



República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

RESOLUCIÓN DJ-GIS No. 0004-2023
SOBRE EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR CONTRA LA
ARS META SALUD

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 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 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"*.

f





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 15 del Reglamento antes indicado, dispone que la afiliación a cualquiera de las ARS/SENASA podrá ser voluntaria o automática.

RESULTA: Que el artículo 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo establece que 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 No. 87-01.

RESULTA: Que el párrafo I del artículo 16 del antes indicado Reglamento establece como requisito para el diligenciamiento de 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, 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 la Seguridad Social, lo que inexorablemente requiere de nuestra intervención como órgano de control del sistema.

RESULTA: Que en fecha 10 de febrero de 2021, la señora **Nicole Díaz Lebrón**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021005174, de fecha 13 de octubre de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD**

7





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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

RESULTA: Que en fecha 15 de febrero de 2021, el señor **Nicolas Suriel Marcelino**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021003840, de fecha 4 de agosto de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Suriel, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 11 de marzo de 2021, la señora **Scarlin Patricia Mejia**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021001401, de fecha 27 de abril de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente a la señora Mejia, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 16 de marzo de 2021, la señora **Ramona Altigracia Galvez García**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021001800, de fecha 11 de mayo de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente a la señora Galvez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 15 de marzo de 2021, el señor **Junior García Serrano**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021001851, de fecha 13 de mayo de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD**





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor García, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 17 de marzo de 2021, el señor **Claudino de Jesús Díaz Camacho**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021001163, de fecha 31 de marzo de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Díaz, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 23 de marzo de 2021, el señor **Antonio Ulloa Castillo**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021001400, de fecha 27 de abril de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Ulloa, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 23 de marzo de 2021, la señora **Ramona Albania Bautista Roque**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2021001715, de fecha 5 de mayo de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente a la señora Bautista, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 13 de septiembre de 2021, la señora **Mirian del Carmen Espinal**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2021006275, de fecha 7 de diciembre de 2021, se le solicitó a





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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

RESULTA: Que en fecha 16 de noviembre de 2021, el señor **Javier Suarez Rojas**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL OFAU No. 2021005986, de fecha 22 de noviembre de 2021, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Suarez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 11 de febrero de 2022, el señor **Luis Antonio Medina Medina**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022004670, de fecha 14 de julio de 2022, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Medina, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 28 de abril de 2022, la señora **Ashly Nicol Castillo Guzmán**, remitió una comunicación a esta Superintendencia, mediante la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022002887, de fecha 10 de mayo de 2022, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente a la señora Castillo, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 1° de junio de 2022, la señora **Mabel Santiago de Rivera**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliada de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

SISALRIL DAU No. 2022003477, de fecha 9 de junio de 2022, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente a la señora Santiago, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que en fecha 23 de junio de 2022, el señor **Deleidy Rodríguez Acosta**, interpuso una reclamación ante la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) a través de la cual solicitó realizar una investigación, por haber sido afiliado de manera irregular en la **ARS META SALUD**, sin su debido consentimiento. En ese sentido, mediante el oficio SISALRIL DAU No. 2022004318, de fecha 29 de junio de 2022, se le solicitó a **ARS META SALUD** que, en un plazo de tres (3) días laborables, remitiera un informe en relación a la reclamación y el formulario original correspondiente al señor Rodríguez, que sirvió para hacer efectiva su afiliación, el cual no fue remitido por la ARS.

RESULTA: Que recibidas las solicitudes previas y transcurrido el plazo otorgado a **ARS META SALUD** para la remisión del formulario original y el informe respecto a las reclamaciones, la Dirección de Atención al Usuario (DAU) procedió a apoderar a la Gerencia de Investigaciones y Sanciones, con la finalidad de determinar la viabilidad del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

RESULTA: Que la labor investigativa de este órgano, desde el punto de vista normativo, ha de consistir en la revisión y validación de los expedientes que le han sido apoderados, el estudio biométrico, la validación de las reclamaciones efectuadas, la revisión de los formularios, las entrevistas con los reclamantes, las revisiones correspondientes a través de los sistemas de información de la seguridad social, la revisión de la normativa aplicable y presuntamente infringida, la revisión de los precedentes de la ARS en cuestión sobre la presunta infracción, etc.

RESULTA: Que, en 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 **ARS META SALUD** el oficio SISALRIL DJ No. 2022007806 y el Acta de Infracción, ambos de fecha 9 de noviembre del año 2022, mediante el cual se dio apertura a un procedimiento administrativo sancionador en perjuicio de dicha ARS, por el siguiente motivo: *"Haber realizado, en los meses de febrero, marzo, agosto y septiembre de 2021 y junio y julio de 2022, de manera irregular y dolosa la afiliación de los señores 1) LUÍS ANTONIO MEDINA MEDINA, CED. 121-0002469-9; 2) ASHLY NICOL*





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CASTILLO GÚZMAN, CED. 402-2989268-8; 3) DELEIDY RODRÍGUEZ ACOSTA, CED. 0600004283-5; 4) MABEL SANTIAGO DE RIVERA, CED. 402-4084295-1; 5) RAMONA ALBANIA BAUTISTA ROQUE, CED. 049-0017779-3; 6) JUNIOR GARCÍA SERRANO, CED. 402-2038429-7; 7) CLAUDINO DE JESÚS DÍAZ CAMACHO, CED. 049-0053834-1; 8) SCARLIN PATRICIA MEJÍA, CED. 402-3951723-4; 9) NICOLÁS SURIEL MARCELINO, CED. 065-0032279-4; 10) ANTONIO ULLOA CASTILLO, CED. 402-2112356-1; 11) RAMONA GALVEZ GARCÍA, CED. 056-0047936-3; 12) NICOLE DÍAZ LEBRÓN, CED. 402-0988420-0; 13) JAVIER SUAREZ ROJAS, CED. 402-0870639-6; y 14) MIRIAM DEL CARMEN ESPINAL, CED. 001-0195400-6, lo cual ha quedado evidenciado a través de las reclamaciones interpuestas por cada uno de los afiliados ante la Superintendencia, por no haber autorizado su afiliación a ARS META SALUD y la no remisión de los formularios originales que fueron solicitados en los meses de mayo, junio y julio de 2021 y marzo, abril, mayo, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2022, por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, los cuales no fueron enviados dentro del plazo otorgado para tales fines"; lo cual constituye 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.

RESULTA: Que mediante la indicada Acta de Infracción, esta Superintendencia informó a **ARS META SALUD** 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 META SALUD**, en fecha 15 de noviembre de 2022, depositó su escrito inicial de defensa, a través del cual argumenta, principalmente, que: a) la ARS ha mantenido un comportamiento apegado siempre a las normas y reglamentos del sistema, siendo esta la primera situación de esta índole; b) reconocen que para los años 2020 y 2021 presentaron inconvenientes con el personal de dirección del departamento de afiliación, concluyendo esto con la aplicación de medidas disciplinarias y cambios de estructura; c) los afiliados fueron traspasados a su ARS de preferencia siendo reversada el per cápita.





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

RESULTA: Que mediante el Oficio SISALRIL DJ No. 2022008474, de fecha 5 de diciembre de 2022, esta Superintendencia le comunicó a **ARS META SALUD** 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, la **ARS META SALUD**, en fecha 15 de diciembre de 2022, recibido el 19 de diciembre de 2022, por medio de su abogado apoderado, depositó su escrito final de defensa, a través del cual solicitó dejar sin efecto el presente procedimiento 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:

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 los 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, 42 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.





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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, 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 trescientos (300) salarios mínimos nacional.

CONSIDERANDO 6: 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 7: 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 8: 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





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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 9: 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 10: 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 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 11: 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 12: 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 13: 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***





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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 14: 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 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 15: 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 16: 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 17: 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 18: 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 META SALUD** 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. Que adicionalmente, durante las tareas investigativas se realizaron revisiones y validaciones de los expedientes, entrevistas con los reclamantes, las revisiones correspondientes a través de los sistemas de información de la seguridad social, la revisión de la normativa aplicable y presuntamente infringida, la revisión de los precedentes de la ARS en cuestión sobre la presunta infracción, etc.





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CONSIDERANDO 19: Que, **ARS META SALUD** no remitió a la SISALRIL los formularios antes indicados, en el plazo otorgado y en franca violación a la solicitud formal del regulador. 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 Laborales, esta Superintendencia notificó a la **ARS META SALUD** el oficio SISALRIL DJ No. 2022007806 y el Acta de Infracción, ambos de fecha 9 de noviembre del año 2022, mediante el cual se dio apertura a un procedimiento administrativo sancionador en perjuicio de dicha ARS, por el siguiente motivo: *"Haber realizado, en los meses de febrero, marzo, agosto y septiembre de 2021 y junio y julio de 2022, de manera irregular y dolosa la afiliación de los señores 1) LUÍS ANTONIO MEDINA MEDINA, CED. 121-0002469-9; 2) ASHLY NICOL CASTILLO GÚZMAN, CED. 402-2989268-8; 3) DELEIDY RODRÍGUEZ ACOSTA, CED. 0600004283-5; 4) MABEL SANTIAGO DE RIVERA, CED. 402-4084295-1; 5) RAMONA ALBANIA BAUTISTA ROQUE, CED. 049-0017779-3; 6) JUNIOR GARCÍA SERRANO, CED. 402-2038429-7; 7) CLAUDINO DE JESÚS DÍAZ CAMACHO, CED. 049-0053834-1; 8) SCARLIN PATRICIA MEJÍA, CED. 402-3951723-4; 9) NICOLÁS SURIEL MARCELINO, CED. 065-0032279-4; 10) ANTONIO ULLOA CASTILLO, CED. 402-2112356-1; 11) RAMONA GALVEZ GARCÍA, CED. 056-0047936-3; 12) NICOLE DÍAZ LEBRÓN, CED. 402-0988420-0; 13) JAVIER SUAREZ ROJAS, CED. 402-0870639-6; y 14) MIRIAM DEL CARMEN ESPINAL, CED. 001-0195400-6, lo cual ha quedado evidenciado a través de las reclamaciones interpuestas por cada uno de los afiliados ante la Superintendencia, por no haber autorizado su afiliación a ARS META SALUD y la no remisión de los formularios originales que fueron solicitados en los meses de mayo, junio y julio de 2021 y marzo, abril, mayo, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2022, por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, los cuales no fueron enviados dentro del plazo otorgado para tales fines";* lo cual constituye 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.

CONSIDERANDO 20: Que, haciendo un análisis ponderado de la línea argumentativa y probatoria contenida en el escrito de fecha 19 de diciembre de 2021, ambos depositados por **ARS META SALUD**, podemos destacar como argumentos centrales de su defensa que i) la aceptación de la afiliación en tres (3) casos no solo por la recepción de los carnets, sino por haber solicitado coberturas de salud y el reverso de las per cápitas; ii) diez (10) de las afiliaciones





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

corresponden a instituciones públicas que cuentan con ARS de Autogestión, por lo que deben estar los controles a tales fines; iii) la figura de afiliación irregular no existe en la Ley No. 87-01, por tanto no hay tipicidad y legalidad.

CONSIDERANDO 21: 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 los criterios básicos de motivación, debido al proceso administrativo y otras normas de rango constitucional, tiene a bien referirse a los elementos centrales de defensa, de tal manera que **ARS META SALUD** 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 que en tres (3) casos hubo aceptación de la afiliación no solo por la recepción de los carnets, sino por haber solicitado coberturas de salud y el reverso de las per cápitas recibidas.

CONSIDERANDO 22: Que en su escrito final de defensa, depositado en esta Superintendencia, **ARS META SALUD** argumenta que los señores Luis Antonio Medina Medica, Antonio Ulloa Castillo y Nicoles Diaz Lebrón, no pueden alegar haber sido afiliados sin su consentimiento, toda vez que recibieron sus respectivos carnets de afiliados y los servicios de salud dentro de la red de PSS de la ARS, 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.

CONSIDERANDO 23: Que haciendo un análisis ponderado de la argumentación de la **ARS META SALUD** sobre este particular, esta Superintendencia ha forjado el criterio que no obstante el afiliado haya recibido su carnet, demandado servicios de salud o haya afiliado a sus dependientes, 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 META SALUD**, la cual se sitúa en el origen de la contratación y lacera transversalmente el principio de libre elección. No obstante, es preciso resaltar que en estos tres (3) casos la reclamación fue interpuesta previo a la solicitud del carnet, lo que puede que no sea coincidencia y más bien se trate de la orientación de parte de la SISALRIL o la DIDA, ante la necesidad de recibir los servicios de salud y el derecho que le asiste.





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CONSIDERANDO 24: 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 25: Que, ante tales atenciones, ni el hecho de que determinados afiliados hayan recibido servicios médicos y tampoco que hayan incluido a dependientes, 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 26: 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 cápitas sin importar que la ARS ORIGEN haya 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 y la inclusión/exclusión de sus dependientes, 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.*

CONSIDERANDO 27: Que, en lo relacionado al alegado "reverso de todas las per cápitas recibidas", a la fecha dicha gestión no esta en ejecución, es decir que en los casos en los que la SISALRIL autoriza el cambio por excepción, sin importar el motivo, se procede a cambiar al afiliado afectado a la ARS de su elección, sin que exista, a la fecha, un reverso de las cápitas, asunto con lo que esta Superintendencia se encuentra trabajando de manera administrativa y previo a su implementación será notificado a todas las ARS.





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

Ponderación del argumento relativo a que diez (10) de las afiliaciones corresponden a instituciones públicas que cuentan con ARS de Autogestión, por lo que deben estar los controles

CONSIDERANDO 28: Que en el escrito final de defensa depositado por la **ARS META SALUD** se alega, como argumento orientado a lograr la desestimación del proceso administrativo sancionador en curso, que varios diez (10) de los reclamantes figuraban registrados en una nómina del sector público por lo que le corresponde ser afiliado a la ARS SeNaSa o en la nómina del Ministerio de Educación, por lo que le corresponde ARS SEMMA, debiendo el Sistema tener los controles correspondientes a los fines de no permitir la afiliación en otras ARS.

CONSIDERANDO 29: Que sobre el argumento de la afiliación a ARS SeNaSa, nos pareciera contradictorio toda vez que **ARS META SALUD** ha sido una de las ARS accionantes en contra de la ejecución de actos administrativos que se ha emitido la SISALRIL con miras a dar cumplimiento al artículo 31 párrafo I, literal a) de la Ley No. 87-01. Sin embargo, como es de su conocimiento esta es una situación que se encuentra en proceso judicial, contando con decisiones que nos ordenan abstenernos de ejecutar cualquier medida en este sentido, razón por la cual en estos momentos no es posible establecer controles tendentes a evitar que empleados públicos sean afiliados a ARS distintas a ARS SeNaSa, con excepción de las ARS gremiales e institucionales.

CONSIDERANDO 30: Que adicionalmente **ARS META SALUD** en su escrito de defensa indican que dudan sobre la objetividad con lo que son manejados estos casos, en atención a que en su gran mayoría los reclamantes solicitaron afiliación a ARS SeNaSa y además que en tres (3) de los casos en la reclamación especifican que corresponde al Régimen Contributivo, respecto a lo cual es importante dejar constancia que estas reclamaciones se reciben tanto en la DIDA como en la SISALRIL, siendo necesario que el afiliado se traslade a la ARS a la cual desea pertenecer para completar el formulario de afiliación, no pudiendo bajo ninguna circunstancia el servidor que recibe la reclamación compartir consideraciones sobre la calidad de los servicios y/o cantidad de reclamaciones elevadas en contra de una ARS. Esto más bien puede tener relación en que se trata de afiliados del interior del país en la cual dicha ARS cuenta con una amplia red y además de la contratación de la red pública, mientras que la especificación del régimen (solo en tres casos) es posible que sea una especificación que solicita el mismo oficial con la finalidad de que posteriormente no se alegue de que estaban gestionando una afiliación al régimen subsidiado. No obstante, ya la población conoce la diferencia entre regímenes.





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CONSIDERANDO 31: Que en lo que respecta a la afiliación a ARS SEMMA, le comunicamos que para los docentes si existen los controles manuales para la gestión de la afiliación, no así para los empleados administrativos, a quienes a la fecha se les garantiza la libre elección, como por ejemplo es el caso de las señoras Bautista y Díaz. Por otro lado, en el caso del señor Díaz Camacho quien también es un empleado administrativo, es decir no docente, en su reclamación solicita ser afiliado a ARS SEMMA y así se procedió con el cambio, no a ARS SeNaSa como indica su escrito.

CONSIDERANDO 32: Que no obstante todo lo anterior, **ARS META SALUD** no puede valerse de situaciones del sistema con miras a restar importancia a los hechos por los cuales se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador por la afiliación irregular de catorce (14) personas, las cuales fueron registradas en esa ARS de forma "voluntaria" sin contar con el formulario de afiliación que así comprueba la autorización del registro, por lo que procede rechazar estos argumentos.

Ponderación del argumento sobre la falta de tipicidad y legalidad.

CONSIDERANDO 33: Que en el escrito final de defensa depositados por la **ARS META SALUD**, se alega como argumento orientado a lograr la desestimación del proceso administrativo sancionador en curso, que la infracción dispuesta en el numeral 18 del artículo 6 del Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, no está comprendida dentro del alcance del artículo 181 de la Ley No. 87-01.

CONSIDERANDO 34: Que, el numeral 18 artículo 6 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, 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, sobre el particular, los precedentes vinculantes más emblemáticos emanados del Consejo Nacional de la Seguridad Social, a través de sus Resoluciones CNSS Nos. 476-03, 476-04, 556-04 y 562-03, de fecha ambas de fecha 8 de agosto de 2019, las primeras dos y de fecha 10 de noviembre de





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

2022 y 26 de enero de 2023, respectivamente, mediante las cuales se confirman las resoluciones sancionadoras Nos. DJ-GIS No. 0001-2019, 0002-2019, 0001-2022 y 0004-2022, refieren 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 36: Que esta Superintendencia, ha resuelto diecisiete (17) procesos administrativos sancionadores con la imposición de multas por afiliaciones irregulares a otras ARS, mientras que ARS META SALUD ha sido advertida sobre irregularidades en la gestión de afiliación de personas a través de los oficios SISALRIL DJ No. 2019005666, de fecha 21 de junio de 2019 y 2021001344, de fecha 20 de abril de 2021, lo cual destruye la alegada ausencia de tipicidad.

CONSIDERANDO 37: Que sobre este particular, es importante dejar constancia que el principio de tipicidad refiere que sólo constituyen ilícitos administrativos aquellos hechos que de manera previa hayan sido tipificados como tales en una norma con rango de Ley, incluyendo aquellas que hayan sido especificadas o graduadas vía reglamentaria con la finalidad de una más correcta y adecuada identificación de las conducta, objeto de las infracciones o de una más precisa determinación de las sanciones a que haya lugar.

CONSIDERANDO 38: Que, la normativa que habilita el procedimiento sancionador en curso es la Ley No. 87-01, específicamente en el literal g) del artículo 176 que establece como función de la SISALRIL el imponer multas y sanciones a las ARS mediante resoluciones fundamentadas cuando no cumplan con las disposiciones de referida ley y sus normas complementarias; mientras que, el artículo 180 dispone que *"será considerada como una infracción, cualquier incumplimiento por acción u omisión de las obligaciones establecidas en la presente ley y sus normas complementarias, así como las conductas sancionables consignadas en los mismos"*. Para este caso, la infracción cometida por **ARS META SALUD** se encuentra consignada en el artículo 6 numeral 18 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar y al Seguro de Riesgos Laborales, tipificando como una infracción grave *"La ARS y la ARL que ejerzan colaboración de gestión con intención dolosa, de lucro y distribución de beneficios económicos, para ocultar acciones perversas"*.





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CONSIDERANDO 39: Que relación al principio de tipicidad, la doctrina refiere: Que, ciertamente el mandato de tipificación legal es un imperativo de la Constitución dirigido al Legislador. Que quede claro, sin embargo, que esta sistematización de posibilidades de incumplimiento ni es exhaustiva ni, sobre todo, debe ocultar el hecho de que el incumplimiento más grave es el deterioro general que experimenta actualmente la figura tanto en el campo del Derecho Administrativo Sancionador como incluso en el del Derecho Penal. (Alejandro Nieto. Derecho Administrativo Sancionador. 5ta. Edición. Técno. Pág. 273).

CONSIDERANDO 40: Que, en ese mismo tenor, sigue la doctrina refiriendo que: Lo expuesto sobre el principio de legalidad y reserva de Ley no significa que única y exclusivamente sean las normas con rango de ley las únicas aplicables a la potestad sancionadora de la Administración. La reserva de Ley es, por tanto, relativa y no absoluta, de forma semejante a lo que sucede en otros ámbitos, como los tributos (en los que también existe una reserva de Ley y, al tiempo, un desarrollo reglamentario). (Francisco García Gómez de Mercado. Sanciones Administrativas. Garantías, derechos, recursos del presunto responsable. 4ta Edición. Comares. Pág. 24).

CONSIDERANDO 41: Que, ante semejante línea de pensamiento, resulta pertinente enfatizar también que el criterio de la jurisprudencia constitucional que se estudia de forma comparada, la cual refiere que: Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones, que en el momento de producirse no constituya delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento. La doctrina del TC ha interpretado la locución "legislación vigente" en el sentido de contener una auténtica reserva de ley en materia sancionadora, siendo esta la vertiente formal de derecho a la legalidad sancionadora. El fundamento de la reserva legal en los ámbitos del Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador, en cuanto a manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, se halla en la garantía de la libertad de la persona, de tal manera que sólo los representantes de los ciudadanos pueden intervenir en estos ámbitos que limitan su libertad. Ahora bien, en el Derecho administrativo sancionador, la doctrina del TC admite que el principio de legalidad en su vertiente formal tenga un carácter relativo o limitado, y ello se justifica por el TC, en atención a la distribución constitucional de las potestades públicas, el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria en ciertas materias y por razones de prudencia o de oportunidad. Por tales razones, el TC sostiene que la ley no ostenta el monopolio en la producción del Derecho Administrativo sancionador, sino que con naturalidad y dentro de ciertos límites puede remitirse al reglamento como instrumento normativo de colaboración en la labor de tipificación de las infracciones y sanciones. (Francisco Díaz Fraile. Derecho Administrativo

4





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

Sancionador. Análisis a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Atelier. Pág. 304).

CONSIDERANDO 42: Que la doctrina más avanzada continúa afirmando que: Nuestra "reserva de ley" no es un absoluto, ni en lo formal ni en lo material. En cuanto a lo primero, porque, como se ha visto, no consiste en sustraer ciertas materias a la potestad reglamentaria, privando a este producto normativo de la posibilidad de normarlas. En cuanto a lo segundo, porque, no siendo la Ley la única norma con capacidad innovadora en materia sancionadora, algunos de sus contenidos sustantivos pueden ser asumidos por el Reglamento, sin riesgo a contravenirlos. (María Jesús Gallardo Castillo. Los Principios de la Potestad Sancionadora Teoría y Práctica. Iustel. Pág. 55).

CONSIDERANDO 43: Que, todo este desarrollo doctrinal nos lleva a reflexionar sobre el contenido sancionador de la Ley No. 87-01, las potestades legales conferidas a esta Superintendencia y el ámbito y alcance 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 (CNSS), mediante la Resolución No. 169-04, de fecha 25 de octubre de 2007. En ese sentido, luego de un minucioso análisis de las corrientes de mayor vanguardia del Derecho Administrativo Sancionador, hemos construido el criterio que en la especie, la definición sobre infracciones contenidas en el Reglamento, tiene un espíritu de colaboración que está avalado por el propio artículo 183 de la Ley No. 87-01. Esto nos lleva a concluir que, en términos materiales, asumiendo el principio de reserva de ley como relativo, la delegación reglamentaria es válida, se ha consolidado en el tiempo y, además, necesaria en tanto a herramienta normativa que sirve para actualizar el marco de conductas típicas, sin necesidad de agotar el extenuante proceso legislativo que exige una modificación a la Ley. En ese sentido, procede rechazar el argumento de **ARS META SALUD** en lo que respecta a la falta de tipicidad del procedimiento administrativo sancionador en curso.

Consideraciones finales.

CONSIDERANDO 44: Que, a través del acta de infracción, el regulador notificó a **ARS META SALUD** 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 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





República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

previamente citado, no queda dudas de que la legislación abre la posibilidad de que, aún se tratara 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 45: 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 46: Que, atendiendo a los preceptos previamente narrados, esta Superintendencia es del criterio que uno de los efectos naturales del proceso sancionador, es generar en el impetrado los incentivos adecuados para disuadirlo y lograr proscribir la conducta susceptible de sanción generando los mecanismos para que la infracción sea más onerosa que el cumplimiento o sujeción al deber ser. Que, frente a tales premisas, nada impide el tratamiento de cada infracción de forma independiente.

CONSIDERANDO 47: Que, tal y como se ha indicado previamente en la presente resolución, 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 48: 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 49: Que hasta este momento la Superintendencia ha estado aplicando una sanción única por proceso, bajo un criterio de interpretación



República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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.

CONSIDERANDO 50: 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 51: Que esta Superintendencia en apego a sus facultades legales y al rol de supervisión que le es reconocido en la norma, requirió formalmente mediante un documento escrito a la **ARS META SALUD**, 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 **META SALUD** no entregó, en su momento, ninguno de los formularios requeridos, tampoco solicitó extensión del plazo consignado a tales fines y mucho menos suministró, por cortesía siquiera, una explicación detallada del por qué de la negativa en la entrega.

CONSIDERANDO 52: Que, es importante remarcar el comportamiento de la **ARS META SALUD** 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 META SALUD** 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 META SALUD** 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.

1





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

CONSIDERANDO 53: Que el proceso de afiliación voluntaria se refiere al derecho que tiene el afiliado de elegir la ARS a la cual desea pertenecer y se lleva a cabo mediante el registro de datos a través de un formulario ante la administradora de su preferencia, conforme al previamente indicado párrafo I del artículo 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, lo que inexorablemente exige el llenado del indicado formulario sin que exista posibilidad de que tales individuos aparezcan en la base de datos consultada sin un proceso previo realizado directamente con la **ARS META SALUD**

CONSIDERANDO 54: Que esta Superintendencia ha podido comprobar, a través de las investigaciones realizadas, así como del análisis de los documentos que reposan en el expediente, muy especialmente, las reclamaciones suscritas por los afiliados en las que manifiestan haber sido afiliados por **ARS META SALUD** sin sus consentimientos, la existencia de elementos de pruebas suficientes que conforman la responsabilidad de la **ARS META SALUD** de las acciones irregulares 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 al momento de realizar la carga; por consiguiente, esta Superintendencia es del criterio que procede sancionar a dicha ARS por dicho motivo.

CONSIDERANDO 55: Que, en consecuencia, es evidente que, en el presente caso, **ARS META SALUD**, 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 56: 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).

CONSIDERANDO 57: 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

†



República Dominicana Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

encontraba vigente al momento de ocurrir los hechos cometidos por **ARS META SALUD**. 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 períodos distintos, no coincide el SMN, motivo por el cual se tomará en cuenta el de menor monto.

CONSIDERANDO 58: Que **ARS META SALUD**, al haber gestionado de manera irregular las afiliaciones de los catorce (14) afiliados referidos en el cuerpo de la presente resolución, ha incurrido en la violación del principio de la libre elección, previsto en los artículos 3, 4 y 120 de la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001, así como en violación a los artículos 150 literal i) y 181, literal f) de la indicada Ley; el artículo 2 numeral 1 y artículo 10 numeral 4 del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 8, 15 párrafo I, 16 párrafo I 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, por lo cual procede sancionar dicha ARS con una multa equivalente a doscientos (200) Salarios Mínimos Nacional.

CONSIDERANDO 59: 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 firme. Párrafo III. En los casos en que sea posible elegir entre varias sanciones, se elegirá la menos gravosa para el presunto infractor"*.

CONSIDERANDO 60: 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 META**

+





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

SALUD, la cuantía de 200 salarios mínimos nacional, lo que impide a este regulador considerar una sanción menor.

POR TALES MOTIVOS, y vistos la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo de 2001; el 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; el 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:

RESUELVE:

PRIMERO: SANCIONAR, como al efecto sanciona, a la **ARS META SALUD**, con una multa ascendente a la suma de **DOS MILLONES SEISCIENTOS 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 catorce (14) afiliados referidos en el cuerpo de la presente resolución, en violación al principio de la libre elección, previsto en los artículos 3, 4 y 120 de la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001, así como en violación a los artículos 150 literal i) y 181, literal f) de la indicada Ley; el artículo 2 numeral 1 y artículo 10 numeral 4 del Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 8, 15 párrafo I, 16 párrafo I 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.

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 META SALUD** 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

+





República Dominicana
Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales

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 No.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 META SALUD**, 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 diecisiete (17) días del mes de febrero del año dos mil veintitrés (2023).


Dr. Jesús Feris Iglesias
Superintendente

