



**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**RESOLUCIÓN DJ-GIS No. 0023-2023**  
**SOBRE EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR CONTRA LA ARS SIMAG**

La **SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL)**, entidad autónoma del Estado, creada por la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), debidamente representada por su Superintendente, Dr. Jesús Feris Iglesias.

**RESULTA:** Que la SISALRIL, a nombre y representación del Estado Dominicano, debe velar por el estricto cumplimiento de la Ley No. 87-01 y sus normas complementarias, así como proteger los intereses de los afiliados, vigilar la solvencia financiera del Seguro Nacional de Salud y de las Administradoras de Riesgos de Salud.

**RESULTA:** Que el artículo 2 de la Ley No.87-01 de fecha 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), establece que el Sistema Dominicano de la Seguridad Social se rige: "a) *Por las disposiciones de la presente ley;* b) *por las leyes vigentes que crean fondos de pensiones y jubilaciones, así como seguros de salud en beneficio de sectores y grupos específicos;* c) *Por las normas complementarias a la presente ley...*".

**RESULTA:** Que el artículo 2 de la Ley No.87-01 de fecha 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), establece que el Sistema Dominicano de la Seguridad Social se rige: "a) *Por las disposiciones de la presente ley;* b) *por las leyes vigentes que crean fondos de pensiones y jubilaciones, así como seguros de salud en beneficio de sectores y grupos específicos;* c) *Por las normas complementarias a la presente ley...*".

**RESULTA:** Que el artículo 3 de la Ley No. 87-01, establece el principio de la Libre Elección, el cual dispone lo siguiente: "*Los afiliados tendrán derecho a seleccionar a cualquier administrador y proveedor de servicios acreditado, así como a cambiarlo cuando lo consideren conveniente, de acuerdo a las condiciones establecidas en la presente ley*".

**RESULTA:** Que el artículo 4 de la Ley No. 87-01, establece que el afiliado, a nombre de su familia, tendrá derecho a elegir la Administradora de Riesgos de Salud (ARS) y/o Prestadora de Servicios de Salud (PSS) que más le convenga.

**RESULTA:** Que el artículo 120 de la Ley No. 87-01, dispone que el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará la libre elección familiar de la Administradora de Riesgos de Salud (ARS) y que podrá cambiar de ARS una vez por año; asimismo, le confiere a la Superintendencia de Salud y Riesgos





## República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

Laborales la responsabilidad de regular estos procesos, velando por el desarrollo y la conservación de un ambiente de competencia regulada que estimule servicios de calidad, oportunos y satisfactorios para los afiliados.

**RESULTA:** Que el artículo 148 de la Ley No. 87-01, consagra que: *"El Seguro Nacional de Salud (SNS) y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) son entidades públicas, privadas o mixtas, descentralizadas, con patrimonio propio y personería jurídica, autorizadas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a asumir y administrar el riesgo de la provisión del Plan Básico de Salud a una determinada cantidad de beneficiarios, mediante un pago per cápita previamente establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social, de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias"*.

**RESULTA:** Que el artículo 150 de la Ley No. 87-01, dispone los requisitos mínimos para acreditar como ARS, entre los cuales se encuentra en el literal i) *"Cumplir cualquier otro requisito que establezca el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) y/o la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales"*.

**RESULTA:** Que el artículo 175 de la indicada Ley, dispone que la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), actuando a nombre y representación del Estado Dominicano, ejercerá a cabalidad la función de velar por el estricto cumplimiento de la referida ley y sus normas complementarias, de proteger los intereses de los afiliados y de vigilar la solvencia financiera de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS).

**RESULTA:** Que el literal b) del artículo 176 de la Ley No. 87-01 otorga a la SISALRIL la facultad para autorizar el funcionamiento de las ARS, que cumplan con los requisitos establecidos en la referida ley y sus normas complementarias.

**RESULTA:** Que el literal f) del artículo 181 de la Ley No. 87-01, modificado por la Ley No. 13-20, establece que constituye una infracción para la ARS cuando esta no reporte a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) las informaciones que establece la indicada ley y sus normas complementarias, en los plazos y condiciones establecidos por los reglamentos.

**RESULTA:** Que el Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) establece en el numeral 1) de su artículo segundo las responsabilidades de las ARS, indicando que las Administradoras deberán remitir a la SISALRIL la información relativa a la afiliación del trabajador o jefe de hogar y su familia.





24

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**RESULTA:** Que mediante la Resolución No. 155-02, de fecha 22 de febrero del año 2007, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) aprobó el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, el cual tiene por objeto regular los aspectos relativos a los procesos de afiliación y cotización al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en la Ley No. 87-01.

**RESULTA:** Que el artículo 8 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, establece que la inscripción del núcleo familiar a la ARS/SENASA se hará de conformidad con la normativa establecida por la SISALRIL, anexando la documentación exigida por la Tesorería de la Seguridad Social (TSS).

**RESULTA:** Que el artículo 16 del Reglamento antes indicado, dispone que para proceder a la afiliación el trabajador deberá completar un formulario previsto al efecto por la SISALRIL y anexar al mismo la documentación necesaria para la afiliación de los miembros del núcleo familiar y de los dependientes adicionales, si proceden.

**RESULTA:** Que, conforme a los mandatos previamente indicados, la SISALRIL emitió la Resolución Administrativa No. 00199-2014, de fecha 25 de julio de 2014, mediante la cual se aprueba el nuevo formulario de afiliación y el procedimiento de carga de afiliación voluntaria del titular en las ARS, la cual en el numeral 6) de su artículo cuarto, dispone que las ARS deberán conservar en físico, en sus archivos propios, por el término de un (1) año, el Formulario de Solicitud de Afiliación del Titular a una ARS para el PBS, suscrito por el trabajador, así como la copia de su cédula de identidad, para posteriores validaciones que pueda realizar la SISALRIL o la Tesorería de la Seguridad Social (TSS).

**RESULTA:** Que, esta Superintendencia ha advertido con preocupación el incremento en la frecuencia de afiliaciones y traspasos irregulares, lo cual desnaturaliza el principio rector de la libre elección e, igualmente, genera una situación de turbación en el Sistema Dominicano de Seguridad Social, lo que inexorablemente requiere de nuestra intervención como órgano de control del sistema.

**RESULTA:** Que en fecha 23 de febrero de 2021, la señora **Haroly Francisco Báez**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó cambio de ARS, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021004816, de fecha 27 de septiembre de 2021, se le

↓





23

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Francisco, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 27 de mayo de 2021, la señora **Esthefany Martínez Reyes**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021002410, de fecha 2 de junio de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Martínez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 2 de julio de 2021, la señora **Joryina Díaz Delgado**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021003198, de fecha 15 de julio de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Díaz, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 21 de julio de 2021, la señora **Madelin Massiel Núñez Vásquez**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021003696, de fecha 30 de julio de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Núñez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 26 de octubre de 2021, la señora **Gabriela Cruz D'aza**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó un cambio ARS, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021005538, de fecha 29 de octubre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Cruz, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

4





25

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**RESULTA:** Que en fecha 27 de agosto de 2021, la señora **Estefany Ávila Cottes**, solicitó la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021004678, de fecha 15 de septiembre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Ávila, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 19 de noviembre de 2021, el señor **Francisco Núñez**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021006072, de fecha 26 de noviembre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente al señor Núñez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 12 de julio de 2021, la señora **Dislenny Smailing Carrión Rosario**, solicitó la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021004677, de fecha 15 de septiembre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Carrión, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 2 de septiembre de 2021, la señora **Ashley Nicole Alcántara Mora**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021004598, de fecha 9 de septiembre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Alcántara, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 14 de octubre de 2021, la señora **Marusca Liveren Sejour**, solicitó la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021005537, de fecha 29 de octubre de 2021, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables,





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Liveren, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 25 de noviembre de 2021, el señor **José Manuel Grullón Batista**, interpuso una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2021006247, de fecha 2 de diciembre de 2021, se solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente al señor Grullón. La **ARS SIMAG**, mediante comunicación de fecha 8 de diciembre de 2021, fuera del plazo establecido para tales fines, remitió a la SISALRIL el formulario que sirvió para hacer efectiva la afiliación del señor Grullón, que al ser revisado por los técnicos de la SISALRIL se pudo constatar que la firma y huellas estampadas en el formulario remitido no coincide con las levantadas al momento de la reclamación.

**RESULTA:** Que en fecha 27 de abril de 2022, la señora **Liseidy Altagracia Pichardo Ramos**, realizó una reclamación ante esta Superintendencia, mediante la cual solicitó una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022002766, de fecha 5 de mayo de 2022, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Pichardo, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 23 de agosto de 2022, la señora **Melissa Esther Vicente Castillo**, solicito a la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022006621, de fecha 28 de septiembre de 2022, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de cinco (5) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Vicente, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 18 de noviembre de 2022, el señor **Isael Willian Zorrilla Mercedes**, solicito a la DIDA una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022008555, de fecha 12 de diciembre de 2022, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de cinco (5) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original





## República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

26

correspondiente al señor Zorrilla, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 19 de mayo de 2022, el señor **Víctor Manuel Castro**, solicitó a la DIDA una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022003082, de fecha 31 de mayo de 2022, se le solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente al señor Castro, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

**RESULTA:** Que en fecha 23 de junio de 2022, la señora **María del Carmen Vargas Díaz**, solicitó a la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022005513, de fecha 19 de agosto de 2022, se solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de cinco (5) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Vargas. La **ARS SIMAG**, mediante comunicación de fecha 22 de agosto de 2022, remitió a la SISALRIL el formulario que sirvió para hacer efectiva la afiliación de la señora Vargas, que al ser revisado por los técnicos de la SISALRIL se pudo constatar que la firma y huellas estampadas en el formulario remitido no coincide con las levantadas al momento de la reclamación.

**RESULTA:** Que en fecha 5 de octubre de 2022, la señora **Merileydi Esther Ramírez Mota**, solicitó a la DIDA una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022007338, de fecha 27 de octubre de 2022, se solicitó a **ARS SIMAG** que, en un plazo de cinco (5) días laborables, remitiera un informe en relación a la solicitud y el formulario original correspondiente a la señora Vargas. La **ARS SIMAG**, mediante comunicación de fecha 2 de noviembre de 2022, remitió a la SISALRIL el formulario que sirvió para hacer efectiva la afiliación de la señora Ramírez, que al ser revisado por los técnicos de la SISALRIL se pudo constatar que la firma y huellas estampadas en el formulario remitido no coincide con las levantadas al momento de la reclamación.

**RESULTA:** Que, esta Superintendencia ha advertido con preocupación el incremento en la frecuencia de afiliaciones y traspasos irregulares, lo cual desnaturaliza el principio rector de la libre elección e, igualmente, genera una situación de turbación en el Sistema Dominicano de Seguridad Social, lo que

Página 7 de 26





**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

26

inexorablemente requiere de nuestra intervención como órgano de control del sistema.

**RESULTA:** Que, ante los hallazgos por medio a las verificaciones de los formularios suministrados, ausencia de cumplimiento con los requerimientos realizados por el regulador y en virtud de lo establecido en el artículo 16 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, esta Superintendencia notificó a la **ARS SIMAG** el oficio SISALRIL DJ No. 2023004115 y el Acta de Infracción, ambos de fecha 28 de junio de 2023, mediante el cual se dio apertura a un procedimiento administrativo sancionador en perjuicio de dicha ARS, por el siguiente motivo: *"Haber realizado, en los periodos de noviembre, diciembre de 2020, abril, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 2021, abril, mayo, junio, agosto, octubre y noviembre de 2022, de manera irregular y dolosa la afiliación de diecisiete (17) afiliados, que detallamos a continuación: 1) HAROLY FRANCISCO BAEZ, CED. No. 402-1327635-1; 2) ESTHEFANY MARTINEZ REYES, CED. No. 402-2250298-7; 3) JORYINA DIAZ DELGADO CED. No. 402-3583893-1; 4) MADELIN MASSIEL NUÑEZ VASQUEZ, CED. No. 402-0989503-2, 5) GABRIELA CRUZ D'AZA, CED. No. 402-1824268-9, 6) ESTEFANY AVILA COTTES, CED. No. 402-5096097-4, 7) FRANCISCO NUÑEZ, CED. No. 039-0001426-1, 8) DISLENNY SMAILING CARRION ROSARIO, CED. No. 402-3787896-8, 9) MARUSCA LIVEREN SEJOUR, CED. No. 402-5072552-6, 10) ASHLEY NICOLE ALCANTARA MORA, CED. No. 402-1916559-0, 11) LISEIDY ALTAGRACIA PICHARDO RAMOS, CED. No. 402-1124401-3, 12) MELISSA ESTHER VICENTE CASTILLO, CED. No. 402-3278464-1, 13) ISABEL WILLIAN ZORRILLA MERCEDES, CED. No. 402-4382281-0, 14) VICTOR MANUEL CASTRO, CED. No. 402-5192999-4, lo cual ha quedado evidenciado a través de la reclamación presentada por los afiliados ante la Superintendencia, por no haber autorizado su afiliación a la **ARS SIMAG** y la no remisión de los formularios que les fueron solicitados en los periodos de junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021, mayo, julio, agosto, septiembre y diciembre de 2022, por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, mientras que los que sí fueron enviados los formularios en los siguientes casos solicitados en los meses de diciembre de 2021, septiembre y octubre de 2022, a **ARS SIMAG** por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, los casos de 15) JOSE MANUEL GRULLON BATISTA, CED. No. 031-0419684-9, 16) MARIA DEL CARMEN VARGAS DIAZ, CED. No. 402-3375823-0; y 17) MERILEYDI ESTHER RAMIREZ MOTA, CED. No. 402-3595685-7, al ser revisados por los técnicos de la SISALRIL se pudo constatar que las firmas y huellas estampadas en los formularios remitidos no coinciden con las levantadas en las reclamaciones".*

Página 8 de 26







República Dominicana  
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

29

**RESULTA:** Que mediante la indicada Acta de Infracción, esta Superintendencia informó a la **ARS SIMAG** que, de conformidad con lo establecido por el artículo 19 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y Seguro de Riesgos Laborales, dicha entidad disponía de un plazo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la recepción de la referida Acta, para aportar por ante la Gerencia de Investigaciones y Sanciones de la SISALRIL, los elementos necesarios que hicieran valer su defensa.

**RESULTA:** Que la **ARS SIMAG**, en fecha 14 de julio de 2023, por medio de sus abogados apoderados, depositó su escrito inicial de Defensa, a través del cual solicitó desestimar y archivar el presente Proceso Administrativo Sancionador.

**RESULTA:** Que mediante el Oficio SISALRIL DJ No. 2023004692, de fecha 19 de julio de 2023, esta Superintendencia le comunicó a **ARS SIMAG** lo siguiente: *"le informamos que, de acuerdo con lo establecido en el Párrafo del Artículo 19 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, aprobado por el CNSS mediante la Resolución No. 169-04, de fecha 25 de octubre del año 2007, cuentan con un plazo final de diez (10) días hábiles, contados a partir de la presente notificación, para tomar conocimiento de la documentación completa del expediente y producir sus argumentaciones finales de defensa".*

**RESULTA:** Que de fecha 21 de julio de 2023, el Licdo. Ovidio Emmanuel Maldonado abogado apoderado de **ARS SIMAG**, se presentó en esta Superintendencia, a fin de retirar los documentos del expediente administrativo sancionador instrumentado al efecto, los cuales fueron entregados bajo inventario debidamente recibido por el referido licenciado.

**RESULTA:** Que la **ARS SIMAG**, en fecha 28 de julio de 2023, por medio de sus abogados apoderados, depositó su escrito final de defensa, a través del cual solicitó desestimar y archivar el presente proceso Administrativo Sancionador.

**RESULTA:** Que la Ley No. 87-01 y sus normas complementarias facultan a la SISALRIL a evaluar en cada procedimiento sancionador que instrumenta, las circunstancias en las que se produce la comisión de la infracción, sus características, la naturaleza de la infracción, así como las pruebas aportadas por el presunto infractor en sus medios de defensa.

**LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES, LUEGO DE ANALIZAR CADA UNA DE LAS PIEZAS QUE CONFORMAN EL EXPEDIENTE:**





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**CONSIDERANDO 1:** Que, habiéndose agotado los plazos establecidos en el Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, esta Superintendencia ha procedido a analizar y a evaluar cada una de las piezas que conforman el expediente sancionador instrumentado al efecto, de acuerdo con las disposiciones de la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001 y sus normas complementarias.

**CONSIDERANDO 2:** Que, el procedimiento administrativo sancionador en curso, se ha hecho en apego al principio de legalidad, pues el protocolo, las notificaciones y plazos se sujetaron al Reglamento Sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, e igualmente, de acuerdo a las previsiones supletorias de los artículos 3, 4, 15, 16, 17, 18, 22 y siguientes de la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, así como a las previsiones vinculantes existentes en la Ley No. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

**CONSIDERANDO 3:** Que el literal a) del artículo 176 de la Ley No. 87-01, dispone que la SISALRIL es responsable de supervisar la correcta aplicación de la referida ley, el Reglamento de Salud y Riesgos Laborales, así como las resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), en lo que concierne a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS).

**CONSIDERANDO 4:** Que el artículo 180 de la Ley No. 87-01, dispone que: *"Será considerada como una infracción, cualquier incumplimiento por acción u omisión de las obligaciones establecidas por la presente ley y sus normas complementarias, así como las conductas sancionables consignadas en los mismos. Cada infracción será manejada de manera independiente aun cuando tenga un origen común. **Los empleadores y las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) serán responsables de las infracciones cometidas por sus dependientes en el ejercicio de sus funciones.** La facultad de imponer una sanción caduca a los tres años, contados a partir de la comisión del hecho y la acción para hacer cumplir la sanción prescribe a los cinco años, a partir de la sentencia o resolución".*

**CONSIDERANDO 5:** Que el literal f) del artículo 181 de la Ley No. 87-01, dispone que *"Constituyen infracciones a la presente ley y, por ende, conducen a sanciones penales o administrativas las siguientes conductas: ... f) La Administradora de Riesgos de Salud (ARS) o el Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) que no reporte a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) las informaciones que establece la presente ley y sus normas complementarias, en los plazos y condiciones establecidos por los reglamentos".*





25

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**CONSIDERANDO 6:** Que, según lo dispuesto por el artículo 182 de la Ley No. 87-01, modificado por el artículo 11 de la Ley No. 13-20, las Administradoras de Riesgos de Salud que incurran en cualesquiera de las infracciones señaladas en la referida ley y sus normas complementarias, deberán pagar una multa comprendida entre cincuenta (50) y treientos (300) salario mínimo nacional.

**CONSIDERANDO 7:** Que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), aprobó mediante Resolución No.169-04, en su Sesión Ordinaria celebrada el 25 de octubre del año 2007, el Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, el cual clasifica las infracciones en leves, moderadas y graves.

**CONSIDERANDO 8:** Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 del indicado Reglamento, las infracciones leves son aquellas en las que el presunto infractor no cumple con los deberes formales establecidos en la Ley No. 87-01 y sus normas complementarias; las infracciones moderadas son aquellas en las que el presunto infractor pone en peligro o atenta contra los derechos de los afiliados; y las infracciones graves son aquellas en que se hayan usado maniobras fraudulentas, falsificación de documentos o siempre que haya intervenido el dolo o el engaño con el objeto de obtener beneficios personales.

**CONSIDERANDO 9:** Que el párrafo I del artículo 4 del referido Reglamento, establece las siguientes penalidades de acuerdo a su gravedad: **a)** Leves, con una multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos nacional; **b)** Moderadas, con una multa de ciento uno (101) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos nacional; y **c)** Graves, con una multa de ciento cincuenta y uno (151) a doscientos (200) salarios mínimos nacional.

**CONSIDERANDO 10:** Que el artículo 10 Numeral 4) del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud, establece lo siguiente: ***Libre escogencia de Administradoras de Riesgos de Salud / Seguro Nacional de Salud. Se entenderá como derecho a la libre escogencia de acuerdo con la Ley, la facultad que tiene un afiliado de escoger entre las diferentes Administradoras de Riesgos de Salud / Seguro Nacional de Salud, aquella que administrará la prestación de sus servicios de salud derivados del Plan Básico de Salud con las limitaciones señaladas en la ley 87-01.***

**CONSIDERANDO 11:** Que el artículo 10, numeral 7, Literal d) del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante la Resolución No. 47-04, de fecha 3 de octubre de 2002, establece que las





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

Administradoras de Riesgos de Salud deben abstenerse de introducir prácticas que afecten la libre escogencia del afiliado, tales como utilizar mecanismos engañosos o fraudulentos para obtener beneficios del Sistema.

**CONSIDERANDO 12:** Que los artículos 14, párrafo 3 y 16 del indicado Reglamento establecen de manera clara que cualquier infracción, error u omisión, en especial aquellas que impliquen perjuicios a los intereses de los afiliados, en que incurran los promotores de las Administradoras de Riesgos de Salud, en el desarrollo de su actividad, compromete la responsabilidad de la ARS, respecto de la cual realicen sus labores de promoción, o con la cual, en ocasión de su gestión, se hubiere realizado la respectiva vinculación.

**CONSIDERANDO 13:** Que el artículo 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, dispone lo siguiente: **"ARTICULO 16. DILIGENCIAMIENTO DE LA AFILIACIÓN.** *La afiliación a una cualquiera de las ARS/SENASA en el Régimen Contributivo, es libre y voluntaria por parte del afiliado, excepto para los casos que señala la Ley 87-01. PÁRRAFO I. Para proceder a la afiliación el trabajador deberá completar un formulario previsto al efecto por la SISALRIL y anexar al mismo la documentación necesaria para la afiliación de los miembros del núcleo familiar y de los dependientes adicionales, si proceden.*"

**CONSIDERANDO 14:** Que el artículo 30 del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social, establece lo siguiente: **"Artículo 30.- Libertad Afiliados Régimen Contributivo.-** *Los afiliados del régimen contributivo tienen el derecho de seleccionar la ARS y AFP de su preferencia, de manera individual y por convicción propia, de acuerdo a los procedimientos y plazos establecidos por la Ley 87-01.*"

**CONSIDERANDO 15:** Que, mediante la Resolución Administrativa No. 00199-2014, emitida por la SISALRIL en fecha 25 de julio de 2014, se aprobó el nuevo formulario de afiliación y el procedimiento de carga de afiliación voluntaria del titular en las ARS, la cual en el numeral 6) de su artículo cuarto, dispone que las ARS deberán conservar en físico, en sus archivos propios, por el término de un (1) año, el Formulario de Solicitud de Afiliación del Titular a una ARS para el PBS, suscrito por el trabajador, así como la copia de su cédula de identidad, para posteriores validaciones que pueda realizar la SISALRIL o la Tesorería de la Seguridad Social (TSS).

**CONSIDERANDO 16:** Que el párrafo del artículo 21 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, dispone que para la aplicación de las sanciones deben determinarse





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

las circunstancias en que se produce la comisión de la infracción, a los fines de que la sanción impuesta sea graduada y resulte proporcional al daño y a la intención de causarlo o no por parte del infractor.

**CONSIDERANDO 17:** Que la **SISALRIL** está facultada para imponer multas y sanciones a las **ARS**, mediante resoluciones fundamentadas, cuando no cumplan con las disposiciones de la Ley No. 87-01 y sus normas complementarias, conforme a lo establecido por los artículos 32, 176 Literal g), 182 y 184 de la indicada Ley.

**CONSIDERANDO 18:** Que esta potestad sancionadora, reservada en la ley a favor de la **SISALRIL**, es una manifestación del *ius Puniendi* a favor de la Administración, que en términos llanos no es más que la potestad o atribución legal de diversos órganos Estatales no jurisdiccionales para sancionar hechos establecidos en la norma vigente.

**CONSIDERANDO 19:** Que en acopio a la mejor doctrina, la finalidad de este proceso sancionador de la Administración es garantizar el mantenimiento del propio orden jurídico mediante la represión de aquellas conductas contrarias al mismo, es un poder de carácter represivo que reacciona frente a cualquier perturbación que se produzca y trate de vulnerarlo (Alejandro García Nieto. Derecho Administrativo Sancionador. 3ra Edición. Madrid, Tecnos. Pág. 182).

**CONSIDERANDO 20:** Que, como parte del proceso de investigación previo al procedimiento sancionador en curso, a raíz de las denuncias hechas por los afiliados, esta Superintendencia requirió a la **ARS** que nos remitiera los formularios originales de afiliación, a los fines de determinar si los mismos son auténticos, es decir, si han sido firmados de puño y letra por los afiliados.

**CONSIDERANDO 21:** Que, **ARS SIMAG** de los diecisiete (17) formularios que le fueron solicitados, únicamente remitió los formularios correspondientes a las reclamaciones de los señores José Manuel Grullón Batista, María del Carmen Vargas Díaz y Merileydi Esther Ramírez Mota, los cuales al ser revisados por los técnicos de la **SISALRIL** se pudo constatar que las firmas y huellas estampadas en los formularios remitidos no coinciden con las levantadas en las reclamaciones.

**CONSIDERANDO 22:** Que, **ARS SIMAG** no remitió a la **SISALRIL** catorce (14) formularios que le fueron solicitados, encontrándose en franca violación a la solicitud formal del regulador y los tres (3) que si fueron enviados, en cuanto a las firmas estampadas, no coinciden con las firmas de los afiliados. En consecuencia, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos

t





República Dominicana  
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

Laborales, esta Superintendencia notificó a la **ARS SIMAG** el oficio SISALRIL DJ No. 2023004115 y el Acta de Infracción, ambos de fecha 28 de junio de 2023, mediante el cual se dio apertura a un procedimiento sancionador en perjuicio de dicha ARS, por el siguiente motivo *"Haber realizado, en los periodos de noviembre, diciembre de 2020, abril, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 2021, abril, mayo, junio, agosto, octubre y noviembre de 2022, de manera irregular y dolosa la afiliación de diecisiete (17) afiliados, que detallamos a continuación: 1) HAROLY FRANCISCO BAEZ, CED. No. 402-1327635-1; 2) ESTHEFANY MARTINEZ REYES, CED. No. 402-2250298-7; 3) JORYINA DIAZ DELGADO CED. No. 402-3583893-1; 4) MADELIN MASSIEL NUÑEZ VASQUEZ, CED. No. 402-0989503-2, 5) GABRIELA CRUZ D'AZA, CED. No. 402-1824268-9, 6) ESTEFANY AVILA COTTES, CED. No. 402-5096097-4, 7) FRANCISCO NUÑEZ, CED. No. 039-0001426-1, 8) DISLENNY SMILING CARRION ROSARIO, CED. No. 402-3787896-8, 9) MARUSCA LIVEREN SEJOUR, CED. No. 402-5072552-6, 10) ASHLEY NICOLE ALCANTARA MORA, CED. No. 402-1916559-0, 11) LISEIDY ALTAGRACIA PICHARDO RAMOS, CED. No. 402-1124401-3, 12) MELISSA ESTHER VICENTE CASTILLO, CED. No. 402-3278464-1, 13) ISABEL WILLIAN ZORRILLA MERCEDES, CED. No. 402-4382281-0, 14) VICTOR MANUEL CASTRO, CED. No. 402-5192999-4, lo cual ha quedado evidenciado a través de la reclamación presentada por los afiliados ante la Superintendencia, por no haber autorizado su afiliación a la **ARS SIMAG** y la no remisión de los formularios que les fueron solicitados en los periodos de junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021, mayo, julio, agosto, septiembre y diciembre de 2022, por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, mientras que los que sí fueron enviados los formularios en los siguientes casos solicitados en los meses de diciembre de 2021, septiembre y octubre de 2022, a **ARS SIMAG** por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, los casos de 15) JOSE MANUEL GRULLON BATISTA, CED. No. 031-0419684-9, 16) MARIA DEL CARMEN VARGAS DIAZ, CED. No. 402-3375823-0; y 17) MERILEYDI ESTHER RAMIREZ MOTA, CED. No. 402-3595685-7, al ser revisados por los técnicos de la SISALRIL se pudo constatar que las firmas y huellas estampadas en los formularios remitidos no coinciden con las levantadas en las reclamaciones".* lo cual constituyen una violación a lo establecido en los artículos 3, 120 y 150 Literal i) de la Ley 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001; los artículos 2 Numeral 1) y 10 Numeral 4) del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 8, 15 Párrafo I y 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; los artículos 30 y 34 del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social y el artículo 6 Numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, siendo calificadas dichas infracciones como **GRAVE**, sancionadas con una multa de doscientos (200) salarios mínimo nacional, cada una, conforme a lo





**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

establecido en el artículo 180 de la Ley 87-01 y el párrafo V del artículo 6 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

**CONSIDERANDO 23:** Que, haciendo un análisis ponderado de la línea argumentativa y probatoria contenida tanto el escrito de fecha 14 de julio de 2023, como en el de fecha 28 de julio de 2023, ambos depositados por **ARS SIMAG**, podemos destacar como argumentos centrales de su defensa los siguientes: **a)** Que la experticia caligráfica debió ser efectuada por la autoridad competente a esos fines, es decir el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) y en caso de haberse realizado estas experticias por los técnicos de la Superintendencia y no por el INACIF, lo que procede es remitir a ARS SIMAG las mencionadas documentaciones conjuntamente con las demás glosa procesal, para que esta pueda presentar sus medios iniciales de defensa, lo que se traduce en una clara y obvia puesta en desventaja, obviando el principio constitucional de el debido proceso y de igualdad de condiciones, así como el derecho de defensa. **b)** Que los elementos constitutivos de la infracción tipificados en el artículo 6, numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales no han sido probadas por la SISALRIL. **c)** No existe violación alguna a la Constitución, ni la Ley General de Salud, ni la Ley No. 87-01, toda vez que a pesar de que alegadamente existen supuestos casos de afiliaciones irregulares, nunca se ha dejado de prestar el servicio de salud y tampoco han ocurrido faltas de cobertura a ninguno de los afiliados.

**CONSIDERANDO 24:** Que, tomando en consideración los argumentos previamente descritos, esta Superintendencia, en apego al artículo 6 numeral 2 de la Ley No. 107-13, así como a criterios básicos de motivación, debido proceso administrativo y otras normas de rango constitucional, tiene a bien referirse los elementos centrales de defensa, de tal manera que **ARS SIMAG** tenga la posibilidad de comprender con todo nivel de detalle los razonamientos que este órgano regulador utilizó para llegar a la parte dispositiva de la resolución.

**Ponderación sobre el argumento de la falta de documentación que avala las investigaciones realizadas.**

**CONSIDERANDO 25:** Que, esta Superintendencia en apego a sus facultades legales y al rol de supervisión que le es reconocido en la norma, requirió formalmente mediante documento escrito a la **ARS SIMAG**, el formulario de afiliación de cada uno de los reclamantes consignados en el acta inicial de infracción. Que, contrario al deber ser y en omisión a la solicitud realizada por este órgano, la **ARS SIMAG** no entregó catorce (14) de los formularios requeridos, tampoco solicitó extensión del plazo consignado a tales fines y mucho menos





**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

suministró, por cortesía siquiera, una explicación detallada del porqué de la negativa en la entrega.

**CONSIDERANDO 26:** Que en este mismo tenor **ARS SIMAG** indica que la experticia caligráfica debió ser realizada por el INACIF, como autoridad competente, respecto a lo que precisamos que una vez fue recibido los formularios remitidos por la **ARS SIMAG** los técnicos de la SISALRIL, debidamente capacitados para tales fines por el mismo Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), procedieron a analizar la firma estampada en dichos documentos, por medio a la comparación con las firmas estampadas tanto en los Formularios de Investigación Afiliación y Traspaso, como con las de los formularios de reclamación de la DIDA y las comunicaciones dirigidas a esta superintendencia, documentos completados y firmados de puño y letra por parte de los afiliados al momento de realizar la reclamación y las respectivas copias de cédulas de identidad, firmas las cuales todas coinciden, con excepción de las firmas estampadas los citados formularios suministrados por **ARS SIMAG**, advirtiendo importantes diferencias en los trazos. Tales trámites realizados están enmarcados dentro de las facultades amplias y no limitativas de investigación con la que cuenta este órgano, además de que todos estos documentos utilizados para tal comparación fueron entregados a **ARS SIMAG** bajo inventario.

**CONSIDERANDO 27:** Que esta Superintendencia, analizando de manera armonizada los formularios depositados por la **ARS SIMAG**, llama poderosamente la atención, como elemento para determinar la irregularidad en el comportamiento de la **ARS SIMAG**, que de los tres (3) formularios remitidos, ninguno de ellos se encuentra correctamente ya que las firmas y huellas estampadas en los formularios remitidos no coinciden con las levantadas en las reclamaciones.

**CONSIDERANDO 28:** Que, sobre el particular, los precedentes vinculantes más emblemáticos emanados del Consejo Nacional de la Seguridad Social, a través de su Resolución CNSS Nos. 476-03 y 476-04, ambas de fecha 8 de agosto de 2019, mediante las cuales se confirman las resoluciones sancionadoras Nos. DJ-GIS No. 0001-2019 y 0002-2019, de fecha 10 y 11 de enero de 2019, respectivamente, refieren que al interponerse las reclamaciones por parte de los afiliados por haber sido registrados de manera irregular en una ARS que en vista de que *"dichos afiliados depositaron sus reclamaciones ante la SISALRIL, por haber sido afiliados sin su consentimiento a la citada ARS, evidenciándose que sus firmas y el estampado de sus huellas en el referido formulario, fueron objeto de una afiliación realizada de manera irregular"*.

**CONSIDERANDO 29:** Que, **ARS SIMAG** a través de sus escritos de defensa hace referencia que en la Ley No. 107-13 sobre los derechos de la Personas en sus







## República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, respecto a la prueba del procedimiento administrativo sancionador en su artículo 43, expresa lo siguiente: *"Artículo 43. Prueba en el Procedimiento Sancionador. En el procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba corresponderá a la Administración. Los hechos probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a la Administración pública respecto de los procedimientos sancionadores que tramiten"*. Sobre este punto, es preciso indicar que la única prueba fehaciente e imprescindible para el registro voluntario de un afiliado a una ARS es el formulario de afiliación, de conformidad al párrafo I del artículo 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, el cual debe conservar la ARS en sus archivos y al que la SISALRIL no tiene acceso, hasta tanto no sea proporcionado por la ARS con motivo de auditoría o por reclamación del afiliado. Para este caso, como previamente se ha indicado, **ARS SIMAG** a la fecha no ha proporcionado catorce (14) formularios solicitados.

**CONSIDERANDO 30:** Que, contrario a lo esbozado en los escritos de defensa de la parte impetrada, es importante remarcar el comportamiento de la **ARS SIMAG** en el contexto del proceso administrativo sancionador en curso, de tal manera que se pueda comprender las omisiones en las que ha incurrido y se logre dimensionar que este órgano, al momento de abrir el procedimiento administrativo sancionador venía acumulando una secuencia de incumplimientos de parte de la **ARS SIMAG** que le impedía proceder de forma distinta a como se ha hecho. En relación a este aspecto, es fundamental dejar constancia, como precedente vinculante que habrá de cumplirse de forma voluntaria o coactiva, que las solicitudes de información que hace esta Superintendencia, no son de cumplimiento voluntario sino que exigen la diligencia y gestión con oportunidad del receptor. Para la **ARS SIMAG** entregar la información requerida por el regulador, en los tiempos y formas requeridas, era una obligación de resultado que inexorablemente no se cumplió quedando dicha entidad en falta frente a la Administración.

**CONSIDERANDO 31:** Que, de igual forma, mediante las referidas Resolución CNSS Nos. 476-03 y 476-04, ambas de fecha 8 de agosto de 2019, el CNSS consideró que al interponerse las reclamaciones por parte de los afiliados por haber sido registrados de manera irregular en una ARS y al no ser proporcionados por parte de la ARS, los formularios de afiliación debidamente completados por los reclamantes a la cual figuran afiliados mediante un proceso de afiliación voluntaria y que fueron debidamente solicitados por el órgano regulador, el Consejo considera que con esto se demuestra que se trataron de afiliaciones irregulares.

**CONSIDERANDO 32:** Que, todo lo anteriormente indicado nos lleva a concluir que el argumento de **ARS SIMAG** no puede prosperar, atendiendo a que, si fueron





25

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

suministrados todos los documentos contenidos en el expediente, se cumplió con el debido proceso y el derecho a defensa.

**Ponderación sobre el argumento de que los elementos constitutivos de la infracción tipificados en el artículo 6, numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales no han sido probadas por la SISALRIL.**

**CONSIDERANDO 33:** Que, en su escrito final de defensa depositado por la ARS SIMAG, se alega, como argumento orientado a la desestimación del proceso administrativo sancionador, que los elementos constitutivos de la infracción tipificados en el artículo 6, numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales no han sido probadas por la SISALRIL.

**CONSIDERANDO 34:** Que, el artículo 6 numeral 18 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar y al Seguro de Riesgos Laborales, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), mediante la Resolución No. 169-04, de fecha 25 de octubre de 2007, es muy claro cuando establece como infracción GRAVE lo siguiente: *"La ARS y la ARL que ejerzan colaboración de gestión con intención dolosa, de lucro y distribución de beneficios económicos, para ocultar acciones perversas"*. Es decir, que el fraude cometido por una ARS en la gestión del proceso de afiliación, con intención dolosa, en connivencia o no con los promotores de seguros de salud, con el objeto de obtener beneficios económicos, es un hecho que se encuentra tipificado como una infracción en el artículo 6 numeral 18 del indicado Reglamento.

**CONSIDERANDO 35:** Que, en ese sentido, es necesario resaltar que el CNSS a través de las previamente indicadas resoluciones Nos. 476-03 y 476-04, consideró que se evidencia la concreción de los elementos constitutivos de la infracción contemplada en el artículo 6 numeral 18 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar y al Seguro de Riesgos Laborales, *"basado en los siguientes criterios: 1) La comisión del hecho, consistente en cargar en el SDSS como sus afiliados a los citados señores, sin contar con su consentimiento, 2) La intención dolosa, en connivencia con promotores de seguros de salud, lo que se puede comprobar por haber cargado en el Sistema a los referidos afiliados, sin haber remitido a la SISALRIL los Formularios de Afiliación correspondiente y 3) El engaño o fraude, a los fines de obtener beneficios económicos, como lo es el pago del per cápita"*.

**CONSIDERANDO 36:** Que, de manera específica y luego de ponderar los documentos que reposan en el expediente administrativo, que consiste





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

principalmente en las reclamaciones de los afiliados y las solicitudes de los formularios, algunos de los cuales a la fecha no han sido suministrados por la ARS, se podría confirmar que: a) La **ARS SIMAG**, con el apoyo y colaboración de los Promotores de Seguro de Salud, lograron la afiliación de individuos, sin que estos hayan dado sus consentimientos, transgrediendo el principio fundamental de libre elección, y; b) La intención dolosa esta Superintendencia la advierte, desde el momento mismo en que la **ARS SIMAG** cargó en el SUIR a los afiliados, sin contar con los formularios de afiliación debidamente completados. Este hecho denota no sólo un comportamiento del todo reprochable con profundo matiz penal que, sumado a la negativa de entrega oportuna de los formularios requeridos, nos lleva a pensar que, en puridad, se trató de una trama deliberada orientada a aumentar su población afiliada, en detrimento de los afiliados y, muy especialmente, del Sistema Dominicano de Seguridad Social, con evidente intención de lucrarse de los aportes que hicieron tales individuos.

**CONSIDERANDO 37:** Que, a raíz del criterio anterior, no es ocioso referir que este regulador entiende que concurren los criterios para asimilar el comportamiento de la ARS como doloso, atendiendo a la definición más recurrente en el derecho administrativo; y es que la doctrina más tradicional ha indicado que el dolo se integra por dos elementos diferenciados. Por una parte, el elemento intelectual: el conocimiento de los hechos. Por otra, el elemento volitivo o emocional: la voluntad de realizarlos, el querer realizarlos. Ambos elementos deben concurrir simultáneamente. Es el elemento volitivo el que diferencia el dolo y la imprudencia, toda vez que cabe que el conocimiento esté presente también en la imprudencia consciente o con representación. (Manuel Gómez Tomillo e Íñigo Sanz Rubiales. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Administrativo. 3ra. Edición. Thomson Reuters Aranzadi. Pág. 398).

**CONSIDERANDO 38:** Sigue refiriéndose en la doctrina, que el dolo se integra de dos elementos: uno intelectual y otro volitivo. El primero implica que el autor tiene conocimiento de los hechos constituidos del tipo de infracción, así como de su significación antijurídica. En cuanto al segundo elemento, el volitivo, el querer el hecho ilícito, es importante distinguir sus grados; y así se habla de un dolo directo en el que se persigue inmediatamente el ilícito (dolo directo) y de un dolo eventual, en el que se asumen las consecuencias probables de su actuación. (Alejandro Nieto. Derecho Administrativo Sancionador. 5ta Edición. Tecnos. Pág.339).

**CONSIDERANDO 39:** Que, sobre este particular, se ha observado que la **ARS SIMAG** tenía conocimiento pleno de los hechos, de ahí que no suministró oportunamente los formularios. En relación al elemento volitivo, llama la atención que, pese a la información sobre la situación de la afiliación, no se apreciaron





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

medidas correctivas, lo que permite inferir un elemento voluntario de mantener en la situación de irregularidad a los afiliados reclamantes. En ese sentido, procede rechazar el argumento de **ARS SIMAG** en lo que respecta la falta de elementos constitutivos de la infracción.

**Ponderación del argumento de que no existe violación alguna a la Constitución, ni la Ley General de Salud, ni la Ley No. 87-01, toda vez que nunca se ha dejado de prestar el servicio de salud y tampoco han ocurrido faltas de cobertura a ninguno de los afiliados.**

**CONSIDERANDO 40:** Que, durante el período de investigación respecto a la reclamación efectuada, el reclamante debe permanecer afiliado a una ARS a la cual, según indica, no ha seleccionado, vulnerándose así su derecho a la libre elección consagrado en la Ley No. 87-01, lo que indudablemente constituye un agravio, toda vez que la administración del riesgo a su salud es gestionado a través de una administradora la cual no ha seleccionado de manera voluntaria, siendo una de las funciones de la SISALRIL proteger los intereses de los afiliados.

**CONSIDERANDO 41:** Que en sus escritos de defensa, depositado en esta Superintendencia, **ARS SIMAG** argumenta que a los reclamantes nunca se les ha dejado de prestar el servicio de salud, respecto a lo cual es preciso aclarar que el procedimiento que está llevando a cabo la SISALRIL, se enmarca en la afiliación irregular, no sobre retraso o negación en autorización de servicios, los cuales no pueden postergarse, no obstante no ser la ARS seleccionada por el afiliado, conforme a lo que establece la Constitución de la República Dominicana, la Ley No. 42-01 y la Ley No. 87-01.

**CONSIDERANDO 42:** En ese mismo orden, es preciso aclarar que aunque los afiliados tienen derecho a requerir servicios de salud, a pesar de que no figuren en la ARS de su elección y no obstante a las investigaciones que se encuentren en curso respecto a su afiliación, es decir, que las reclamaciones sobre afiliación/traspaso irregular no invalida al afiliado de recibir servicios y solicitar la inclusión de sus dependientes.

**CONSIDERANDO 43:** Que haciendo un análisis ponderado de la argumentación de la **ARS SIMAG** sobre este particular, esta Superintendencia ha forjado el criterio que no obstante el afiliado haya recibido servicios de salud, no invalida la reclamación inicial promovida por el afectado que consiste en la irregularidad en la afiliación. Es fundamental dejar constancia, como principio que habrá de delimitar el accionar de este regulador que, independientemente de que el afiliado o sus dependientes hayan recibido o no atenciones médicas, tales eventos no constituyen atenuantes ante la falta incurrida por parte de **ARS SIMAG**, la cual se





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

sitúa en el origen de la contratación y lacera transversalmente el principio de libre elección.

**CONSIDERANDO 44:** Que, del mismo modo, esta Superintendencia es del criterio que, aceptar como un elemento eximente de responsabilidad el hecho de que el afiliado haya recibido atenciones médicas, sería, de algún modo, validar el comportamiento faltivo de la ARS y constreñir al afiliado a un escenario en el que, para que desarrolle adecuadamente la prerrogativa de denunciar, tenga que estar sin cobertura de seguro durante el proceso de investigación, lo que ineludiblemente transgrede la inmediatez que supone la demanda de servicios médicos y con el carácter proteccionista del Sistema Dominicano de Seguridad Social.

**CONSIDERANDO 45:** Que ante tales atenciones, el hecho de que determinados afiliados hayan recibido servicios médicos, resulta un evento que hace desaparecer la situación de falta al momento de la afiliación, que es en esencia el ámbito del proceso sancionador administrativo que se resuelve mediante la presente Resolución.

**CONSIDERANDO 46:** Que, en suma, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), en el Considerando No. 13 de su Resolución No. 465-03, de fecha 28 de febrero de 2019, establece lo siguiente: *"Que respecto al argumento presentado por la parte recurrente, ADIMARS, de que [no procede ordenar el reverso de las capitas sin importar que la ARS ORIGEN hay invertido los recursos necesarios para garantizar la atención en salud del beneficiario, decisión que dista del concepto esencial de la administración del riesgo", este argumento debe ser desestimado, tomando en cuenta el Principio "Nemo Auditur Propiam Turpitudinem Allegans] que significa que: "nadie puede alegar en su favor su propia culpa, por tanto, la nulidad del formulario de afiliación o traspaso irregular, en consecuencia, procede el reverso retroactivo de los per cápitas recibidos de forma indebida por la ARS". En ese sentido, si una ARS ha procedido con una afiliación/traspaso irregular y durante el período en el que el afiliado permanezca en dicha ARS requiere servicios, la ARS tiene la obligación de aprobar los mismos, sin menoscabo de las sanciones que le correspondan por las afiliaciones/traspasos no autorizados por el afiliado.*

**Consideraciones finales.**

**CONSIDERANDO 47:** Que, a través del acta de infracción, el regulador notificó a **ARS SIMAG** la facultad de manejar cada infracción de forma independiente de esta Superintendencia para ponderar, caso a caso, la cuantificación de la multa que se habría de interponer, de excluir los casos específicos que ameriten ser





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

excluidos, de ponderar separadamente la realidad inherente a cada supuesto, conforme a las disposiciones del artículo 180 de la Ley No. 87-01, que establece que **"Cada infracción será manejada de manera independiente aun cuando tenga un origen común..."**. Del texto legal previamente citado, no queda dudas de que la legislación abre la posibilidad de que, aún se tratare del mismo origen en la infracción, en este caso lo tipificado en el artículo 6 numeral 18 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar y al Seguro de Riesgos Laborales, existe la posibilidad de tratar las infracciones de forma independiente y autónoma.

**CONSIDERANDO 48:** Esta Superintendencia es del criterio que el principio de seguridad jurídica, previsibilidad y certeza normativa, remite a la Administración a actuar en apego estricto de ley vigente, sin que en ningún caso pueda variar arbitrariamente la norma o los criterios administrativos. Como se ha visto, la posibilidad de gestionar cada caso de forma independiente, deriva de una aplicación estricta de la Ley No. 87-01.

**CONSIDERANDO 49:** Que, el principio de proporcionalidad consagrado en la Ley No. 107-13, establece que las decisiones de la Administración, cuando resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas, habrán de observar el principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, por no hallarse un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia en la consecución de la finalidad pública que pretenda obtenerse; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva.

**CONSIDERANDO 50:** Que, del mismo lado, el propio texto de la Ley No. 107-13 en su artículo 3 numeral 13, consagra el principio de coherencia, en virtud del cual: *"Las actuaciones administrativas serán congruentes con la práctica y los antecedentes administrativos salvo que por las razones que se expliciten por escrito sea pertinentes en algún caso para apartarse de ellos"*.

**CONSIDERANDO 51:** Que hasta este momento la Superintendencia ha estado aplicando una sanción única por proceso, bajo un criterio de interpretación atenuada del artículo 180 de la Ley No. 87-01; sin embargo, este órgano se encuentra habilitado para variar el criterio y gestionar los procesos sancionadores en sujeción estricta a la ley pues, a fin de cuentas, la realidad revela que el mecanismo sancionador que se ha estado empleando hasta este momento no ha cumplido a cabalidad el rol de disuasión y rectificación de la conducta.





26


**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**CONSIDERANDO 52:** Que, no obstante los hallazgos y las potestades de gestión del proceso con que cuenta el órgano de instrucción, esta Superintendencia considera prudente, en esta ocasión y sin que implique una consolidación de prácticas pasadas, mantener una sanción única para la integralidad del proceso, tal y como se hará constar en el dispositivo. Que en ese mismo orden vale remarcar y enfatizar, de tal manera que no quede ningún espacio a dudas o interpretación, que, de no generarse una mitigación de las conductas sometidas al proceso sancionador, se habrá de migrar indefectiblemente a la aplicación separada de la sanción y tendrá la ARS que asumir las consecuencias financieras de su falta.

**CONSIDERANDO 53:** Que esta Superintendencia ha podido comprobar, a través de las investigaciones realizadas, así como del análisis de los documentos que reposan en el expediente, especialmente, las reclamaciones suscritas por los reclamantes en las que manifiestan haber sido afiliados por **ARS SIMAG** sin sus consentimientos y las irregularidades verificadas en los formularios enviados, la existencia de elementos de pruebas suficientes que conforman la responsabilidad de la **ARS SIMAG** de las acciones llevadas a cabo para promover nuevas afiliaciones, mediante la utilización de técnicas fraudulentas y dolosas, consistentes en cargar en el SUIR a los ciudadanos como sus afiliados, sin contar con los formularios de afiliación debidamente completados por los afiliados al momento de realizar la carga; por consiguiente, esta Superintendencia es del criterio que procede sancionar a dicha ARS por dicho motivo.

**CONSIDERANDO 54:** Que, en consecuencia, es evidente que, en el presente caso, **ARS SIMAG**, al haber gestionado de manera dolosa la afiliación irregular de los citados afiliados, sin sus consentimientos, con el objeto de obtener beneficios económicos, ha incurrido en la violación del artículo 6 numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, por lo cual procede sancionar dicha ARS, con una multa ascendente a la suma de doscientos (200) Salarios Mínimos Nacional.

**CONSIDERANDO 55:** Que, de conformidad con lo establecido en el párrafo I del artículo 6 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, el Salario Mínimo Nacional (SMN) que debe tomarse en cuenta para la aplicación de las sanciones es el que se encuentre vigente al momento de la ocurrencia de los hechos, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS). Tal y como se ha indicado anteriormente, en esta oportunidad y para este caso en específico la Superintendencia aplicará una sanción por proceso, y en vista de que las

  
↓





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

afiliaciones ocurrieron en periodos distintos, no coincide el SMN, motivo por el cual se tomará en cuenta el de menor monto.

**CONSIDERANDO 56:** Que, de conformidad con el mandato de la Resolución No. 371-04, de fecha 3 de septiembre de 2015, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), con efectividad a partir de las notificaciones de pagos del mes de agosto de 2019, la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) fijó el salario mínimo nacional en la suma de **RD\$13,482.00**, que era el que se encontraba vigente al momento de ocurrir los hechos cometidos por **ARS SIMAG**. Tal y como se ha indicado anteriormente, en esta oportunidad la Superintendencia aplicará una sanción por proceso, y en vista de que las afiliaciones ocurrieron en periodos distintos no coincide el SMN, motivo por el cual se tomará en cuenta el de menor monto.

**CONSIDERANDO 57:** Que **ARS SIMAG**, al haber gestionado de manera irregular las afiliaciones de los diecisiete (17) afiliados referidos en el cuerpo de la presente resolución, ha incurrido en la violación al principio de libre elección y los artículos 3, 4, 120, 150 literal i) y 181 literal c) de la Ley 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001; los artículos 2 Numeral 1) y 10 Numeral 4 del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 8, 15 Párrafo I y 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; el numeral 6 del artículo cuarto de la Resolución Administrativa No. 00199-2014, emitida por la SISALRIL en fecha 25 de julio de 2014, los artículos 30 y 34 del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social; y el artículo 6 Numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, por lo cual procede sancionar dicha ARS con una multa equivalente a doscientos (200) Salarios Mínimos Nacional.

**CONSIDERANDO 58:** Que, en lo que concierne a la aplicación de la sanción, es fundamental citar el contenido del artículo 38 de la Ley No. 107-13 el cual establece que: *"Las sanciones administrativas no podrán implicar en ningún caso la privación de libertad. Párrafo I. Las sanciones pecuniarias aplicables a la comisión de las infracciones tipificadas no podrán ser más beneficiosas para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas. Párrafo II. En la imposición de las sanciones a que haya lugar se deberá guardar la debida adecuación entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción efectivamente aplicada que, en todo caso, deberá determinarse, en cuanto a su graduación, atendiendo a la existencia de intencionalidad o reiteración, a la naturaleza de los perjuicios causados, y a la reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución*







34

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

*firme. Párrafo III. En los casos en que sea posible elegir entre varias sanciones, se elegirá la menos gravosa para el presunto infractor”.*

**CONSIDERANDO 59:** Que, en lo que tiene que ver con la graduación de la sanción a interponer, atendiendo al principio de proporcionalidad, razonabilidad y prudencia en la actuación administrativa, es necesario hacer notar que el contenido del artículo 6 numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, establece como sanción única para el tipo de infracción en el que ha incurrido la **ARS SIMAG**, la cuantía de 200 salarios mínimos nacional, lo que impide a este regulador considerar una sanción menor.

**POR TALES MOTIVOS**, y vistos los artículos 3, 4, 32, 148, 175, 176 literales b), e) y g), 178 literal b), 180, 181 literal f), 182 y 183 de la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo de 2001; los artículos 2 inciso 1, 10 numeral 7 literal d), 14 párrafo 3 y 16 del Reglamento de Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), mediante la Resolución No. 47-04, de fecha 3 de octubre del año 2002; los artículos 6 numeral 18), párrafo 1, y 19 Párrafo 1 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social, mediante la Resolución No. 169-04, en su Sesión Ordinaria de fecha 25 de octubre del año 2007; y la Resolución No. 371-04, de fecha 3 de septiembre de 2015, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), de esta Superintendencia: setecientos

**RESUELVE:**

**PRIMERO: SANCIONAR**, como al efecto sanciona, a la **ARS SIMAG**, con una multa ascendente a la suma de **DOS MILLONES SECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS DOMINICANOS CON 00/100 (RD\$2,696,400.00)**, equivalente a doscientos (200) salarios mínimos nacional, por haber gestionado, de manera dolosa, las afiliaciones irregulares de los diecisiete (17) afiliados referidos en el cuerpo de la presente resolución, en violación a lo establecido en los artículos 3, 120 y 150 Literal i) de la Ley 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001; los artículos 2 Numeral 1) y 10 Numeral 4) del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 8, 15 Párrafo I y 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; los artículos 30 y 34 del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social y el artículo 6 Numeral 18 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales

35





26

**República Dominicana**  
**Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**

**SEGUNDO: OTORGA** un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de la notificación de la presente resolución, para que la **ARS SIMAG** proceda a realizar el pago total de la multa antes indicada por ante la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

**TERCERO:** En caso de que dicha ARS no cumpla con el pago de la multa en el plazo otorgado, se instruye a la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) proceder a implementar los procedimientos necesarios para el cobro de las sumas adeudadas, conforme a lo establecido por el artículo 28, Literal d) de la Ley 87-01 y el artículo 22 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

**CUARTO:** El monto correspondiente a la multa recaudada deberá ser abonado a la Cuenta de Subsidios, conforme a lo establecido por el artículo 182 de la Ley 87-01 y la Resolución No.00045-2004, de fecha 17 de febrero del año 2004, modificada por la Resolución No.00234-2020, de fecha 6 de agosto de 2020, dictadas por esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

**QUINTO: ORDENA** remitir la presente resolución a la **ARS SIMAG**, a la Tesorería de la Seguridad Social, para los fines legales correspondientes.

Dada en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de octubre del año dos mil veintitrés (2023).

  
**Dr. Jesús Feris Iglesias**  
Superintendente

