capacidad de los gobiernos** de proveer **recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud sin afectar la situación financiera del sector público ni desplazar otros **gastos socialmente necesarios**.

Recursos para la Salud y la Sustentabilidad Financiera del Estado

La estrategia de **acceso universal a la salud** y la **cobertura universal de salud**, aprobada en octubre de 2014 en el 53.º Consejo Directivo de la **Organización Panamericana de la Salud (OPS)**, representa una **síntesis** de las mejores prácticas en la construcción y el fortalecimiento de los sistemas de salud en el mundo. Esta iniciativa se puede considerar un **hito** que se suma a los **principios de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS)** de 1948, que declara la salud como un **derecho humano fundamental**, y a la **declaración de Alma-Ata** del año 1978 y su vocación de **alcanzar la salud para todos**.

Desarrollo del Marco Conceptual del Espacio Fiscal

El **espacio fiscal** es la **disponibilidad de espacio presupuestario** que permite al Gobierno proveer los **recursos para un propósito deseado**, sin ningún perjuicio para la **sustentabilidad de la posición financiera del Gobierno**. El concepto de “espacio fiscal” se refiere a la **capacidad de los gobiernos** de proveer **recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud sin afectar la situación financiera del sector público ni desplazar otros gastos socialmente necesarios.

Trabajos de la OPS

La **Organización Panamericana de la Salud (OPS)** ha realizado trabajos sobre el tema de **espacio fiscal para la salud universal** en las Américas. Estos trabajos buscan identificar las **perspectivas de incremento del gasto en salud**, a corto y mediano plazo, con el objetivo de dar respuesta a un conjunto de **necesidades de salud claramente establecidas**.

Método de Análisis de Espacio Fiscal

Además, la OPS ha desarrollado un **método para el análisis de espacio fiscal** que consiste en un **diagnóstico sobre las potenciales fuentes de recursos adicionales** para el sistema de salud,

evaluándose en términos de **cuantía y viabilidad política**. Este método también incluye la **búsqueda de formas de obtener más ingresos** vía **re-priorización, impuestos** y otros medios, considerando que la **distribución del gasto** y las **mejoras organizacionales** que conduzcan a una mayor **equidad** son igualmente importantes para el logro de la salud universal.

Acceso Universal y Cobertura Universal

El **acceso universal a la salud** y la **cobertura universal de salud** (Salud universal) significa que todas las personas y comunidades puedan **utilizar servicios de salud integrales y de calidad** cuando los necesiten, a lo largo del curso de vida. Para lograr ambos objetivos, se requiere la **definición e implementación de políticas y acciones**, con un enfoque **intersectorial**, para abordar los **determinantes sociales de la salud** y fomentar el **compromiso de toda la sociedad**. Además, al promover la salud y el bienestar, debe ponerse énfasis en los **grupos en situación de vulnerabilidad**.

Compromiso Político y Fiscal

El **compromiso político** de avanzar hacia la salud universal debe ir acompañado de un **compromiso fiscal consecuente**. Sin embargo, se debe reconocer también que la salud no necesariamente es la **única prioridad**, ya que otros sectores sociales son también importantes (**educación, infraestructura, vivienda, seguridad**, etc.).

Diálogo Social Amplio

Por ello, es fundamental desarrollar un **abordaje de campo**, mediante un **diálogo social amplio** que implique, en el ámbito del gobierno, al **ministerio de hacienda o finanzas** (además de otras instancias políticas de primer nivel) y a toda la sociedad, extendiendo la participación al **mundo académico, sociedades científicas, sindicatos y corporaciones de profesionales de la salud, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil** cuyas decisiones impacten en el ámbito de la salud. Para que un diálogo social amplio de este tipo produzca los resultados esperados, debe asentarse en **información transparente y detallada** sobre el impacto de un mayor gasto público en salud en la **extensión de la cobertura y el acceso**.

Necesidad de Recaudar Más y Mejor

Aumento de la Recaudación

Surge con claridad la **necesidad ineludible** de mejorar y aumentar la **recaudación de recursos fiscales**. El simple **crecimiento económico** no satisface las demandas del sistema de salud, y es crucial **explorar vías adicionales de financiamiento**.

Revisión de Gastos Tributarios

Optimización de Recursos

En muchos casos, se identifica la conveniencia de **revisar los gastos tributarios** para detectar **exenciones injustas** o sin beneficios tangibles para los países. Este enfoque apunta a **optimizar la distribución de los recursos** y garantizar que cada **exención** contribuya de manera efectiva al bienestar general.

Impuestos Específicos de Salud

Estrategias Fiscales y de Salud Pública

El **aumento de impuestos específicos** sobre productos como **alcohol** y **tabaco** se plantea como una estrategia. Aunque la **recaudación directa** puede ser limitada, los **ahorros previsibles** para el sistema de salud podrían ser **sustanciales**. Este enfoque no solo busca **ingresos adicionales**, sino que también actúa como una **medida de salud pública** al **desincentivar el consumo perjudicial**.

Eficiencia como Complemento

Mejora en el Uso de Recursos

Las **medidas para mejorar la eficiencia** deben acompañar estos esfuerzos. Alineándose con los **principios de la estrategia para el acceso universal a la salud** y la **cobertura universal de salud**, la **eficiencia** se convierte en un componente esencial para garantizar un **uso óptimo** de los recursos disponibles.

Decisiones Políticas y Técnicas

Papel Crucial de las Decisiones Políticas

Desde una **perspectiva política**, la obtención de **créditos y donaciones a largo plazo** no se percibe como una **fuentes viable**. Las **decisiones políticas**, a menudo condicionadas por **factores internos**, juegan un papel crucial. La **estrategia de transformación de los sistemas de salud** y la **discusión sobre el espacio fiscal para la salud** requieren decisiones **políticas** más que **técnicas**.

Rol de los Sistemas Democráticos

Asignación Social de Recursos

Los **sistemas democráticos más desarrollados** permiten una **asignación social de recursos más eficiente**, donde la **salud** emerge como una **necesidad prioritaria**. Sin embargo, la toma de decisiones correctas en este contexto requiere la **disponibilidad de evidencia técnica sólida**.

Fuentes de Creación de Espacio Fiscal

Vías para el Equilibrio Sostenible

El marco conceptual se basa en tres fuentes para la creación de espacio fiscal: el aumento de impuestos, la repriorización interna del gasto en salud en los presupuestos públicos y el aumento de la ayuda externa para el financiamiento en salud. Estas vías se entrelazan en la búsqueda de un equilibrio sostenible.

Espacio Fiscal Específico para la Salud

Definición y Alcance

El espacio fiscal específico para la salud se define como la capacidad de los Gobiernos para incrementar el gasto en salud sin comprometer su solvencia a largo plazo o restringir el gasto en otros sectores cruciales para alcanzar objetivos de desarrollo más amplios.

Medición de los Costos

Transparencia y Claridad Financiera

Medir los costos asociados a los derechos, especialmente en el contexto de la salud, proporciona transparencia y claridad financiera. Esto implica entender de manera detallada cuánto implica implementar y garantizar esos derechos en términos económicos.

Priorización de Recursos

Al medir los costos, se puede realizar una priorización efectiva de los recursos. Esto significa asignar fondos de manera estratégica, identificando las áreas donde la inversión tendrá el mayor impacto en la realización de los derechos y, en este caso, en la mejora de la salud pública.

Eficiencia en el Gasto

La medición de costos permite identificar ineficiencias y áreas de mejora en el gasto. Al entender cuánto se gasta y en qué áreas, se pueden implementar medidas para optimizar el uso de los recursos y garantizar que cada dólar invertido tenga el máximo impacto posible.

Planificación Financiera a Largo Plazo

Conocer los costos a largo plazo de la implementación de derechos permite una planificación financiera más efectiva. Esto es esencial para asegurar la sostenibilidad del espacio fiscal, evitando crisis financieras y garantizando que los recursos estén disponibles de manera continua.

Alineación con Prioridades

La medición de costos permite alinear la asignación de recursos con las prioridades gubernamentales y sociales. Esto es especialmente importante en el ámbito de la salud, donde las necesidades pueden cambiar con el tiempo, y es esencial ajustar la financiación en consecuencia.

Abordaje de Campo: Negociación y Diálogo

Al tener **datos concretos** sobre los **costos**, se facilita la **negociación y el diálogo**, tanto a nivel **nacional** como **internacional**. Esto es crucial para **obtener el apoyo necesario**, ya sea a través de **financiamiento interno o externo**, y para construir **consensos** en torno a la importancia de **garantizar estos derechos**.

COROLARIO

INTERRELACIÓN DESDE EL ABORDAJE DE CAMPO ENTRE AED, COSTO DE LOS DERECHOS Y ESPACIO FISCAL

Eficiencia Económica y Normas Jurídicas (AED)

El **Análisis Económico del Derecho (AED)** se basa en la premisa de que las **normas jurídicas** **tienen implicaciones económicas** y que **evaluar estas implicaciones es esencial** para lograr resultados sociales valiosos. En este contexto, el **AED busca la eficiencia económica**, es decir, la **asignación óptima de recursos escasos** para maximizar el bienestar general. Este enfoque incentiva a los legisladores a adoptar **medidas legalmente óptimas** que minimicen los costos y maximicen los beneficios económicos.

Costos Asociados con la Protección de Derechos (Costo de los Derechos)

El estudio del **Costo de los Derechos** reconoce que **garantizar y proteger los derechos** conlleva **costos financieros**. Estos costos incluyen la **financiación de organismos estatales** para supervisar el cumplimiento de los derechos y sancionar su incumplimiento. La **recaudación de impuestos** es la fuente principal de financiamiento, y este proceso implica un **equilibrio delicado** entre proporcionar protección adecuada de los derechos y **gestionar eficientemente los recursos financieros disponibles**.

Espacio Fiscal en el Contexto de la Salud (Espacio Fiscal de la OPS)

El concepto de **Espacio Fiscal**, según la **OPS**, se refiere a la **capacidad del gobierno para proveer recursos adicionales** al sistema de salud sin afectar negativamente las **finanzas públicas** o desplazar otros gastos esenciales. Este enfoque destaca la importancia de **evaluar la viabilidad política** y la cuantía de las **fuentes potenciales de recursos adicionales** para el sistema de salud.

Interrelación y Fusión de Conceptos

Estos tres conceptos pueden **fusionarse en un marco de análisis integral**. Al considerar la **eficiencia económica de las normas jurídicas (AED)**, los **costos asociados con la garantía y protección de los derechos (Costo de los Derechos)**, y la **capacidad del gobierno para proporcionar recursos presupuestarios adicionales** para el sistema de salud (**Espacio Fiscal de la OPS**), se obtiene una **visión completa** de cómo estas dimensiones interactúan.

Aplicación en el Ámbito de la Salud

En el contexto de la **salud**, este marco puede ayudar a **evaluar la eficacia y eficiencia** de las **políticas de salud**. Se consideran los **beneficios económicos** de las normas jurídicas relacionadas con la salud, los **costos asociados con la protección de los derechos de salud**, y la **capacidad del gobierno para financiar iniciativas de salud** sin comprometer otras áreas críticas del **presupuesto público**.

Balance entre Derechos, Eficiencia y Sostenibilidad Financiera

La **interrelación de estos conceptos** permite un **enfoque equilibrado**. Se reconoce la **importancia de los derechos y la eficiencia económica**, al tiempo que se considera la **sostenibilidad financiera** a través del análisis del **espacio fiscal**. Esto es crucial para garantizar que la **protección de los derechos** no se vea comprometida por **limitaciones financieras** y viceversa.

Resultados Sociales Valiosos

En última instancia, este **enfoque integrado** busca contribuir a la obtención de **resultados sociales valiosos** al equilibrar la **protección de los derechos**, la **eficiencia económica** y la **sostenibilidad financiera** en el ámbito legal y de la salud.

ANEXO

PRESENTACIÓN DE FÓRMULAS

1. Fórmula de Análisis Económico del Derecho

$$EF = \text{Beneficios Económicos Netos} / \text{Costos Jurídicos y Sociales}$$

Concepto

La Eficiencia Económica (EF) en el contexto del Análisis Económico del Derecho (AED) busca medir el balance entre los beneficios y los costos asociados a una norma jurídica. La eficiencia económica es una métrica que permite evaluar si una norma es justificable económicamente, considerando tanto sus beneficios como sus costos.

Componentes

Beneficios Económicos Netos: Se refiere a las ventajas o rendimientos económicos que surgen de la implementación de una norma. Estos beneficios pueden incluir aumento de la eficiencia, reducción de costos en otros ámbitos, o cualquier otra forma de ganancia económica atribuible a la norma. Es importante considerar que los beneficios deben ser netos, es decir, después de deducir cualquier costo adicional generado por la norma misma.

Costos Jurídicos y Sociales: Incluyen todos los gastos asociados con la creación, implementación y cumplimiento de la norma jurídica. Esto puede abarcar costos administrativos,

judiciales, y cualquier gasto relacionado con la puesta en marcha de la ley y su aplicación efectiva. También puede incluir los costos sociales como las implicaciones para el bienestar social o el impacto en la conducta de los ciudadanos.

Aplicación

La fórmula EF se utiliza para analizar si la inversión en una norma (en términos de costos) genera beneficios suficientes para justificar esa inversión. Una EF superior a 1 indica que los beneficios superan los costos, sugiriendo que la norma es eficiente desde el punto de vista económico. Si la EF es inferior a 1, podría ser necesario reconsiderar la norma o buscar formas de mejorar su eficiencia.

2. Fórmula del Costo de los Derechos

$$CD = \textit{Presupuesto Asignado para Derechos} / \textit{Números de Derechos Garantizados}$$

Concepto

El Costo de los Derechos (CD) mide el promedio de recursos financieros necesarios para garantizar cada derecho específico. Esta fórmula permite evaluar cómo se distribuyen los recursos asignados a la protección de derechos entre los diversos derechos que se deben garantizar.

Componentes

Presupuesto Asignado para Derechos: Es la cantidad total de dinero que el Estado o una entidad destina a asegurar y proteger los derechos legales. Esto incluye todos los gastos directos e indirectos relacionados con la implementación y garantía de esos derechos.

Número de Derechos Garantizados: Se refiere a la cantidad total de derechos que se están cubriendo con el presupuesto asignado. Esto puede incluir derechos individuales (como derechos civiles y políticos) y derechos colectivos (como derechos económicos, sociales y culturales).

Aplicación

La fórmula CD permite determinar cuánto cuesta en promedio garantizar cada derecho. Esto ayuda a evaluar si el presupuesto es suficiente para cubrir todos los derechos de manera efectiva. Si el CD es alto, puede indicar que el presupuesto es insuficiente o que el costo de garantizar los derechos es elevado, lo que podría llevar a la necesidad de ajustar la asignación de recursos o revisar la cobertura de derechos.

3. Fórmula del Espacio Fiscal

$$EF = \textit{Ingresos Fiscales} - \textit{Gastos Obligatorios} - \textit{Gastos en Salud}$$

Concepto

El Espacio Fiscal (EF) mide los recursos financieros disponibles para el gobierno después de cubrir los gastos obligatorios y los gastos en salud. Este indicador es fundamental para entender la capacidad del gobierno para financiar otros programas y derechos.

Componentes

Ingresos Fiscales: Son los ingresos totales que el gobierno recibe a través de impuestos, tasas y otras fuentes de ingresos. Este monto representa el total de recursos financieros que están disponibles para el gasto público.

Gastos Obligatorios: Incluyen todos los gastos que el gobierno está legalmente obligado a realizar. Estos gastos suelen ser inflexibles y están destinados a obligaciones preexistentes como el pago de la deuda pública, pensiones y otras obligaciones contractuales.

Gastos en Salud: Son los gastos destinados al sistema de salud, incluyendo tanto el financiamiento de hospitales y clínicas como la cobertura de servicios médicos y tratamientos.

Aplicación

El Espacio Fiscal muestra cuánto dinero queda disponible para otros gastos después de cubrir los gastos obligatorios y en salud. Un espacio fiscal positivo indica que hay recursos disponibles para financiar nuevas iniciativas o expandir derechos, mientras que un espacio fiscal negativo podría señalar la necesidad de ajustar los gastos o buscar nuevas fuentes de ingresos.

Marco Metodológico para la Determinación del Costo del Derecho de Salud

Introducción

El marco metodológico propuesto tiene como objetivo calcular el costo económico de garantizar un derecho, en este caso, el derecho a la salud. Este costo puede variar con el tiempo debido a cambios en la legislación, la evolución de las necesidades sociales, y la adaptación a nuevas condiciones.

Costo Económico de un Derecho

Definición

El costo económico se refiere al esfuerzo económico total requerido para garantizar un derecho. Este costo incluye todos los gastos directos e indirectos involucrados en la provisión de los bienes y servicios asociados al derecho.

Componentes

Gastos del Estado: Incluyen los fondos asignados por el gobierno para cumplir con el derecho.

Gastos de Entidades Privadas y Beneficiarios: Incluyen cualquier costo que incurra en los beneficiarios y entidades privadas para acceder al derecho.

Importancia

Determinar el costo económico permite a los responsables de la política pública asignar recursos de manera más eficiente y evaluar la sostenibilidad financiera de garantizar derechos. También ayuda a identificar áreas donde se pueden realizar ajustes o mejoras en la provisión de servicios.

Antecedentes Internacionales

El estudio del costo económico de los derechos ha sido explorado en otros contextos, como en el caso de la nueva constitución de Chile. En este estudio, se calcula el impacto fiscal directo de la ampliación de derechos, desglosando el costo por derecho específico y considerando cómo esos costos se reflejan en el presupuesto nacional.

Puntos Clave

Estimación de Costos: Cuantificar los costos asociados con la ampliación de derechos.

Exclusión de Factores Secundarios: Inicialmente se pueden excluir factores como cambios en el comportamiento ciudadano.

Gasto Administrativo: El gasto administrativo se incluye como parte del costo fiscal directo.

Caso de la República Argentina

En la Argentina, se busca estimar el costo de los derechos establecidos en la constitución actual, en lugar de una reforma constitucional. Es fundamental entender cómo los diferentes escenarios de implementación afectan el porcentaje del PIB dedicado a los derechos.

Marco Metodológico

Para calcular el costo económico de un derecho, se deben establecer:

Beneficiarios: Definir quiénes y cuántos son los sujetos que se benefician del derecho.

Alcances del Derecho: Especificar los bienes y servicios que se deben proporcionar.

Métodos Propuestos

Estudio de Sensibilidad: Evaluar cómo las variaciones en las definiciones imprecisas del derecho afectan el costo.

Análisis de Escenarios: Desarrollar escenarios hipotéticos para derechos cuya reglamentación es incierta o incompleta.

Aplicación al Derecho a la Salud

Para estimar el costo económico del derecho a la salud en Argentina, se deben considerar todos los gastos necesarios para cumplir con las leyes de salud vigentes, incluyendo los costos directos e indirectos. Este desarrollo exhaustivo proporciona una comprensión detallada de cómo se calculan y analizan los costos asociados con la garantía de derechos, permitiendo una gestión más eficaz y sostenible de los recursos públicos.

Este simple esquema intenta transmitir los principales pasos mencionados.



1. Identificación y Alcances

Identificación de Beneficiarios

Definición Legal y Conceptual: En el contexto de las leyes nacionales argentinas, todos los habitantes del país son considerados beneficiarios del sistema de salud, lo que implica una cobertura universal. Esto se basa en principios de justicia social y equidad, que buscan garantizar el acceso a los servicios de salud independientemente de las circunstancias individuales.

Segmentación por Subgrupos: Para obtener una visión más precisa del costo económico, es crucial segmentar a los beneficiarios en subgrupos. Esta segmentación puede incluir:

Zonas Urbanas: Generalmente, estos lugares tienen una mayor densidad de población y una infraestructura de salud más desarrollada. Los costos en estos sectores pueden variar debido a la concentración de servicios especializados y a una mayor demanda de servicios.

Zonas Suburbanas y Rurales: En estas áreas, los costos pueden estar influidos por la distancia a centros de atención médica y la disponibilidad de servicios. Los costos indirectos, como el transporte, pueden ser significativamente mayores.

Aplicación Práctica

Ejemplo de Costos en Zonas Urbanas vs. Rurales: Un análisis comparativo podría revelar que el costo de atención médica en áreas urbanas es mayor debido a la alta demanda de servicios especializados y la infraestructura tecnológica avanzada, mientras que en las zonas rurales, el costo puede estar relacionado con la logística y el acceso a atención primaria, a menudo más limitado.

2. Costo Económico

Definición y Componentes

Costo Directo: Incluye todos los gastos directamente relacionados con la provisión de servicios médicos, como consultas, hospitalizaciones, cirugías y medicamentos. Este costo es esencial para comprender la carga financiera real del sistema de salud.

Costo Indirecto: Se refiere a gastos que no son inmediatamente obvios pero que afectan la economía general, como el costo de la pérdida de productividad debido a enfermedades, gastos de transporte para acceder a servicios médicos, y costos asociados con la incapacidad temporal o permanente.

Factores Determinantes del Costo

Demográficos: La estructura etaria de la población tiene un impacto significativo en el costo económico. Por ejemplo, una población envejecida requiere más servicios médicos debido a la mayor prevalencia de enfermedades crónicas y la necesidad de atención continua.

Socioeconómicos: El nivel de ingreso y educación afecta la demanda de servicios de salud. Las personas con mayores recursos pueden acceder a servicios más especializados y costosos, lo que puede incrementar el gasto global en salud.

Salud: La prevalencia de enfermedades específicas influye en el costo. Enfermedades crónicas y enfermedades raras suelen requerir tratamientos costosos y prolongados.

Ejemplo Aplicado: Un estudio podría mostrar que el costo total del derecho a la salud aumenta en regiones con alta prevalencia de enfermedades crónicas, como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares, debido a la necesidad de tratamientos continuos y de seguimiento.

3. Estudio de Sensibilidad

Alcances del Derecho

Definición del Alcance: Los alcances del derecho a la salud están definidos por el PMO, que especifica los servicios y tratamientos cubiertos. Sin embargo, estos alcances no son estáticos y pueden cambiar en respuesta a avances médicos y nuevas políticas.

Amparos Judiciales: Los amparos permiten la ampliación de la cobertura más allá del PMO, lo que incluye tratamientos y servicios adicionales no contemplados originalmente. Este aspecto introduce variabilidad en los costos, ya que la cobertura judicial puede aumentar el gasto en salud.

Ejemplo Detallado: Si un nuevo medicamento para una enfermedad rara no está incluido en el PMO pero es requerido por un paciente, el amparo judicial permitirá su cobertura, lo que incrementa el costo total del sistema.

4. Escenarios Propuestos

Evolución del Costo Económico

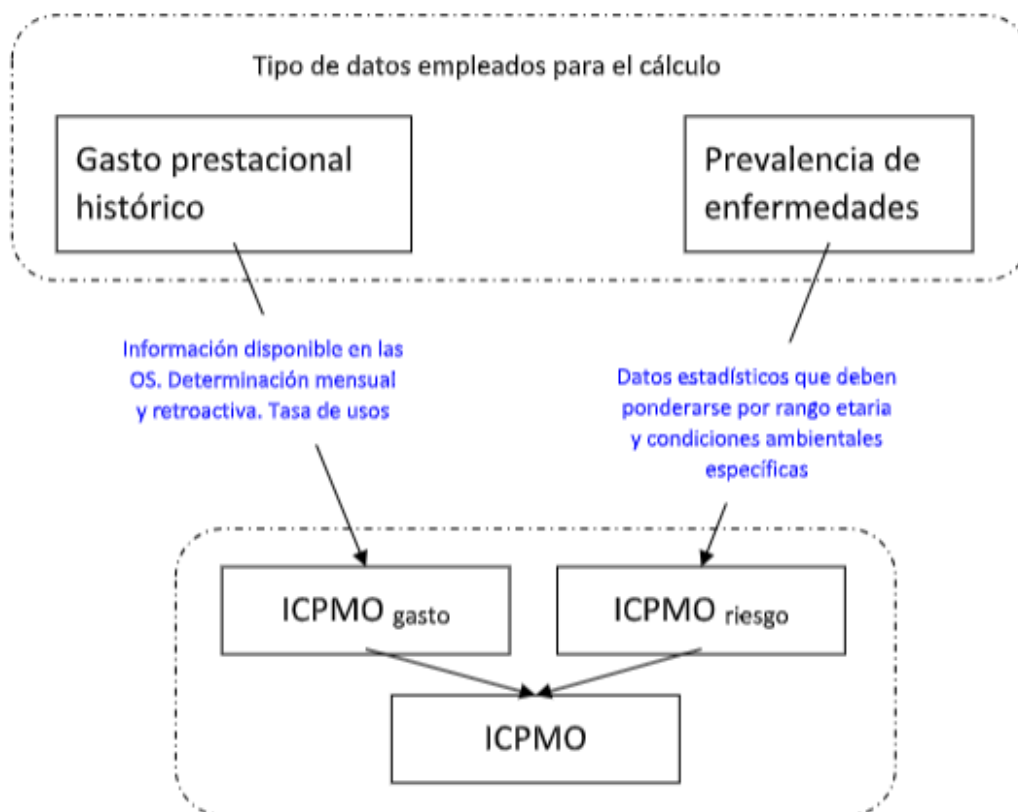
Estimación Actual y Futura: La evaluación del costo debe considerar tanto la situación actual como las proyecciones futuras. Esto implica analizar cómo los cambios en la población, la tecnología médica, y las políticas de salud afectan el costo a lo largo del tiempo.

Sustentabilidad Financiera: La viabilidad del derecho a la salud depende de su capacidad para mantenerse financieramente sostenible en el tiempo. Esto requiere evaluar tanto los costos presentes como las proyecciones futuras para garantizar que el sistema pueda continuar brindando servicios.

Ejemplo de Proyección: El análisis podría incluir proyecciones sobre el impacto de la incorporación de nuevas tecnologías de diagnóstico en el costo de los servicios de salud, y cómo estos cambios afectarán la sostenibilidad financiera en los próximos años.

5. Cálculo del Costo

Metodología de Cálculo



IC-PMO Gasto: Calcula el costo del derecho a la salud basándose en los datos históricos de gasto prestacional. Este índice considera el gasto en servicios médicos y ajusta por factores como la prevalencia de enfermedades y la estructura etaria.

IC-PMO Riesgo: Evalúa el costo potencial asociado con enfermedades catastróficas. Este índice considera las patologías más costosas y de baja incidencia, proporcionando una estimación del impacto económico de estas enfermedades.

Ejemplo Detallado: Para calcular el IC-PMO Riesgo, se identificarán las patologías que generan mayores gastos, como ciertos tipos de cáncer y enfermedades raras, y se cuantificará el costo asociado a su tratamiento. Esto proporciona un valor mínimo para el índice, que refleja el costo de las patologías más onerosas.

Gasto Medio por Afiliado (GMA) y GMAC

GMA: Mide el promedio de gasto por afiliado, considerando a todos los afiliados, independientemente de si han utilizado servicios médicos o no. Esto ayuda a entender el gasto total en el sistema.

GMAC: Calcula el gasto promedio solo para los afiliados que han utilizado los servicios, proporcionando una métrica más precisa del costo para usuarios activos.

Ejemplo Comparativo: Comparar el GMA y el GMAC para diferentes tipos de afiliados podría mostrar cómo el patrón de consumo afecta el costo total. Por ejemplo, los afiliados con planes

básicos podrían tener un GMAC menor en comparación con aquellos con cobertura más extensa, lo que reflejaría las diferencias en el uso de servicios.

6. Resumen y Conclusiones

Resumen del Enfoque Metodológico

Definición de Conceptos Claves: Se han definido conceptos como costo económico directo, beneficiario del derecho y alcances del derecho, los cuales son fundamentales para el análisis.

Evaluación Continua: El costo del derecho a la salud debe ser evaluado periódicamente para asegurar la viabilidad del sistema. La metodología propuesta permite una estimación detallada del costo, considerando tanto el gasto actual como las proyecciones futuras.

Conclusión Final: El análisis del costo económico del derecho a la salud es esencial para garantizar la sostenibilidad del sistema de salud. La metodología presentada ofrece un marco detallado para evaluar el costo y adaptar el sistema a los cambios en la población y en la tecnología médica.

Este desarrollo ampliado proporciona una visión completa y detallada del análisis del costo económico del derecho a la salud, abarcando aspectos teóricos y prácticos para una mejor comprensión y aplicación.

Glosario de Términos Principales

Beneficiarios

Individuos que tienen derecho a recibir servicios y prestaciones del sistema de salud. En el contexto argentino, todos los habitantes del país son considerados beneficiarios del sistema de salud pública.

Subgrupos: Clasificación de beneficiarios en función de diferentes criterios como ubicación geográfica (zonas urbanas, suburbanas, rurales) y tipo de cobertura (básica, ampliada).

Costo Económico

El gasto total asociado con la provisión de servicios de salud. Incluye tanto los costos directos (gastos médicos inmediatos) como los indirectos (pérdida de productividad, costos de transporte).

Costo Directo: Gastos relacionados directamente con la prestación de servicios médicos, como consultas, hospitalizaciones y medicamentos.

Costo Indirecto: Gastos asociados que no son inmediatos, como pérdida de productividad y costos de transporte para acceder a los servicios.

Estudio de Sensibilidad

Análisis que examina cómo los cambios en los factores que determinan el costo económico afectan el gasto en salud. Incluye variaciones en la cobertura, el uso de servicios y la estructura de la población.

Alcances del Derecho

Conjunto de bienes y servicios que el sistema de salud debe garantizar a los beneficiarios, definido por el Plan Médico Obligatorio (PMO) y ampliado por mecanismos judiciales como los amparos.

Plan Médico Obligatorio (PMO)

Conjunto de prestaciones y servicios médicos que el sistema de salud está obligado a cubrir para todos los beneficiarios. Establecido por ley, puede ser modificado para incluir nuevos servicios y tratamientos.

Amparos

Recursos legales que permiten a los beneficiarios obtener prestaciones de salud no incluidas en el PMO. Los amparos amplían la cobertura del sistema de salud más allá de lo estipulado oficialmente.

IC-PMO Gasto (Índice de Costo del Plan Médico Obligatorio)

Métrica que calcula el costo del derecho a la salud basado en el gasto histórico en servicios médicos. Incluye datos sobre gastos prestacionales, prevalencia de enfermedades y características demográficas de los beneficiarios.

IC-PMO Riesgo

Métrica que evalúa el costo potencial asociado con enfermedades catastróficas. Considera patologías costosas y de baja incidencia para estimar el impacto económico de estas enfermedades.

Gasto Medio por Afiliado (GMA)

Promedio de gasto en servicios de salud por cada afiliado, calculado sumando todos los gastos prestacionales y dividiendo entre el número total de afiliados. Refleja el costo general del sistema.

Gasto Medio por Afiliado que Consume (GMAC)

Promedio de gasto en servicios de salud, considerando solo a los afiliados que han utilizado los servicios. Siempre es mayor que el GMA, ya que excluye a los afiliados que no han demandado servicios.

Costo Económico Directo

Gastos que están directamente asociados con la provisión de servicios médicos, como consultas, tratamientos y medicamentos.

Costo Económico Indirecto

Gastos no directamente asociados con la prestación de servicios médicos, como la pérdida de productividad debido a enfermedades y costos de transporte para recibir atención médica.

Escenarios Propuestos

Proyecciones y estimaciones del costo económico del derecho a la salud bajo diferentes condiciones y cambios. Incluye la evaluación de la viabilidad financiera y la adaptación a nuevas tecnologías y políticas.

Sustentabilidad Financiera

Capacidad del sistema de salud para mantener sus operaciones y cubrir los costos del derecho a la salud en el presente y futuro. Requiere análisis constante del gasto actual y las proyecciones futuras.

Patologías Catastróficas

Enfermedades que, debido a su alta carga económica y baja incidencia, representan un gran desafío financiero para el sistema de salud. Incluyen enfermedades raras y tratamientos complejos y costosos.

Índice de Costo de Programa Médico Obligatorio de Patologías de Alto Precio y Baja Incidencia (ICPMO riesgo papbi)

Índice que mide el costo asociado con las patologías más costosas y de baja incidencia, proporcionando una estimación mínima del costo para enfermedades que requieren tratamientos caros.

Este glosario detalla los conceptos clave para entender el análisis del costo económico del derecho a la salud, proporcionando una base sólida para evaluar y aplicar la metodología descrita en el texto.

BIBLIOGRAFÍA

Alexy, R. (2007). *Teoría de los derechos fundamentales* (C. Bernal Pulido, Trad.). Editorial Taurus. (Original publicado en 1985).

Bentancor, A., Larraín, G., Martínez, C., Ugarte, G., Valdés, R., & Vergara, R. (2022). *Estimaciones del costo fiscal directo de la propuesta de nueva Constitución* (Edición digital, N° 613). Centro de Estudios Públicos.

Becker, G. S. (1976). *The Economic Approach to Human Behavior*. University of Chicago Press.

Bernal Pulido, C. (2019). *Derechos, cambios constitucionales y teoría jurídica*. Universidad del Externado de Colombia.

Calabresi, G. (2011). *Un vistazo a la catedral: Cuando el Derecho se encuentra con la Economía*. Palestra Editores.

Calabresi, G. (2023). *El futuro del Derecho y Economía: Ensayos para la reflexión y la memoria*. Palestra Editores.

Coase, R. H. (1981). *El problema del coste social*. Hacienda Pública Española, 68, 1-31.

Corti, H. (2020). *Financiar la Constitución*. Eudeba. ISBN 978-950-23-3028-0.

Corti, H. (2020). *Finanzas públicas y Constitución (ensayos escogidos 1994-2019)*. Urbe et Ius / Pacini Giuridica. Edición digital.

Caviglia, F. (Coord.). (2023). *Tres estudios para un nuevo modelo de gestión en la seguridad social: El abordaje de campo aplicado a la sustentabilidad, equidad y solidaridad en la salud* (1a ed.). Poliedro Editorial de la Universidad de San Isidro.

Consejo de Europa, Comisario para los Derechos Humanos. (2013). *La protección de los derechos humanos en tiempos de crisis económica*. Consejo de Europa.

Häberle, P. (2019). *Los derechos fundamentales en el Estado prestacional*. Palestra Editores.

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2022). *Hacia una teoría del campo de la salud*. <https://www.osdepym.com.ar/portal-iidos/resources/documents/tcs.pdf>

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2023). *Sin medir no se pueden gestionar políticas públicas en salud*. <https://www.osdepym.com.ar/portal-iidos/app.htm?page=articulos>

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2024). *Análisis de la proyección del gasto corriente en salud del Estado en relación al financiamiento: La necesidad de desarrollar estrategias efectivas y articuladas con una mirada desde el abordaje de campo*. IIDOS, 1(5), abril 2024.

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2024). *Análisis en países de América Latina y el Caribe: Análisis basado en evidencia empírica y datos oficiales*. <https://www.osdepym.com.ar/portal-iidos/resources/documents/Cuarto-LA-LEY-DE-HIERRO.pdf>

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2024). *Análisis en países de la OCDE: Análisis basado en evidencia empírica y datos oficiales*. <https://www.osdepym.com.ar/portal-iidos/resources/documents/Tercero-LA-LEY-DE-HIERRO.pdf>

Instituto de Investigación de Obras Sociales - OSDEPYM. (2024). *¿Cuenta el Estado con la capacidad para financiar y respaldar los derechos fundamentales como la salud? La importancia del abordaje de campo en la intersección entre los derechos, la disponibilidad de recursos financieros y su impacto en la salud*. IIDOS, 1(4), febrero 2024.

Makón, M., David Du Mutel de Pierrepont, M. E., & Kolesnik, A. (2021). *Caracterización del sistema de salud argentino*. Oficina de Presupuesto del Congreso.

Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud. (2018). *Espacio fiscal para la salud en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.

Organización Panamericana de la Salud. (2019). *Salud universal en el siglo XXI: 40 años de Alma-Ata. Informe de la Comisión de Alto Nivel* (edición revisada). OPS. Washington, D.C.

Posner, R. (2008). *El análisis económico del derecho* (2.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.

Sunstein, C., & Holmes, S. (2011). *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos*. Siglo XXI Editores.

