

RESOLUCIÓN DJ-GIS NÚM. 0014-2025, QUE RESUELVE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO CONTRA LA ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS), POR TRASPASOS IRREGULARES DE AFILIADOS DEL SISTEMA DOMINICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, EN VIOLACIÓN A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY NÚM. 87-01, QUE CREA EL SISTEMA DOMINICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, Y SUS NORMAS COMPLEMENTARIAS.

I. ANTECEDENTES:

ATENDIDO: A que, la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL), es una entidad autónoma del Estado, creada por la Ley Núm. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

ATENDIDO: A que, el artículo 7 de la Constitución de la República, dispone que es función esencial del *Estado garantizar la protección efectiva de los derechos de la persona y velar por el respeto de su dignidad*, la cual constituye el fundamento y presupuesto indispensable para la concreción y pleno ejercicio de dichos derechos.

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: En ese mismo sentido, conforme a lo establecido en el artículo 38 de la Constitución *“El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.”*

ATENDIDO: A que, el artículo 60 de la Constitución de la República, proclamada el 13 de junio de 2015, consagra el Derecho a la Seguridad Social, el cual señala que: *“Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.”*

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo 2 de la Ley Núm. 87-01, 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 [...]”.*

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo 3, de la Ley Núm. 87-01, consagra 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".

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo 4, de la Ley Núm. 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.

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo 120, de la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social, al referirse al derecho sobre la libre escogencia de afiliación a las Administradoras de Riesgos de Salud dispone lo siguiente:

"El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará la libre elección familiar de la Administradora de Riesgos de Salud (ARS), del Seguro Nacional de Salud (SNS) y/o PSS de su preferencia, en las condiciones y modalidades que establece la presente ley y sus normas complementarias. La selección que haga el afiliado titular será válida para todos sus dependientes [...] el afiliado quedará en libertad de escoger la ARS y/o PSS de su preferencia, así como a cambiarla cuando considere que sus servicios no satisfacen sus necesidades. Los afiliados podrán realizar cambios una vez por año, con un preaviso de 30 días.

La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales regulará este proceso, establecerá el período para hacer los cambios de ARS, SNS y/o PSS y velará por el desarrollo y la conservación de un ambiente de competencia regulada que estimule servicios de calidad, oportunos y satisfactorios para los afiliados".

(Resaltando es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo 129, de la Ley Núm. 87-01, establece que: "El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará en forma gradual y progresiva, a toda la población dominicana, independientemente de su condición social, laboral y económica y del régimen financiero a que pertenezca, un plan básico de salud, de carácter integral".

ATENDIDO: A que el artículo 148 de la Ley Núm. 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".

ATENDIDO: A que, el artículo 150, de la Ley Núm. 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".

ATENDIDO: A que, el artículo 155, de la Ley Núm. 87-01, establece que las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) podrán contratar promotores de seguro de salud para ofertar sus servicios e inscribir a sus afiliados, siempre que estas sean responsables de sus actuaciones. [...].

ATENDIDO: A que, el artículo 174, de la Ley Núm. 87-01, de fecha 9 de mayo de 2001, establece que el Estado Dominicano es el garante final del adecuado funcionamiento del Seguro Familiar de Salud (SFS), así como de su desarrollo, fortalecimiento, evaluación y readecuación periódica y del reconocimiento del derecho de todos los afiliados.

ATENDIDO: A que, el artículo 175 de la referida Ley, establece la "Creación de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales Se crea la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales como una entidad estatal, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual, a nombre y representación del Estado Dominicano **ejercerá a cabalidad la función de velar por el estricto cumplimiento de la presente ley y sus normas complementarias**, de proteger los intereses de los afiliados, de vigilar la solvencia financiera del Seguro Nacional de Salud y de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), supervisar el pago puntual a dichas Administradoras y de éstas a las PSS y de contribuir a fortalecer el Sistema Nacional de Salud. Será una entidad dotada de un personal técnico y administrativo altamente calificado. Está facultada para contratar, demandar y ser demandada y será fiscalizada por la Contraloría General de la República y/o la Cámara de Cuentas, sólo en lo concerniente al examen de sus ingresos y gastos".

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, conforme con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley Núm. 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. (...) "

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, mediante la **Resolución No. 155-02**, de fecha veintidós (22) de febrero del año dos mil siete (2007), el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) aprobó el **Reglamento**

Página 3 de 48



sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, cuyo objeto es regular los procedimientos relativos a la afiliación y cotización al Seguro Familiar de Salud del referido régimen, conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante la Resolución Núm. 155-02, de fecha 22 de febrero del año 2007, su artículo 2 establece la definición de “Núcleo Familiar”, indicando que:

“El Núcleo Familiar es el conglomerado formado por el afiliado titular y sus dependientes.”

ATENDIDO: A que, el artículo 8 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, aprobado mediante Resolución No. 155-02, del Consejo Nacional de Seguridad Social, dispone que:

“Inscripción del Núcleo Familiar. Los beneficiarios deberán inscribir ante la ARS/SENASA a cada uno de los miembros que conforman su núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo anterior. Esta inscripción se hará de conformidad con la normativa establecida por la SISALRIL, anexando la documentación exigida por la TSS. Las ARS/SENASA deberán tener disponibles para fines de verificación por parte de la TSS los documentos requeridos.”

ATENDIDO: A que, el artículo 16, del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud, que establece lo siguiente:

“La afiliación a una cualquiera de las ARS/SENASA en el Régimen Contributivos, es libre y voluntaria por parte del afiliado (...).”

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, conforme a lo dispuesto en el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante la Resolución No. 155-02, de fecha 22 de febrero del año 2007, su artículo 20, consagra que los afiliados de una ARS podrán realizar cambios una vez por año. Los traspasos de afiliados serán efectivos el primer día del mes subsiguiente de la solicitud, con un preaviso mínimo de treinta (30) días, siempre que cumplan con doce (12) cotizaciones consecutivas en la misma ARS, no tenga deudas pendientes con ésta y no se trate

de pacientes con cirugías electivas pendientes o tratamientos en curso para enfermedades catastróficas.

ATENDIDO: A que, el artículo 2, numeral 1, del Decreto Núm. 72-03, de fecha 31 de enero de 2003, que establece el **Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS)**, dispone como una responsabilidad de las ARS la de **promover la afiliación garantizando la libre escogencia** en los términos señalados por la Ley Núm. 87-01.

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, el contenido del Decreto Núm. 72-03, no puede interpretarse como una simple exhortación de cumplimiento discrecional. Sino como una disposición normativa de carácter regulatorio y vinculante, orientada a garantizar el derecho fundamental de los ciudadanos a la libre escogencia en materia de servicios de salud. En esa línea, el numeral 1 del artículo 2, no admite margen para interpretaciones subjetivas, pues establece un mandato expreso cuyo incumplimiento supondría la vulneración de derechos fundamentales consagrados en la Ley Núm. 87-01 y, en consecuencia, la eventual activación de las potestades administrativas del Estado frente a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) que incurrir en tal infracción.

ATENDIDO: A que, el artículo 10, numeral 4, del Decreto No. 72-03, que establece el Reglamento de Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud, dispone lo siguiente:

“Libre escogencia de Administradoras de Riesgos 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 (...), 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”.



(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que el artículo 10, numeral 7, del referido Decreto establece que las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), deben abstenerse de implementar prácticas no autorizadas que afecten la libre escogencia del afiliado, señalándose como prohibición específica, en su ordinal 4, el uso de:

“Cualesquiera otros medios, sistemas o prácticas que tengan por objeto o como efecto afectar la libre escogencia del usuario [...]”

ATENDIDO: A que, mediante la **Resolución Administrativa Núm. 00258-2023**, de fecha 9 de octubre del año 2023, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, aprobó el proceso regulado de traspaso y unificación de núcleo familiar en el régimen contributivo, de manera



digital, siempre que cumplan con las condiciones establecidas en la Ley Núm. 87-01, y el Reglamento de Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo.

ATENDIDO: A que, el artículo primero de la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, consagra que los afiliados activos y cotizantes al Sistema Dominicano de Seguridad Social interesados en realizar traspaso de ARS, ordinario o por unificación de Núcleo Familiar, en el marco del Plan Básico de Salud del Seguro Familiar de Salud, deberán tramitar su solicitud de traspaso de manera digital, a través de la plataforma tecnológica creada para tales fines, siempre asistido por un Representante [...].

ATENDIDO: A que conforme al artículo tercero de la referida resolución establece que *podrán tramitar solicitudes de traspaso digital, a través de la plataforma, los afiliados titulares que deseen desafiliarse de su ARS y afiliarse a otra ARS, es decir, traspasarse de ARS, o aquellos que deseen realizar una Unificación de Núcleo Familiar.*

ATENDIDO: A que, el artículo cuarto de la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, establece que los afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) tendrán derecho a cambiar de ARS, de conformidad con lo que establece la Ley Núm. 87-01, sus modificaciones y normas complementarias.

ATENDIDO: A que, el artículo sexto de la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, establece que, para tramitar el Traspaso Digital en la plataforma, creada para estos fines, se deben ejecutar los siguientes pasos: "c" durante este proceso, el Representante de Traspaso, deberá [...] 2) **Contar con el consentimiento para la realización del proceso de traspaso;** 3) Capturar una foto, en tiempo real, del titular solicitante; 4) Completar datos generales y de contacto; y 5) Capturar documentos de identidad del solicitante. Una vez se cumpla con los requerimientos anteriormente indicados, el solicitante recibirá un código de validación por el medio de contacto que facilite el afiliado titular, que deberá proveer al Representante de Traspaso para remitir la solicitud a UNISIGMA.

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, el artículo décimo segundo de la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, indica que, en el proceso de suscripción de traspaso, las ARS no podrán utilizar otros medios, sistemas o prácticas que tengan por objeto o como efecto, afectar la libre escogencia de una ARS por parte del afiliado titular, tal como lo establece el Reglamento para Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS). Asimismo, no podrán implementar procedimiento que no sean los establecidos en la presente resolución.

(Resaltado es nuestro)

Página 6 de 48



ATENDIDO: A que, el artículo décimo tercero de la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, establece que **toda inobservancia o violación cometida por la ARS Origen o la ARS Destino en el proceso de Traspaso Ordinario o por Unificación de Núcleo Familiar será sancionada conforme a las disposiciones contempladas en la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.**

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: En atención al mandato legal y reglamentario previamente referido, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) ha desarrollado un proceso de investigación respecto de la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), con el propósito de verificar la correcta aplicación de las normativas vigentes, garantizando así la transparencia en la gestión y la efectiva protección de los derechos de los afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, corresponde examinar los hechos constatados durante la fase de investigación, así como el desarrollo del presente acto administrativo, con el objetivo de establecer, con base en las evidencias recabadas, las circunstancias relevantes para la decisión que habrá de adoptarse.

II. DE LOS HECHOS:

ATENDIDO: A que, en fecha veinte (20) de enero del año dos mil veinticinco (2025), fue recibida en la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales en atención al Departamento de Investigaciones y Sanciones una denuncia de afiliaciones irregulares de la **Administradora de Riesgos de Salud Abel González (ARS ABEL GONZÁLEZ)**, quienes en su escrito indicaron y denunciaron lo siguiente:

“Durante el año dos mil veinticuatro (2024), particularmente en los meses de agosto y septiembre, ARS ABEL GONZÁLEZ presentó un incremento en las solicitudes de traspasos de sus afiliados a otra Aseguradora de Riesgos de Salud, en lo adelante, ARS. Tras realizarse las verificaciones correspondientes, se constató que estos afiliados tienen en común que fueron traspasados a la ARS APS”.

mcu

ATENDIDO: A que, en la referida denuncia, la Administradora de Salud y Riesgos Laborales Abel González continuó alegando lo siguiente:

*“A que **ARS APS**, en su afán por efectuar unificaciones de núcleo familiares, ha realizado traspasos irregulares de afiliados y según las verificaciones realizadas por **ARS ABEL GONZÁLEZ**, estos han indicado que ninguno de los afiliados*

Página 7 de 48



contactados tenía conocimiento previo de dicha “unificación”, ni conocían a las personas con las que se llevó a cabo el proceso, lo que sugiere que no existía ninguna relación de parentesco entre ellos. Esta falta de conocimiento y transparencia constituye una violación clara de los derechos de los afiliados, quienes fueron sometidos a un procedimiento sin ser debidamente informados”.

ATENDIDO: A que, asimismo, en la denuncia la Administradora de Servicios de Salud Abel González, alega lo siguiente “en cuanto a los traspasos ordinarios fueron realizados en el mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024), al respecto los afiliados afectados señalaron a **ARS ABEL GONZÁLEZ** que no tenían intención de realizar el traspaso a otra ARS y que fueron engañados con información falsa, como promesa de planes complementarios, renovación de plásticos y otros beneficios que nunca se materializaron. **En muchos casos los afiliados nos manifestaron que fueron manipulados para aceptar el traspaso sin entender completamente las consecuencias del mismo.** Esta situación evidencia prácticas irregulares y fraudulentas que no solo violan la ley, sino que también generan un ambiente de confianza y confusión entre los afiliados”.

ATENDIDO: A que, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), mediante **Comunicación SISALRIL-DJ-No. 2025000807**, de fecha siete (7) de febrero del año dos mil veinticinco (2025), dio respuesta a la denuncia presentada por la Administradora de Riesgos de Salud Abel González, realizada en fecha día 17 de enero del año 2025, en la cual señala la presunta realización de traspasos irregulares por parte de la Administradora de Riesgos de Salud APS. En dicha comunicación, se solicitó a la ARS Abel González, la remisión de un listado detallado de los afiliados que, según sus análisis internos, habrían sido transferidos de manera irregular. Se les indicó, que en el referido listado deberían incluir, el Número Único de Cotizante (NUCT), el número de cédula de identidad y el número de Seguridad Social (NSS), con el objetivo de contar con información suficiente para llevar a cabo una investigación debidamente fundamentada.

ATENDIDO: A que, los licenciados **Fátima M. Flaquer Pérez, Ovidio Enmanuel Maldonado, Michael Ciprian Perdomo y Carla Margarita Lara Nina**, en calidad de abogados apoderados de la **Administradora de Riesgos de Salud Abel González**, depositaron ante esta Superintendencia el listado de afiliados transferidos desde ARS Abel González hacia la **Administradora de Riesgos de Salud APS**, correspondiente a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre del año dos mil veinticuatro (2024). Dicho depósito fue realizado en fecha diez (10) de febrero del año dos mil veinticinco (2025), en atención a la solicitud formulada por esta Superintendencia mediante comunicación SISALRIL-DJ-No. 2025000807.

ATENDIDO: A que, la Dirección Jurídica solicitó mediante comunicación de fecha doce (12) de febrero de dos mil veinticinco (2025), a la Dirección de Interacción y Atención al Usuario (DIAU), investigación respecto a la denuncia presentada por la **Administradora de Riesgos de Salud Abel**

González, ante la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, sobre afiliaciones y traspasos irregulares realizadas por la **Administradora de Riesgos de Salud APS**, a los fines de rendir un informe técnico a la Dirección Jurídica.

ATENDIDO: A que, en fecha nueve (9) de abril del año dos mil veinticinco (2025), fueron depositadas ante esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, Declaraciones Juradas debidamente legalizadas, en el marco de la denuncia por afiliaciones irregulares presentada por la Administradora de Riesgos de Salud Abel González (ARS ABEL GONZÁLEZ).

ATENDIDO: A que, con el objetivo de garantizar el cumplimiento del marco normativo y vigentes y preservar la integridad del Sistema de Seguridad Social, en fecha veinte (20) de mayo de dos mil veinticinco (2025) el Departamento de Afiliación y Traspaso de la Dirección de Interacción y Atención al Usuario remitió al Departamento de Investigaciones y Sanciones, Informe y Nota Técnica a propósito de la investigación sobre denuncia interpuesta por la **Administradora de Riesgos de Salud Abel González** por Traspaso Irregular de Afiliados realizados por la **Administradora de Riesgos de Salud APS**, en la cual se pondero lo siguiente:

“ III. Hallazgos:

A continuación, se describen los hallazgos identificados durante la revisión realizada:

1. Fueron interpuestas veintisiete (27) Declaraciones Juradas de afiliados, los cuales refieren fueron traspasados de manera irregular hacia la ARS APS sin su consentimiento. A saber:

No.	Nombre	Cédula
1.	Francisco de Aza Mercedes	026-0108922-6
2.	Víctor Tenelón Mertilis	026-0037568-3
3.	Ángel Huber Cedeño	402-2818784-1
4.	Lorenzo Abreu Suarez	026-0066780-8
5.	Celso Antonio Bautista Alcántara	011-0016097-5
6.	María Teresa Charles	026-0141656-9
7.	Yan Carlos Berroa Ciprian	026-0140981-2



8.	Adrián Espino Santana	402-2866021-9
9.	Jesús Antonio Jones Bueno	402-2587146-2
10.	José Enrique De La Rosa	025-0032087-0
11.	Guillermo Santos Michel	402-3565816-4
12.	Pedro Antonio Herrera Del Carmen	026-0108191-8
13.	Francisco Antonio Gómez Frías	402-2773801-6
14.	Hairo Zorrilla Padua	026-0127748-2
15.	Johnn Pierre Francisco	402-2797298-7
16.	Silvano Martínez Rodríguez	026-0099256-0
17.	Alan Eduardo Goicoechea López	402-2775134-0
18.	Jonny Jerez Morales	026-0135055-2
19.	Yoan Nataniel Lake Charles	103-0009145-0
20.	Julio Edwin Mercedes Constanzo	026-0113829-6
21.	Eduardo De La Cruz Rosario	402-2540908-1
22.	Michael Núñez	026-0130437-7
23.	Reyes Mota Donat	103-0003320-5
24.	Domingo Marache Schal	402-1545928-6
25.	Jesús Orlando Dino	026-0091956-3
26.	Lorenzo Guerrero Quezada	026-0073367-5
27.	Rafael María Ramos Del Orden	025-0013669-8

(Tabla 1)

2. Verificación mediante llamadas telefónicas:

Se realizaron llamadas a los veintisiete (27) afiliados con el fin de confirmar la información de que les fue realizado el traspaso de manera irregular.

- No fue posible contactar a **diecinueve (19) afiliados** pese a haberse realizado tres (3) llamadas. De las llamadas realizadas obtuvimos los siguientes resultados: diez (10) no contestaron, cinco (5) salía el buzón de voz directamente, tres (3) no tenían teléfono registrado y uno (1) se encontraba fuera de servicio. Debajo el detalle por afiliado:

No.	NOMBRE DEL AFILIADO	Cedula	NUCT	NUMERO DE TELEFONO	COMENTARIO
1.	FRANCISCO DE AZA MERCEDES	02601089226	11377421	8494816185; 8492712860	NO CONTESTA
2.	VICTOR TENELON MERTILIS	02600375683	11324704	N/A	NO TIENE TELEFONO REGISTRADO
3.	ANGEL HUBER CEDEÑO	40228187841	11373808	8294778071	BUZON DE VOZ
4.	CELSO ANTONIO BAUTISTA ALCANTARA	01100160975	11281550	8293194268	NO CONTESTA
5.	YAN CARLOS BERROA CIPRIAN	02601409812	11324085	8498604739	NO CONTESTA
6.	ADRIAN ESPINO SANTANA	40228660219	11447268	8293194268; 8294717619	NO CONTESTA
7	JESUS ANTONIO JONES BUENO	40225871462	11447245	8099381621	NO CONTESTA
8	JOSE ENRIQUE DE LA ROSA	02500320870	11333701	8296828218	NO CONTESTA
9	FRANCISCO ANTONIO GOMEZ FRIAS	40227738016	11321635	N/A	NO TIENE TELEFONO REGISTRADO
10	HAIRO ZORRILLA PADUA	02601277482	11417566	8094231278	NUMERO FUERA DE SERVICIO
11	JOHNN PIERRE FRANCISCO	40227972987	11351990	8294753179	NO CONTESTA
12	JULIO EDWIN MERCEDES CONSTANZO	02601138296	11355184	N/A	NO TIENE TELEFONO REGISTRADO
13	EDUARDO DE LA CRUZ ROSARIO	40225409081	11387048	8094037646	NO CONTESTA
14	MICHAEL NUÑEZ	02601304377	11321453	8299091815	BUZON DE VOZ
15	REYES MOTA DONATO	10300033205	11321838	8494631276	BUZON DE VOZ
16	DOMINGO MARACHE SCHAL	40215459286	11321673	8292175265	BUZON DE VOZ

Página 11 de 48



17	JESUS ORLANDO DINO	02600919563	11421005	8092311321	NO CONTESTA
18	LORENZO GUERRERO QUEZADA	02600733675	11325358	8099069595	BUZON DE VOZ
19	RAFAEL MARIA RAMOS DEL ORDEN	02500136698	11292968	8099960714	NO CONTESTA

(Tabla 2)

- Un (1) afiliado no fue contactado debido a que se visualizó en las plataformas que están siendo utilizadas para corroborar la información (TSS y UNISIGMA), que no le fue efectuado el traspaso de ARS y se mantiene afiliado a la ARS Abel Gonzalez:

NO.	NOMBRE AFILIADO	DEL	CÉDULA	ARS ORIGEN	ARS DESTINO	COMENTARIO
1	PEDRO ANTONIO HERRERA DEL CARMEN		02601081918	ABEL GONZÁLEZ	ABEL GONZÁLEZ	NO LE FUE REALIZADO TRASPASO

(Tabla 3)

- Un (1) afiliado fue identificado que corresponde a la ARS Renacer:

NO.	NOMBRE AFILIADO	DEL	CÉDULA	NUCT	ARS ORIGEN	ARS DESTINO
1	MARIA TERESA CHARLES		2601416569	11450117	ARS ABEL GONZÁLEZ	ARS RENACER

(Tabla 4)

- Siete (7) afiliados fueron contactados y manifestaron que fueron abordados en sus lugares de trabajo por personas que les ofrecieron un plan de salud con mayores beneficios, incluyendo cobertura de salud. Indicaron que, como parte del proceso, se les solicitó su cédula y se les pidió grabar un video. Aunque reconocen haber accedido a grabar dicho video, aseguraron que en ningún momento se les informó que estaban autorizando un cambio de ARS. Expresaron que, de haber conocido esta intención, no habrían aceptado realizar el cambio. Con ellos utilizaron las siguientes acciones engañosas:

NO.	NOMBRE DEL AFILIADO	CÉDULA	NUCT	NÚMERO DE TELÉFONO	COMENTARIO
-----	---------------------------	--------	------	-----------------------	------------

1	LORENZO ABREU SUAREZ	02600667808	11355535	8295088640	"LE OFRECIERON UN SEGURO CON MAYOR COBERTURA. EL LE INDICO QUE NO QUERIA CAMBIARSE DE SEGURO, SIN EMBARGO, LE INSISTIO PIDIENDOLE LA CEDULA PARA VER SI APLICABA Y ACCEDIO A DAR LA CEDULA Y GRABAR EL VIDEO".
2	GUILERMO SANTOS MICHEL	40235658164	11196311	8492634958	"LA PERSONA QUE SE LE ACERCO LE INDICO QUE ERA REPRESENTANTE DE LA ARS ABEL GONZALEZ, LE MOSTRARON CARNET OFRECIENDOLE MEJOR COBERTURA"
3	SILVANO MARTINEZ RODRIGUEZ	02600992560	11321378	8099625342	"REFIERE QUE LO ESTAFARON".
4	ALAN EDUARDO GOICOCHEA LOPEZ	40227751340	11420655	8093438802	"LE OFRECIERON UN PLAN COMPLEMENTARIO EN LA ARS ABEL GONZALEZ".
5	JONNY JEREZ MORALES	02601350552	11348505	8093715337	"LE OFRECIERON MAYOR COBERTURA Y LE INDICARON QUE NO ERA PARA CAMBIARLO DE SEGURO".
6	YOAN NATANIEL LAKE CHARLES	10300091450	11351427	8496296739	"LE OFRECIERON UN PLAN COMPLEMENTARIO, PERO LE INDICARON QUE ERA SIN CAMBIARSE DE ARS".
7	MARIA TERESA CHARLES	02601416569	11450117	8295248607	"LE INDICARON QUE ERA UN CAMBIO DE PLASTICO POR EL CAMBIO DE NOMBRE RECIENTE DE SU ARS".

(Tabla 5)

Físicamente constan los escritos formales de los afiliados denunciando sobre el traspaso irregular y las versiones que confirman la irregularidad de los siete (7) afiliados que fueron contactados mediante las entrevistas telefónicas realizadas.

3. Falta de información clara y verdadera por parte de los usuarios de traspaso de la ARS Destino (ARS APS):



Los afiliados contactados manifestaron que, en ningún momento, se les explicó de forma clara y precisa que estaban autorizando un traspaso de ARS. Esta circunstancia contraviene lo dispuesto en la Ley Núm. 87-01 y sus normativas complementarias, toda vez que dicho traspaso se realizó mediante una inducción engañosa y con el objetivo de transferirse dichos afiliados a su cartera de afiliados para fines de enriquecerse con los per capita a ser percibidos por este grupo de afiliados, en franca vulneración del principio de libre elección que rige el Sistema Dominicano de Seguridad Social y que promulga la Ley 87-01 en favor de la población afiliada.

La realización de estos traspasos, sin el debido consentimiento informado de los afiliados, evidencia una conducta sistemática y recurrente por parte de la ARS APS contraria a las disposiciones establecidas en la Ley Núm. 87-01 y en el Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud. En virtud de lo anterior, y atendiendo al deber de fiscalización de esta Superintendencia, procede la apertura formal del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

4. La ARS destino responsable de realizar los traspasos sujetos a evaluación coinciden con la misma ARS:

De los veintisiete (27) casos denunciados como traspasos irregulares, hemos constatado en los sistemas de información de la Seguridad Social que veinticinco (25) de los casos de traspasos fueron realizados por la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), lo que permite inferir un patrón de actuación recurrente que compromete directamente su responsabilidad en los hechos investigados.

4. Resultados análisis de consentimientos a través del portal UNISIGMA de UNIPAGO

Al verificar las plataformas utilizadas para la validación del traspaso, resulta relevante destacar que, conforme a los hallazgos de la investigación, se constató que el script (texto) utilizado en los videos cargados en el sistema por cinco (5) de los afiliados traspasados a la ARS APS, estuvo incompleto. Tal como se detalla a continuación:

N O	NOMBRE AFILIADO	DEL	CÉDULA	NUCT	SCRIPT INCOMPLETO	ESTATUS EN UNISIGMA	FECHA DE EFECTIVI DAD
1.	ANGEL CEDEÑO	HUBER	40228187 841	1137380 8	NO SE ESPECIFICA EL NOMBRE DE LA ARS. NACIONALIDAD HAITIANA	EFFECTIVO	3/3/202 5

2	SILVANO MARTINEZ RODRIGUEZ	2600992560	11321378	NO SE ESPECIFICA LA ARS.	EFFECTIVO	1/2/2025
3	JULIO EDWIN MERCEDES CONSTANZO	2601138296	11355184	CIUDADANO EXPRESO NO SU CONSENTIMIENTO	EFFECTIVO	1/3/2025
4	EDUARDO DE LA CRUZ ROSARIO	40225409081	11387048	CIUDADANO EXPRESO NO SU CONSENTIMIENTO	RECHAZADO	1/3/2025
5	RAFAEL MARIA RAMOS DEL ORDEN	2500136698	11292968	APS	EFFECTIVO	1/2/2025

(Tabla 6)

5. Análisis de identificación de los usuarios de traspaso involucrados en la denuncia de veintisiete (27) traspasos irregulares:

Se identificaron once (11) usuarios de traspaso de ARS APS involucrados en estas solicitudes, los cuales se detallan a continuación:

No.	USUARIO DE TRASPASO	CÉDULA
1	RAFELINA DAYANARA PICHARDO FELIZ	22900209440
2	CLAUDINA ROSARIO DEL ROSARIO	40222045706
3	NAOMIS NOEMIS SOTO TEJEDA	40211735671
4	RAMON MIGUEL VASQUEZ BRITO	00117592014
5	VANESSA CAROLINA COLLADO MATEO	22301248450
6	ALEXANDRA FRAGOSO ALCANTARA	22500044742
7	KELVIN ANTONIO PEREZ	22400320739
8	MARY LEISYS RODRIGUEZ FAMILIA	40209172564
9	CHARINA ESTELA NUÑEZ MEDINA	22301553883
10	YENI PEÑALO ROMERO	00201715380
11	MADELINE REYES HINOJOSO	00118198290

(Tabla 7)

6. Análisis de denuncias y reclamaciones previas y en curso recibidas por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales por concepto de traspaso irregular contra de la ARS APS.



Según información suministrada por el Departamento de Operaciones TIC de la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicación (DTIC), de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, se han recibido 138 denuncias presenciales por parte de afiliados afectados por traspasos irregulares contra la ARS APS durante el período julio 2024 a marzo 2025, lo que evidencia un incremento de denuncias por este tipo de prácticas contra la ARS APS a partir del mes de octubre del año 2024. La tabla debajo copiada muestra con estadísticas para los períodos antes indicados como se configura una conducta recurrente y sistemática por la ARS APS en la comisión de este tipo de actuaciones que atentan directamente contra los derechos de los afiliados del Seguro Familiar de Salud (SFS) y del Sistema Dominicano de Seguridad Social. A saber:

PERÍODO	CANTIDAD CASOS
2024-07	3
2024-08	0
2024-09	3
2024-10	9
2024-11	9
2024-12	18
2025-01	22
2025-02	35
2025-03	39
TOTAL	138

(Tabla 8)

IV. Conclusiones y recomendaciones:

De conformidad con lo establecido en la Resolución Núm. 00258-2023, el consentimiento para el traspaso de afiliados debe otorgarse mediante un video en el que el ciudadano exprese de manera libre e informada su voluntad de cambiar de Administradora de Riesgos de Salud (ARS), utilizando expresamente el guion: “Yo deseo traspasarme a la ARS [...]”. A partir de este criterio, y considerando el principio rector del Sistema Dominicano de Seguridad Social de “libre elección”, se constató que luego de las verificaciones e investigaciones veinticinco (25) afiliados denunciantes, manifestaron mediante Declaraciones Juradas haber dado su consentimiento de traspaso por medio de tácticas engañosas utilizadas por la ARS APS conforme sus declaraciones a las que hace referencia el presente informe (ver tabla 1).

Asimismo, siete (7) afiliados que forman parte de la denuncia (ver tabla núm. 5) y que fueron contactados vía telefónica por el equipo técnico del Departamento de Afiliación y Traspaso, confirmaron la utilización de técnicas engañosas. Esta manipulación

desvirtúa la autenticidad del consentimiento y vulnera las normativas vigentes. La omisión, falsificación o alteración del proceso de consentimiento constituye una violación directa al protocolo y deslegitima el acto de traspaso.

(...) En virtud de lo anterior, la Dirección de Atención al Usuario presenta las siguientes recomendaciones:

- A. Se remite este informe junto con los respectivos soportes a la Dirección Jurídica para que, conforme a las normativas vigentes, se proceda con la apertura del procedimiento de sanción administrativa contra la ARS APS (...)."

ATENDIDO: A que, como resultado de las denuncias interpuestas, del informe técnico elaborado por la Dirección de Interacción y Atención al Usuario, se han identificado indicios suficientes para la apertura de un procedimiento administrativo sancionador, por presuntas violaciones a las disposiciones de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, así como en sus normativas complementarias, entre ellas, las Resoluciones Administrativas núms. 155-02 y 00258-2023.

ATENDIDO: A que, del artículo 26 de la **Ley núm. 107-13**, sobre los **Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo** se desprende que la Administración ha de adoptar decisiones bien informadas. **Párrafo I.** establece que, para la adopción de la resolución que proceda en cada caso deberán llevarse a cabo todas las actuaciones de instrucción o investigación que resulten necesarias y, en general, aquellas actuaciones de obtención y tratamiento de la información que sean adecuadas para el fin perseguido.

ATENDIDO: A que, en virtud de lo anteriormente expuesto, en fecha doce (12) de junio del año dos mil veinticinco (2025), se notificó a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, mediante el oficio núm. **SSRL-INT-2025-000934** y la correspondiente Acta de Infracción, la apertura de un procedimiento administrativo sancionador, sustentado en la realización de veinticinco (25) traspasos de manera irregular, en perjuicio de los afiliados detallados a continuación:

No.	Afiliado	Cédula	NUCT
1.	Francisco de Aza Mercedes	026-0108922-6	11377421
2.	Víctor Tenelón Mertilis	026-0037568-3	11324704
3.	Ángel Huber Cedeño	402-2818784-1	11373808
4.	Lorenzo Abreu Suarez	026-0066780-8	11355535
5.	Celso Antonio Bautista Alcántara	011-0016097-5	11281550
6.	Maria Teresa Charles	026-0141656-9	11450117
7.	Yan Carlos Berroa Ciprian	026-0140981-2	11324085

mcm

Página 17 de 48



8.	Adrian Espino Santana	402-2866021-9	11447268
9.	Jesús Antonio Jones Bueno	402-2587146-2	11447245
10.	José Enrique De La Rosa	025-0032087-0	11333701
11.	Guillermo Santos Michel	402-3565816-4	11196311
12.	Francisco Antonio Gómez Frías	402-2773801-6	11321635
13.	Hairo Zorrilla Padua	026-0127748-2	11417566
14.	Johnn Pierre Francisco	402-2797298-7	11351990
15.	Silvano Martinez Rodríguez	026-0099256-0	11321378
16.	Alan Eduardo Goicoechea López	402-2775164-0	11420655
17.	Jonny Jerez Morales	026-0135055-2	11348505
18.	Yoan Nataniel Lake Charles	103-0009145-0	11351427
19.	Julio Edwin Mercedes Constanzo	026-0113829-6	11355184
20.	Michael Núñez	026-0130437-7	11321453
21.	Reyes Mota Donat	103-0003320-5	11321838
22.	Domingo Marache Schal	402-1545928-6	11321673
23.	Jesús Orlando Dino	026-0091956-3	11421005
24.	Lorenzo Guerrero Quezada	026-0073367-5	11325358
25.	Rafael Maria Ramos Del Orden	025-0013669-8	11292968

mm
ATENDIDO: A qué, conjuntamente al Acta de Infracción fue suministrado bajo inventario documental en ocasión al procedimiento administrativo sancionador por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, los siguientes documentos:

1. Copia de "Denuncia Irregularidad" de la Administradora de Riesgos de Salud Abel González (ARS ABEL GONZÁLEZ), dirigida a la Superintendencia, de fecha diecisiete (17) de enero de dos mil veinticinco (2025), solicitando investigación respecto a los traspasos irregulares realizados por la Administradora de Riesgos de Salud APS a partir del mes de agosto del año dos mil veinticuatro (2024);
2. Copia de comunicación fechada doce (12) de febrero de dos mil veinticinco (2025), de la Dirección Jurídica de la SISALRIL, dirigida a la Dirección de Interacción y Atención al Usuario (DIAU), solicitando investigación de denuncia interpuesta por ARS Abel González, contra la Administradora de Riesgos de Salud APS;
3. Copia de comunicación "Deposito de documento en ocasión de denuncia Afiliaciones Irregulares ARS APS" de la ARS ABEL GONZÁLEZ, de fecha nueve (9) de abril de dos mil veinticinco (2025), dirigida a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, contentiva de veintisiete (27) declaraciones juradas;
4. Informe y Nota Técnica sobre Denuncia de la ARS Abel González por Traspaso Irregulares de afiliación por la Administradora de Servicios de Salud APS, de la Dirección de

Interacción y Atención al Usuario (DIAU), de fecha veinte (20) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

ATENDIDO: A que, a los fines de garantizar el debido proceso administrativo y el derecho de defensa, en la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador y del Acta de Infracción dirigida a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** **se le concedió un plazo de quince (15) días hábiles**, contados a partir de la fecha de recepción de dicha notificación, para presentar por escrito sus medios de defensa, así como las pruebas de hecho y de derecho pertinentes en relación con los incumplimientos previamente descritos.

ATENDIDO: A que, la referida disposición se realizó en estricto cumplimiento de lo establecido en el artículo 3, numerales 6, 8 y 22, de la Ley núm. 107-13, en lo relativo a los principios de eficacia, seguridad jurídica y debido proceso, que rigen las relaciones entre la Administración Pública y los administrados en el marco del procedimiento administrativo. Se esperó, por tanto, que la parte notificada ejerciera su derecho a la defensa dentro de los términos y plazos establecidos, conforme a las disposiciones que siguen:

***“Artículo 3. Principios de la Actuación administrativa.** En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la administración Pública sirve y garantiza con objetividad del interés general y actúa, especialmente en sus relaciones con las personas, de acuerdo con los siguientes principios:*

***Numeral 6. Principio de Eficacia:** En cuya virtud en los procedimientos administrativos las autoridades removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán la falta de respuesta a las peticiones formuladas, las dilaciones y los retardos.*

***Numeral 8. Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad y certeza normativa:** Por los cuales la Administración se somete al derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas y criterios administrativos.*

***Numeral 22. Principio de debido proceso:** Las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y las leyes, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción”.*

ATENDIDO: A que, mediante la **Comunicación SSRL-INT-2025-001305**, de fecha diez (10) de julio del año dos mil veinticinco (2025), la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales notificó a la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) el vencimiento del plazo otorgado para la presentación de las argumentaciones iniciales de defensa en virtud del procedimiento administrativo sancionador, así como el inicio del periodo para la presentación de las argumentaciones finales, concediendo para ello **un plazo de ocho (8) días hábiles**.

Página 19 de 48



ATENDIDO: A pesar de haber sido otorgados los plazos pertinentes a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, para que presentaran ante la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), sus escritos de defensa en relación con las imputaciones que se le formulan **no ejercieron el derecho que le asiste a contradecir los cargos señalados en su contra**. En efecto, la parte no presentó su alegato dentro del término procesal establecido por la normativa aplicable, incurriendo en abandono tácito del derecho de defensa. Esta conducta **implica una renuncia tácita a lo que podría alegar** sobre los hechos investigados, permitiendo a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), avanzar con las actuaciones administrativas con base en la versión de los hechos considerada acreditada o prefijada por la resolución instructiva. En consecuencia, carece de una impugnación formal que condense su posición respecto a las acusaciones, lo cual yacía en su deber legal de proceder dentro del término concedido, conforme al debido procedimiento administrativo y a las garantías del debido proceso reconocidas en la nuestra Carta Magna, la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en su Relación con la Administración, la Ley Núm. 87-01, y su Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud.

ATENDIDO: A que, en atención a los principios constitucionales vigentes, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), está obligada a garantizar el respeto al derecho de defensa y al debido proceso en todos los procedimientos sancionadores administrativos que lleve a cabo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69.10 de la Constitución de la República, asimismo como el artículo 183 de la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, los principios son fundamentales para asegurar la legalidad, equidad y transparencia en el ejercicio de las facultades sancionadoras de la Superintendencia.

ATENDIDO: A que, en, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), en estricta observancia del artículo 6, numeral 2 de la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en su Relación con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo, y en apego a los principios de motivación y debido proceso administrativos consagrados en normas de rango constitucional, considera pertinente detallar los elementos esenciales que llevan a esta Superintendencia a un procedimiento administrativo sancionador. Esto permitirá a la **Administradora de Riesgo de Salud APS**, comprender de manera clara y precisa los fundamentos jurídicos y los razonamientos que este órgano regulador ha tomado en cuenta para llegar a la parte dispositiva de la presente Resolución, asegurando así la transparencia y la tutela efectiva de los derechos involucrados.

ATENDIDO: Que, conforme al artículo 16 del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, aprobado mediante el Decreto núm. 234-07, la afiliación a una Administradora de Riesgos de Salud (ARS) debe realizarse mediante el formulario previsto por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), acompañado de la documentación correspondiente; por tanto, cualquier afiliación gestionada

por empleados, promotores o representantes de la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** sin cumplir con dichos requisitos constituye una infracción administrativa, cuya responsabilidad recae directamente sobre la entidad, en virtud de su deber de supervisión y control sobre las actuaciones de su personal.

ATENDIDO: Que, conforme a lo establecido en el artículo 10, numeral 4, del referido reglamento, el derecho de libre elección de ARS constituye una garantía fundamental de los afiliados, y que las afiliaciones y traspasos realizados sin consentimiento, sin documentación de respaldo, y sin conocimiento del afiliado, constituyen una violación directa a dicho derecho, afectando la confianza, la transparencia y la integridad del sistema de seguridad social.

ATENDIDO: A que, por otro lado, el Principio de Libre Elección consagrado en el artículo 3, de la Ley Núm. 87-01, establece que:

*“[L]os 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.”*

mcu

ATENDIDO: A que, a su vez, el artículo 120 de la Ley expresa “[q]ue el Sistema Dominicano de Seguridad social **garantiza la libre elección familiar** de la Administradora de Riesgos de Salud (ARS), del Seguro Nacional de Salud (SNS) y/o PSS de su preferencia”. Se trata de un derecho que les da la oportunidad a los afiliados a elegir la Administradora de Riesgos de Salud de su conveniencia.

ATENDIDO: A que, el Derecho a la libre elección, se entiende como la facultad de seleccionar la Administradora de Riesgos de Salud (ARS) de su preferencia, derecho fundamental que resulta vulnerado cuando se produce una afiliación “voluntaria” sin agotar debidamente el procedimiento establecido, afectando con ello la legitimidad del registro y la autodeterminación del afiliado.

ATENDIDO: A que, esta disposición, lejos de ser meramente programática, impone un deber positivo al sistema y sus actores de respetar y facilitar el ejercicio efectivo de dicha prerrogativa, cuya transgresión conlleva una afectación directa al diseño estructural del modelo de aseguramiento social.

ATENDIDO: A que, el principio de libre elección, además de revestir la naturaleza de un derecho fundamental del afiliado, constituye un instrumento estructural para asegurar la existencia de una competencia leal y equilibrada entre las Administradoras de Riesgos de Salud y Prestadoras de Servicios de Salud del sistema. Este principio se erige como una garantía institucional frente a eventuales prácticas abusivas o distorsiones de mercado de carácter monopólico, protegiendo



así la capacidad del afiliado de acceder, conforme a sus necesidades y preferencias, a servicios de salud con criterios de calidad, oportunidad y continuidad.

ATENDIDO: A que, en adición a lo anterior, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) no ha remitido los formularios ni los expedientes que avalen los traspasos realizados. En esas atenciones, dicha inacción por parte de la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** constituye una falta de colaboración frente a una autoridad competente, lo cual vulnera obligaciones y principios esenciales contemplados en la Ley Núm. 87-01. En consecuencia, al no obtemperar a los múltiples requerimientos realizados en tiempo y forma, se ha impedido el ejercicio efectivo de las funciones de fiscalización, supervisión y control que, conforme a la Ley Núm. 87-01, corresponden a esta Superintendencia, afectando así el interés general y el correcto funcionamiento del Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: Que, en consecuencia, los traspasos realizados sin consentimiento informado, sin respaldo documental y sin conocimiento del afiliado, constituyen una violación directa al derecho de libre elección, afectando la transparencia, la confianza en el sistema y la protección efectiva de los derechos de los afiliados, conforme a los principios rectores del Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, en el estudio del presente caso, no podemos desconocer lo prescrito en el artículo 180 de la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, disposición que establece expresamente lo siguiente:

"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."

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que el legislador consagró de forma expresa el principio de libre elección como un derecho inherente al ejercicio continuo de la autonomía de la voluntad por parte del afiliado, en su acceso al derecho a la salud y a las prestaciones derivadas de riesgos laborales. La vulneración de este principio implica, por tanto, una afectación directa a la continuidad en la provisión de servicios, comprometiendo la integridad del acceso efectivo y oportuno a las coberturas que el sistema está llamado a garantizar.

ATENDIDO: A que, la existencia de este principio tiene como finalidad primordial la salvaguarda de los derechos de los afiliados, protegiéndolos de imposiciones arbitrarias y asegurando que el sistema de seguridad social funcione bajo los parámetros de justicia, equidad y transparencia. Asimismo, busca empoderar al ciudadano como el principal beneficiario del sistema, preservando su libertad de elección como un derecho inalienable.

ATENDIDO: A que, cuando se realizan traspasos irregulares de afiliados entre Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), sin el consentimiento libre e informado del usuario, tales actos se traducen en una negación concreta de servicios en los centros de salud, toda vez que, al presentarse para recibir atención, los afiliados son informados de que pertenecen a una Administradora distinta a la que conocen y tienen reconocidas las coberturas, viéndose imposibilitados de acceder a las prestaciones requeridas. **Esta práctica vulnera directamente el principio de legalidad, quebranta el derecho a la libre elección y erosiona la confianza en el sistema, afectando no solo derechos individuales, sino comprometiendo seriamente el interés público y los fines esenciales del Sistema Dominicano de Seguridad Social.**

ATENDIDO: A qué, la Comisión de este tipo de infracciones excede el plano administrativo para adentrarse en una afectación directa al derecho fundamental a la salud consagrado en el **artículo 61 de la Constitución de la República**, que establece con claridad meridiana que: "Toda persona tiene derecho a la salud integral". En consecuencia, cualquier barrera de acceso generada por el desconocimiento o manipulación del derecho a la libre elección deviene en una violación directa a este precepto constitucional.

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, desde una perspectiva jurídico-administrativa, tales prácticas constituyen una desviación de poder, en tanto el ejercicio de la potestad de promoción y captación de afiliados autorizada por el artículo 155 de la Ley Núm. 87-01 debe ser ejercida con plena observancia de los derechos fundamentales y en beneficio del interés general. **Cuando dicha facultad es utilizada de manera abusiva o engañosa, se incurre en un uso ilegítimo de atribuciones, sancionable conforme al régimen sancionador del sistema.**

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, no obstante, el caso objeto de investigación que fundamenta el inicio del agotado procedimiento administrativo sancionador no se limita a una simple vulneración del derecho a la libre elección de un afiliado, sino que adquiere un carácter de mayor gravedad por su naturaleza dual. Al haberse ejecutado de forma masiva traspasos irregulares a un grupo de afiliados que se encontraban en la Administradora de Salud y Riesgos Laborales de su preferencia y bajo engaños fueron transferidos a una Administradora distinta a la de su elección voluntaria, la infracción involucra a veinticinco (25) afiliados. Esta afectación profundiza la ilicitud del acto, amplía su impacto jurídico y revela una transgresión más compleja y extensa al orden normativo del sistema de seguridad social.



ATENDIDO: A que, en este sentido, se hace preciso destacar que las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), como actores responsables de la administración de riesgos de salud de su población afiliada, están sujetas a operar conforme al objeto y los principios rectores establecidos en la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, así como en estricto apego al marco constitucional de la República Dominicana, en lo que respecta a la garantía y protección de los derechos fundamentales de los afiliados.

ATENDIDO: A que el presente caso se origina en la denuncia formulada por la Administradora de Riesgos de Salud Abel González (ARS Abel González), mediante la cual solicitan investigación por detectar un incremento en las solicitudes de traspasos de sus afiliados realizadas por una Administradora en común, sin sus consentimientos y bajo engaño. Tal actuación configura una vulneración al derecho de libre elección y representa un agravio a la voluntad de los afiliados, en tanto la gestión del riesgo en salud ha sido colocada bajo una administradora que no ha sido escogida voluntariamente. Cabe recordar que entre las funciones esenciales de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) se encuentra la de velar por la protección de los derechos e intereses de los afiliados dentro del Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, el **Departamento de Afiliación y Traspaso** realizó llamadas a los afiliados incluidos en la denuncia con Declaración Juradas, haciendo contacto con siete (7) de los afiliados, quienes manifestaron que fueron abordados en sus lugares de trabajo por personas que les ofrecieron un plan de salud con mayores beneficios, incluyendo cobertura de salud. a lo que indicaron que, como parte del proceso, se les solicitó su cédula y se les pidió grabar un video. No obstante, alegan que en ningún momento se les informó que estaban autorizando un cambio de ARS. Además, expresaron que, de haber conocido esta intención, no habían aceptado grabar el video.

ATENDIDO: A que, cada uno de los siete (7) afiliados contactados brindaron su relato de lo acontecido con la Administradora de Riesgo de Salud APS, alegando utilizaron las siguientes acciones engañosas:

NO.	NOMBRE DEL AFILIADO	CÉDULA	NUCT	NÚMERO DE TELÉFONO	COMENTARIO
1	Lorenzo Abreu Suarez	02600667808	11355535	8295088640	"Le ofrecieron un seguro con mayor cobertura. el le indico que no quería cambiarse de seguro, sin embargo, le insistió pidiéndole la cedula para ver si



					aplicaba y accedió a dar la cedula y grabar el video".
2	Guillermo Santos Michel	40235658164	11196311	8492634958	"La persona que se le acerco le indico que era representante de la ARS Abel González, le mostraron carnet ofreciéndole mejor cobertura"
3	Silvano Martinez Rodriguez	02600992560	11321378	8099625342	"Refiere que lo estafaron".
4	Alan Eduardo Goicochea Lopez	40227751340	11420655	8093438802	"le ofrecieron un plan complementario en la ARS Abel González".
5	Jonny Jerez Morales	02601350552	11348505	8093715337	"Le ofrecieron mayor cobertura y le indicaron que no era para cambiarlo de seguro".
6	Yoan Nataniel Lake Charles	10300091450	11351427	8496296739	"Le ofrecieron un plan complementario, pero le indicaron que era sin cambiarse de ARS".
7	Maria Teresa Charles	02601416569	11450117	8295248607	"Le indicaron que era un cambio de plástico por el cambio de nombre reciente de su ARS".

(mcm)

(Tabla 5) del Informe y Nota Técnica del Departamento de Afiliación y Traspaso de la Dirección de Interacción y Atención al Usuario.

ATENDIDO: A qué, la violación del **Principio de Libre Elección** por parte de una ARS o PSS representa no solo un acto contrario al espíritu de la Ley Núm. 87-01, sino también una amenaza al equilibrio financiero del sistema de seguridad social. Tal incumplimiento genera un perjuicio al régimen, al fomentar una competencia desleal que distorsiona el mercado, afecta la sostenibilidad de las instituciones acreditadas y vulnera la confianza pública en el sistema.



ATENDIDO: A que, bajo esa línea de pensamiento esta infracción compromete la estabilidad del sistema de seguridad social en su conjunto, al fomentar prácticas de competencia desleal, las acciones que impiden o limitan el ejercicio pleno de este derecho afectan negativamente la equidad del mercado, creando ventajas indebidas para ciertos actores y excluyendo a otros de manera injustificada, lo cual genera una distorsión en el acceso y provisión de los servicios de salud.

ATENDIDO: Además, la transgresión al principio de libre elección tiene repercusiones significativas sobre la sostenibilidad financiera del sistema, dado que los afiliados, al no poder seleccionar libremente entre los servicios que se ajusten a sus necesidades y expectativas, se ven forzados a aceptar opciones que podrían ser menos eficientes o más costosas. Esto no solo perjudica la experiencia del usuario y el gasto de bolsillo, sino que incrementa la carga sobre las instituciones del sistema, comprometiendo su capacidad de operar de manera sostenible y eficiente.

ATENDIDO: Que, conforme al artículo 180 de la Ley Núm. 87-01, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa y sus disposiciones complementarias, por acción u omisión, constituye una infracción sancionable. En ese sentido, la transgresión del principio de libre elección, como derecho y principio protegido, configura una falta grave que debe ser corregida con firmeza para mantener la integridad del sistema de seguridad social.

ATENDIDO: Que las actuaciones de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales se encuentran plenamente amparadas en las facultades legales previstas en la Ley Núm. 87-01, sus modificaciones y normas complementarias, que le otorgan competencia para supervisar, fiscalizar y sancionar conductas que comprometan la estabilidad financiera y funcional del sistema.

ATENDIDO: A que, en consecuencia, queda claramente evidenciado en el expediente administrativo que esta Superintendencia ha cumplido con su deber de asegurar el ejercicio pleno del derecho de defensa en igualdad de condiciones procesales, otorgando oportunidades reales, suficientes y legalmente sustentadas, sin que la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** haya hecho uso de tales garantías dentro de los plazos establecidos.

ATENDIDO: Que, pese a haber contado con plazos sucesivos, expresamente reconocidos y debidamente notificados por esta Superintendencia, la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** no ejerció de forma oportuna ni efectiva su derecho de defensa, al no presentar argumentos, documentación ni pruebas dentro de los plazos legalmente otorgados. Esta inactividad procesal, debidamente documentada en el expediente administrativo, constituye una falta de disposición frente al ente administrativo.

ATENDIDO: A que, en virtud de las denuncias recibidas ante esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, relacionadas con el traspaso de veinticinco (25) afiliados, le fueron requeridos a la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) los formularios y/o expedientes que sirvieron de base para dichos traspasos. No obstante, la ARS APS incumplió con dichos requerimientos, omitiendo remitir la documentación solicitada en los plazos y términos establecidos.

ATENDIDO: Que esta Superintendencia ha recibido declaraciones formales de varios afiliados afectados por los traspasos realizados por la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), en las cuales manifiestan no haber autorizado el traspaso a la ARS APS.

III. PONDERACIÓN DE LAS EVIDENCIAS, DECLARACIONES, ALEGACIONES Y COMUNICACIONES INTERCAMBIADAS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN Y SANCIONADOR SEGUIDO CONTRA LA ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)

ATENDIDO: A que, en atención a los principios constitucionales vigentes, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), está obligada a garantizar el respeto al derecho de defensa y al debido proceso en todos los procedimientos sancionadores administrativos que lleve a cabo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69.10 de la Constitución de la República, asimismo como el artículo 183 de la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, los principios son fundamentales para asegurar la legalidad, equidad y transparencia en el ejercicio de las facultades sancionadoras de la SISALRIL.

ATENDIDO: Que, en el marco del procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante comunicación núm. SSRL-INT-2025-000934, no fue depositada ante esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) conclusión alguna respecto al fondo por parte de la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), a pesar de haber sido debidamente notificada junto con la totalidad de los elementos probatorios recabados, así como de los plazos conferidos para el ejercicio pleno, oportuno y efectivo de su derecho de defensa.

1. Sobre las declaraciones de afiliados traspasados de manera irregular por la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS).

ATENDIDO: A que, conviene ponderar las declaraciones de algunos de los afiliados que denunciaron haber sido traspasados de manera irregular por la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), las cuales, junto con sus respectivos expedientes, fueron debidamente incorporadas al procedimiento administrativo sancionador notificado a la referida ARS; que dichas declaraciones permiten efectuar una valoración del modus operandi atribuido a la ARS APS, realizados sin el consentimiento de los afiliados. A saber:



ATENDIDO: Que, a título ilustrativo y probatorio, se cita el caso de **Tenelon Mertilis Victor**, quien, mediante declaración suscrita en fecha siete (7) de marzo de dos mil veinticinco (2025), expuso de manera expresa lo siguiente:

"(...) CUARTO: Que nunca ha sido mi voluntad, ni tampoco he autorizado en ningún momento a las personas que representan a la ARS APS, ni mucho menos a la ARS APS a transferirme de la ARS en la que libremente decidí permanecer, es decir, la ARS SIMAG, S.A., (ARS ABEL GONZÁLEZ)"

ATENDIDO: A que, igualmente, se presenta el caso del afiliado Angel Huber Cedeño, quien, mediante declaración suscrita en fecha siete (7) de marzo de dos mil veinticinco (2025), manifestó lo siguiente:

"(...) CUARTO: Que nunca ha sido mi voluntad, ni tampoco he autorizado en ningún momento a las personas que representan a la ARS APS, ni mucho menos a la ARS APS a transferirme de la ARS en la que libremente decidí permanecer, es decir, la ARS SIMAG, S.A., (ARS ABEL GONZÁLEZ)"

ATENDIDO: A que, conforme a las declaraciones recibidas, se evidencia que los traspasos de afiliación fueron realizados sin el consentimiento ni autorización expresa. Estos testimonios, junto a otros veinticinco (25) de igual tenor. Estas prácticas, además de generar confusión y afectaciones personales, comprometen el acceso oportuno a los servicios de salud, interrumpen la continuidad de cobertura y debilitan la confianza en el sistema.

2. Sobre la falta de cooperación y la ausencia de respuesta por parte de la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS durante el desarrollo de la investigación y del procedimiento administrativo sancionador.

ATENDIDO: Que, en el curso del presente procedimiento administrativo sancionador, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) ha evidenciado una falta de cooperación con esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), al omitir responder. Esta omisión limita el esclarecimiento de los hechos denunciados y obstaculiza el cumplimiento de los principios de transparencia y debido proceso que rigen el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: Que, mediante comunicación **SSRL-INT-2025-000934**, de fecha diez (10) de junio del año dos mil veinticinco (2025), esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), formuló un requerimiento de información a la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), en el marco de las denuncias por traspasos irregulares de afiliados. Dicha comunicación constituyó, además, el acto de apertura del presente procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)

se abstuvo de responder, adoptando con ello una actitud de resistencia frente a las facultades de supervisión y fiscalización que la Ley Núm. 87-01, y sus normas complementarias confieren a esta Superintendencia.

ATENDIDO: A que, el artículo 69 de la Constitución de la República Dominicana consagra el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, estableciendo que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener dicha tutela, con respeto a las garantías mínimas que conforman el debido proceso.

ATENDIDO: A que, en consonancia a este mandato constitucional, el Tribunal Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia el respeto al debido proceso, en ese sentido ha establecido lo siguiente:

“Considerando, que en este sentido la Constitución de la República dispone en su artículo 69, numeral 2, sobre la tutela judicial efectiva y debido proceso, que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, destacando entre una de las garantías mínimas el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable”¹

ATENDIDO: A que, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), en cumplimiento con dicho mandato, se ha asegurado de otorgar a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** múltiples oportunidades de presentar los documentos requeridos, a su vez, de ejercer su defensa, dándose cumplimiento a la tutela administrativa efectiva de un debido proceso. Sin embargo, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) no ha presentado argumentos que justifiquen su accionar.

ATENDIDO: Que, las actuaciones de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales se encuentran plenamente amparadas en las facultades legales que le confiere la Ley núm. 87-01, sus modificaciones y normas complementarias, las cuales le otorgan competencia para supervisar, fiscalizar y sancionar cualquier conducta que vulnere los derechos de los afiliados, comprometa la transparencia institucional o afecte el cumplimiento efectivo del régimen de protección en salud establecido por el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, en ese sentido, corresponde establecer que el legislador configuró de manera inequívoca la **Potestad Sancionadora de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**, a través del artículo 176, literal “g”, de la Ley Núm. 87-01, que, al exponer sobre las funciones de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, establece que:

¹ Sentencia No. 12, de fecha 21 de septiembre de 2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana.



“Imponer multas y sanciones a las ARS y al SNS, mediante resoluciones fundamentadas, cuando no cumplan con las disposiciones de la presente ley y sus normas complementarias”

(Resaltado es nuestro)

ATENDIDO: A que, de lo establecido en el texto legal, se reconoce la facultad sancionadora, y a la vez, crea la obligatoriedad de las entidades reguladas del sistema dominicano de seguridad social al cumplimiento de las disposiciones de la Ley Núm. 87-01, pero, no solamente se detiene a observar la ley, sino que también, a sus normas complementarias.

ATENDIDO: A que, en ese mismo orden de ideas, se reafirma la Potestad Sancionadora atribuida a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), conforme lo dispuesto en el artículo 183, cuyo contenido establece lo siguiente:

*“La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales **tendrá plena competencia** para **determinar las infracciones e imponer las sanciones de acuerdo a la presente ley y sus normas complementarias**. Dichas normas establecerán cada una de las infracciones y las sanciones correspondientes.”*

ATENDIDO: Que, no puede considerarse como un hecho controvertido la potestad sancionadora atribuida a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), la cual ha sido configurada de manera expresa por el legislador en los artículos 176, literal "g", y 183 de la Ley Núm. 87-01, estableciendo de manera inequívoca su competencia para determinar infracciones y aplicar las sanciones correspondientes a las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y al Sistema Nacional de Salud (SNS), mediante resoluciones debidamente fundamentadas; mandato que se extiende no solo al cumplimiento de la ley, sino también a sus normas complementarias, en plena conformidad con el principio de legalidad.

ATENDIDO: Que, asimismo el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la SISALRIL se encuentra respaldado por el marco constitucional y por lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que exige una habilitación legal expresa para el ejercicio de dicha potestad; por lo cual, las actuaciones de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), al imponer sanciones administrativas, cumplen con el debido marco de legalidad y respetan las garantías de seguridad jurídica, reafirmando el carácter reglado de su actuación conforme a la normativa vigente.

ATENDIDO: A que, en cumplimiento con las disposiciones establecidas por la normativa vigente y como resultado del análisis detallado de las actuaciones de la **Administradora de Riesgo de Salud APS**, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales ha concluido que es necesaria y procedente la imposición de una sanción administrativa de carácter económico a cargo de la

Página 30 de 48

ARS. Dicha decisión se fundamenta en el incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan el Seguro Familiar de Salud, y tiene como finalidad garantizar el cumplimiento efectivo de las responsabilidades y obligaciones de la **Administradora de Salud y Riesgos Laborales APS (ARS APS)** en lo concerniente al traspaso irregular.

ATENDIDO: A que, para la determinación del monto de la sanción administrativa. Esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) aplicó los criterios previstos en la Resolución 584-03, emitida por el Consejo Nacional de la Seguridad Social, que aprueba la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud (SFS) y al Seguro de Riesgos Laborales (SRL), de fecha quince (15) de febrero del año dos mil veinticuatro (2024). Dicha regulación en su artículo 4, establece los parámetros sobre la gravedad de las infracciones y los montos de las sanciones, sirviendo como fundamento normativo para garantizar que la imposición de las medidas sancionadoras sea proporcional, razonada y en estricto apego a la legalidad, conforme al marco regulatorio del Seguro Familiar de Salud (SFS) y al Seguro de Riesgos Laborales (SRL).

ATENDIDO: A que, el artículo 6, numeral 20, de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud (SFS) y al Seguro de Riesgos Laborales (SRL), indica que, constituye una infracción lo siguiente:

No.	Infracciones
20	<i>La ARS que gestione traspasos de afiliados mediante el Formulario correspondiente con informaciones adulteradas o incompletas, en violación de lo establecido por la Ley No. 87-01 y sus normas complementarias.</i>

mcu

ATENDIDO: A que, Conforme a los criterios establecidos en la Resolución Núm. 584-03, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), que aprueba la Normativa sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud (SFS) y al Seguro de Riesgos Laborales (SRL), mediante su sesión ordinaria celebrada el quince (15) de febrero del año dos mil veinticuatro (2024), los hechos imputados a la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), han sido clasificados como una infracción **MODERADA**, categoría que conlleva la imposición de una sanción consistente en una multa equivalente a un mínimo de ciento un (101) salarios mínimos nacionales y hasta un máximo de doscientos (200) salarios mínimos nacionales vigentes en la República Dominicana.



ATENDIDO: Que, en virtud de lo anterior, las infracciones cometidas por la ARS APS deben ser calificadas como **MODERADAS**: “*Aquellas que pongan en peligro o atenten contra los derechos de los afiliados, a los Prestadores de Servicios de Salud, y cualesquiera otros actos del del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)*”².

ATENDIDO: A que, la Ley Núm. 87-01, establece la posibilidad de conocer y valorar cada infracción de forma independiente, a fin de ponderar, caso por caso, la cuantificación de la multa a imponer, según lo prescrito en el artículo 180 de la Ley núm. 87-01, que dispone: “(...) **Cada infracción será manejada de manera independiente aun cuando tengan un origen común (...)**”.

ATENDIDO: A que, del texto legal previamente citado se desprende, sin lugar a dudas, que el legislador, al establecer la referida previsión normativa, habilita expresamente la posibilidad de que, aun tratándose de infracciones con un mismo origen, estas reciban un tratamiento individualizado y autónomo; que, en el presente caso, lo señalado por el artículo 6, numeral 20, de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, otorgando a esta Superintendencia la potestad de valorar y sancionar cada infracción de manera independiente, en atención a su propia entidad, gravedad y consecuencias.

ATENDIDO: A que, en el presente procedimiento, la separación de las infracciones reviste especial importancia, toda vez que permite a esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) valorar con precisión la naturaleza, extensión y efectos de cada una de las infracciones cometidas, evitando que la pluralidad de hechos sea diluida en una sanción única que no refleje adecuadamente la magnitud del incumplimiento; que, conforme a lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley núm. 87-01 y en el artículo 6, numeral 20, de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, la individualización de cada infracción no solo responde a un mandato legal expreso, sino que constituye una garantía para la correcta aplicación del régimen sancionador, asegurando que cada hecho sea sancionado en proporción a su gravedad y conforme al marco jurídico vigente.

ATENDIDO: A que, atendiendo a los preceptos previamente expuestos, esta Superintendencia sostiene que uno de los efectos naturales del procedimiento sancionador es generar en el infractor los incentivos adecuados para disuadir la repetición de la conducta sancionable, procurando que la sanción impuesta resulte más gravosa que la aspiración a continuar infringiendo el marco legal y normativo; que, bajo tales premisas, y en atención al marco jurídico vigente, nada impide que cada infracción sea tratada de manera independiente, garantizando que la respuesta sancionadora refleje con exactitud la magnitud de cada conducta reprochable.

² Artículo 4. Clasificación de las Infracciones. Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud (SFS) y al Seguro de Riesgos Laborales (SRL)

ATENDIDO: A que, el principio de proporcionalidad, consagrado en la Ley núm. 107-13, dispone que las decisiones de la Administración que resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas deben observar dicho principio, conforme al cual las limitaciones o restricciones han de ser idóneas, coherentes y útiles para alcanzar el interés general perseguido en cada caso; que, además, deberán ser necesarias, en el sentido de que no exista un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia para la consecución de la finalidad pública que se pretende obtener; y, finalmente, deberán ser proporcionadas en sentido estricto, esto es, que generen mayores beneficios para el interés general y para los intereses y derechos de los ciudadanos, que los perjuicios que pudieran ocasionar sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva.

ATENDIDO: A que, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, entiende que nos encontramos ante un caso de altísima gravedad que involucra a varios de afiliados en una práctica totalmente contraria al espíritu del Sistema Dominicano de Seguridad Social, y lo que el legislador plasmó en la Ley, por lo que la sanción a imponer debe considerar tanto la naturaleza como la magnitud del hecho infractor, y, a su vez, cumplir una función ejemplarizante que desincentive la reiteración de las conductas típicas identificadas; que, en ese mismo orden, resulta pertinente remarcar y enfatizar —a fin de que no quede margen alguno para duda o interpretación— que, de no producirse una mitigación efectiva de las conductas sometidas al presente procedimiento sancionador, esta Superintendencia procederá, de manera indefectible, a la continuidad de aplicación de las sanciones correspondientes, debiendo la ARS asumir íntegramente las consecuencias financieras derivadas de su incumplimiento.

mc

ATENDIDO: A que, esta Superintendencia, en ejercicio de sus facultades legales y del rol de supervisión que le reconoce la normativa vigente, requirió formalmente, mediante comunicación escrita dirigida a la ARS APS, los documentos que avalen el traspaso de los afiliados cada uno consignados en el Acta Inicial de Infracción; que, contrario a lo que impone el deber jurídico y en franca omisión a la solicitud efectuada por este Ente, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) no entregó documentación ni solicitó prórroga alguna respecto del plazo otorgado para tales fines.

ATENDIDO: A que, como mecanismo disuasorio frente a conductas contrarias al marco legal y normativo, resulta procedente la aplicación del criterio establecido en el artículo 180 de la Ley núm. 87-01, conforme al cual ***“Cada infracción será manejada de manera independiente aun cuando tenga un origen común”***, toda vez que este enfoque fortalece la eficacia del régimen sancionador y contribuye a prevenir la reiteración de prácticas irregulares en perjuicio del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

ATENDIDO: A que, a pesar de tratarse de veinticinco (25) afiliados al SDSS traspasados de manera irregular y, en atención al principio de proporcionalidad y a los elementos probatorios, esta Superintendencia ha decidido considerar para efectos exclusivos del cálculo de la sanción,



los siete (7) afiliados que rindieron las declaraciones juradas y expresaron mediante entrevistas sus deseos de reverso y denuncia por ante esta Superintendencia..

ATENDIDO: A que, a pesar de las declaraciones juradas, la Dirección de Interacción y Atención al Usuario de la SISALRIL, en el marco de la investigación, contactó a siete (7) afiliados, quienes de forma expresa manifestaron que les ofrecieron un plan de salud con mayores beneficios dentro de su misma ARS.

ATENDIDO: A que, dichas declaraciones juradas de los afiliados evidencian que los traspasos fueron efectuados sin su consentimiento, configurando un vicio radical en el proceso de afiliación, pues se violentó la libertad de elección garantizada por el artículo 4 de la Ley núm. 87-01 y se desconoció la voluntad real de los beneficiarios en el marco del Sistema Dominicano de Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, el impacto de estas infracciones trasciende la esfera individual de los afiliados afectados, ya que socava la confianza en los mecanismos de traspaso, compromete la credibilidad institucional del sistema y afecta la integridad de los procesos de afiliación regulados por la SISALRIL y el Consejo Nacional de la Seguridad Social.

ATENDIDO: A que, atendiendo a la magnitud de la infracción y al número de afectados confirmados, resulta procedente imponer la sanción en el máximo previsto para las infracciones moderadas, equivalente a doscientos (200) salarios mínimos nacionales vigentes, toda vez que esta graduación resulta proporcional al daño ocasionado, guarda correspondencia con el principio de razonabilidad en materia sancionadora y garantiza el efecto disuasivo necesario para prevenir la reiteración de conductas de esta naturaleza.

ATENDIDO: A que, en consecuencia, la multa de doscientos (200) salarios mínimos nacionales se fundamenta no solo en la tipificación normativa de la infracción, sino también en la constatación certificada de que veinticinco (25) afiliados resultaron directamente perjudicados por prácticas irregulares de ARS APS, lo cual robustece la motivación de la sanción en estricto apego al principio de legalidad y proporcionalidad sancionadora.

ATENDIDO: A que, adicionalmente, se valora que la decisión de acotar el universo sancionable en esta oportunidad no implica en modo alguno la renuncia a la facultad legal de esta Superintendencia para instruir, en procesos posteriores, las demás infracciones derivadas de los hechos investigados; antes bien, responde a un ejercicio de ponderación que, sin menoscabar la severidad de la sanción, procura garantizar la razonabilidad, eficacia y sostenibilidad del procedimiento sancionador, asegurando al mismo tiempo la protección de los derechos de los afiliados y la preservación de la integridad del Sistema Dominicano de Seguridad Social.



ATENDIDO: Que, adicionalmente, se precisa que la decisión de esta Superintendencia de considerar, para efectos exclusivos del cálculo de la sanción, únicamente de siete (7) casos en los que los afiliados ofrecieron declaración formal, tanto escrita como oral, no excluye ni menosprecia en modo alguno a los restantes dieciocho (18) afiliados que, junto con los anteriores, conforman el total de veinticinco (25) personas afectadas por los traspasos irregulares; antes bien, tal determinación obedece a un criterio de ponderación orientado a asegurar la viabilidad procesal y la proporcionalidad de la sanción en este procedimiento, sin perjuicio de la facultad de esta Superintendencia de investigar y sancionar, en procesos ulteriores, otras infracciones.

ATENDIDO: A que, la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) a través de su Resolución Núm. 01-2024, de fecha dos (2) de enero del año dos mil veinticuatro (2024), ha fijado el Salario Mínimo Nacional (SMN) de la Seguridad Social que entra en vigencia a partir del día primero (1ero) de abril del año dos mil veintitrés (2023), la suma de **Diecinueve Mil Trescientos Cincuenta y Dos Pesos con 50/100 (RD\$19,352.50)**, que era el que se encontraba vigente al momento de ocurrir los hechos cometidos por la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**.

ATENDIDO: A que, según los criterios establecidos en la Resolución Núm. 584-03, emitida por el Consejo de la Seguridad Social (CNSS), que aprueba la Normativa sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, mediante su Sección Ordinaria celebrada el quince (15) de febrero del año dos mil veinticuatro (2024), arrojó como resultado, una clasificación **MODERADA** sancionable con una multa que oscila entre ciento uno (101) y doscientos (200) salarios mínimos nacionales vigentes en la República Dominicana; y que, en virtud de lo anteriormente expuesto y considerando únicamente para el cálculo de la sanción los siete (7) expedientes de los afiliados que prestaron declaración y que además fueron contactados, la multa asciende a la suma de **VEINTISIETE MILLONES NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS CON 00/100 (RD\$27,093,500.00)**.

mcr

ATENDIDO: A que, como se ha visto a lo largo del proceso, la infracción cometida bajo la modalidad de traspaso ordinario realizado de manera irregular fue seguida de una acción ulterior consistente en traspasos de afiliados obtenidos bajo dolo y engaño, siendo inducidos a declarar su conformidad para obtener un plan con mayor beneficio para hacer efectivo el traspaso, configurándose así una secuencia irregular de actuaciones administrativas orientadas a consolidar una afiliación sin consentimiento válido, actuación que será considerada para la imposición de la sanción administrativa correspondiente.

ATENDIDO: A que, el procedimiento administrativo sancionador en curso, se ha instrumentado en apego al principio de legalidad, siendo el protocolo, las notificaciones y plazos sujetos a la Normativa 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 Núm. 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 Núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

IV. DEL DERECHO:

CONSIDERANDO: Que, la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, así como sus disposiciones complementarias, otorgan a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales la facultad para evaluar, en cada procedimiento sancionador que instruye, las circunstancias específicas en las que se ha cometido la infracción, las características de la misma, su naturaleza, y las pruebas presentadas por el presunto infractor en el ejercicio de su derecho de defensa.

CONSIDERANDO: Que, esta Superintendencia sostiene que el principio de seguridad jurídica, previsibilidad y certeza normativa obliga a la Administración a actuar en estricto cumplimiento de la ley vigente, sin que en ningún caso pueda alterar arbitrariamente las normas o los criterios administrativos aplicables. En ese sentido, la gestión independiente de cada caso, como ha quedado demostrado, es resultado de la aplicación rigurosa de la Ley Núm. 87-01, la cual garantiza la uniformidad y legalidad en las actuaciones de este órgano regulador.

CONSIDERANDO: Que, el artículo 3 de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, dispone que, el principio de la Libre elección, el cual indica 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.*

CONSIDERANDO: Que, el artículo 4, de la Ley Núm. 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.*

CONSIDERANDO: Que, el artículo 120, de la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social, al referirse al derecho sobre la libre escogencia de afiliación a las Administradoras de Riesgos de Salud dispone lo siguiente:

“El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará la libre elección familiar de la Administradora de Riesgos de Salud (ARS), del Seguro Nacional de Salud (SNS) y/o PSS de su preferencia, en las condiciones y modalidades que establece la presente ley y sus normas complementarias. La selección que haga el afiliado titular será válida para todos sus dependientes [...] el afiliado quedará en libertad de escoger la ARS y/o PSS de su preferencia, así como a cambiarla cuando considere que sus servicios no satisfacen

sus necesidades. Los afiliados podrán realizar cambios una vez por año, con un preaviso de 30 días.

La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales regulará este proceso, establecerá el período para hacer los cambios de ARS, SNS y/o PSS y velará por el desarrollo y la conservación de un ambiente de competencia regulada que estimule servicios de calidad, oportunos y satisfactorios para los afiliados”.

CONSIDERANDO: Que, las actuaciones atribuidas a la **Administradora de Salud y Riesgos Laborales APS (ARS APS)** configuran una vulneración a los principios y disposiciones consagrados en la Ley Núm. 87-01, que instituye el Sistema Dominicano de Seguridad Social, lo cual constituye una transgresión no solo a dicho marco legal, sino también a lo dispuesto en la Resolución Administrativa Núm. 00258-2023, de fecha nueve (9) de octubre del año dos mil veintitrés 2023, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), que establece el Traspaso y Unificación de Núcleo Familiar en el Régimen Contributivo, de Manera Digital, lo cual establece en los artículos primero, tercero, sexto literal c), décimo segundo, y décimo tercero, lo siguiente:

“Artículo Primero. - Los afiliados activos y cotizantes al Sistema Dominicano de Seguridad Social interesados en realizar traspaso de ARS, ordinario o por unificación de Núcleo Familiar, en el marco del Plan Básico de Salud del Seguro Familiar de Salud, deberán tramitar su solicitud de traspaso de manera digital, a través de la plataforma tecnológica creada para tales fines, siempre asistido por un Representante [...].

Artículo Tercero. - Podrán tramitar solicitudes de traspaso digital, a través de la plataforma, los afiliados titulares que deseen desafilarse de su ARS y afiliarse a otra ARS, es decir, traspasarse de ARS, o aquellos que deseen realizar una Unificación de Núcleo Familiar.

*Artículo Sexto. - Para tramitar el Traspaso Digital en la plataforma, creada para estos fines, se deben ejecutar los siguientes pasos: “c” durante este proceso, el Representante de Traspaso, deberá [...] 2) **Contar con el consentimiento para la realización del proceso de traspaso;** 3) Capturar una foto, en tiempo real, del titular solicitante; 4) Completar datos generales y de contacto; y 5) Capturar documentos de identidad del solicitante. Una vez se cumpla con los requerimientos anteriormente indicados, el solicitante recibirá un código de validación por el medio de contacto que facilite el afiliado titular, que deberá proveer al Representante de Traspaso para remitir la solicitud a UNISIGMA.*

(Resaltado es nuestro)

Artículo Décimo Segundo. – En el proceso de suscripción de traspaso, las ARS no podrán utilizar otros medios, sistemas o prácticas que tengan por objeto o como efecto, afectar

Página 37 de 48



la libre escogencia de una ARS por parte del afiliado titular, tal como lo establece el Reglamento para Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS). Asimismo, no podrán implementar procedimiento que no sean los establecidos en la presente resolución.

(Resaltado es nuestro)

Artículo Décimo Tercero. – Toda inobservancia o violación cometida por la ARS Origen o la ARS Destino en el proceso de Traspaso Ordinario o por Unificación de Núcleo Familiar será sancionada conforme a las disposiciones contempladas en la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales. El artículo 4, numeral “2” párrafo I numeral “2”, y artículo 20 de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante la Resolución Núm. 584-03 de fecha 15 de febrero de 2024”.

(Resaltado es nuestro)

CONSIDERANDO: Que, en el plano funcional, el derecho y principio de libre permite al afiliado evaluar cuál ARS o PSS responde mejor a sus necesidades de salud, ubicación geográfica, red de prestadores y calidad del servicio. De no existir esta facultad, el sistema degeneraría en prácticas monopólicas o clientelares, atentando contra el equilibrio que debe regir entre la eficiencia del aseguramiento y la protección efectiva de derechos fundamentales.

CONSIDERANDO: Que, el caso objeto del presente procedimiento administrativo sancionador involucra a veinticinco (25) afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social, quienes fueron indebidamente sustraídos de su ARS origen. Esta situación coarto a los afiliados el derecho y principio de libre elección permite evaluar cuál ARS o PSS responde mejor a sus necesidades de salud, ubicación geográfica, red de prestadores y calidad del servicio. De no existir esta facultad, el sistema degeneraría en prácticas clientelares, atentando contra el equilibrio que debe regir entre la eficiencia del aseguramiento y la protección efectiva de derechos fundamentales.

CONSIDERANDO: Que, en ese sentido, es necesario resaltar que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) a través de las resoluciones Nos. 476-03 y 476-04, considero que se evidencia la concreción de los elementos constitutivos de infracción cuando basándose en los criterios siguientes: 1) La comisión del hecho, consiste en cargar en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) como sus afiliados a los citados señores, sin contar con su consentimiento, 2) La intensión dolosa, en connivencia con promotores de seguro 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 correspondientes y 3) El engaño o fraude, a los fines de obtener beneficios económicos, como lo es el pago del per cápita”.

CONSIDERANDO: Que, a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS) no aportó escritos que hicieran valer su defensa o documentación alguna que acreditara la solicitud de traspaso de los veinticinco (25) casos expuestos en el expediente, lo que pone de manifiesto la ausencia de sustento legal y procedimental indispensable para la validez y legitimidad de dicho proceso; y que adicionalmente, esta Superintendencia ha recibido declaraciones formales de estos y se ha contactado con siete (7) afiliados en la que expresaron que no otorgaron consentimiento ni tenían conocimiento sobre el referido traspaso, lo que evidencia una violación directa al derecho de libre elección de ARS.

CONSIDERANDO: Que, en virtud de los hechos constatados, de los fundamentos normativos expuestos y del análisis del marco legal que rige el Sistema Dominicano de Seguridad Social, la actividad antijurídica de **traspaso irregular** se encuentra inequívocamente identificada en la actuación desplegada por la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, al incorporar de forma no consentida, mediante prácticas engañosas a veinticinco (25) sujetos para hacerlos titulares en su cartera de afiliados.

CONSIDERANDO: Que, esta conducta, carente de legitimidad y ejecutada al margen del consentimiento libre, expreso e informado a los afiliados, **quienes fueron inducidos a declarar su conformidad para obtener un plan mayores beneficios, los cuales nunca fueron otorgados.** Constituye una infracción grave a los principios de legalidad y libre elección, **comprometiendo directamente la responsabilidad administrativa de la Administradora de Salud y Riesgos Laborales APS (ARS APS)** y habilitando, conforme al principio de juridicidad, la imposición de una sanción administrativa como mecanismo restaurador del orden normativo lesionado.

CONSIDERANDO: Que, el artículo 129, de la Ley 87-01 establece que *“el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) garantizará en forma gradual y progresiva, a toda la población dominicana, independientemente de su condición social, laboral y económica y del régimen financiero a que pertenezca, un plan básico de salud, de carácter integral”.*

CONSIDERANDO: Que, el apartado “G” del artículo 176 de la Ley Núm. 87-01, indica que, dentro de sus funciones, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) tiene la facultad de imponer multas y sanciones a las ARS y al SNS, mediante resoluciones fundamentadas, cuando no cumplan con las disposiciones de la presente ley y sus normas complementarias.

CONSIDERANDO: A que, es importante resaltar el fundamento jurídico reconocido por los artículos 3 y 120 de la ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, **consagran el derecho a la libre escogencia o libertad de elección de los afiliados** como uno de sus principios fundamentales, presente en la variedad de normas complementarias que rigen el Sistema Dominicano de Seguridad Social, así las cosas, el artículo 30 del Decreto 290-23 de

mcg
27



fecha siete (7) de julio de dos mil veintitrés (2023) que aprobó el Reglamento Funcional de la Tesorería de la Seguridad Social.

CONSIDERANDO: A que, de lo anterior se desprende la autonomía personal de los afiliados para decidir, de manera libre y voluntaria, a cual Administradora de Riesgos de Salud (ARS) o Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) desean pertenecer, constituyendo este un derecho inherente a su capacidad de autodeterminación, fundamentado en el principio de libre elección consagrado en el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

(Resaltado es nuestro)

CONSIDERANDO: Que, el artículo 180 de la Ley Núm. 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**”.

(Resaltado es nuestro)

CONSIDERANDO: Que, la doctrina especializada en derecho administrativo sancionador ha reconocido la figura del concurso de infracciones como una institución que busca garantizar la proporcionalidad en la potestad punitiva del Estado, evitando tanto la impunidad como la duplicidad excesiva de sanciones. En ese sentido, siguiendo la exégesis desarrollada a partir del Derecho Penal comparado, se distingue entre el concurso ideal —cuando un solo hecho puede subsumirse en varios tipos infractores— y el concurso real —cuando una pluralidad de hechos independientes origina varias infracciones autónomas—, siendo válido que el legislador disponga el tratamiento independiente de cada infracción, en aras de asegurar un reproche adecuado a la gravedad del ilícito cometido³.

CONSIDERANDO: Que, conforme enseña la doctrina, la validez del concurso de infracciones se funda en la necesidad de armonizar el principio de legalidad con el de *non bis in ídem*, de manera que cada infracción sea objeto de un análisis propio en cuanto a su tipicidad, culpabilidad y sanción, sin que ello implique sancionar dos veces un mismo hecho⁴. Bajo este prisma, la regla de que “cada infracción será manejada de manera independiente” responde a la idea de que la Administración debe ponderar la pluralidad de desvalores generados,

³ Jiménez Alemán, José Alonzo. “Notas acerca del concurso de infracciones en el Derecho Administrativo Sancionador: caso peruano”, Revista Derecho & Sociedad, N.º 50, mayo 2018, pp. 55-78.

⁴ ídem.



imponiendo sanciones que reflejen la magnitud real de la conducta infractora.

CONSIDERANDO: Que, para el adecuado ejercicio de sus funciones de vigilancia, la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales debe contar con el acceso oportuno, veraz y completo a la documentación y evidencias que permitan verificar el cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias por parte de las Administradoras de Riesgos de Salud, siendo la remisión de dicha información un deber de colaboración impuesto por el ordenamiento jurídico vigente.

CONSIDERANDO: Que, para la adopción de la presente decisión, esta Superintendencia ha analizado y ponderado los documentos, comunicaciones y notificaciones referidos en el cuerpo de la presente resolución, con el propósito de garantizar el pleno ejercicio del derecho de defensa y del debido proceso que ampara a las personas, conforme a lo dispuesto en la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

CONSIDERANDO: A 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: Que, si la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, incurre en una contravención que dé lugar a una resolución sancionadora por la misma infracción, antes de transcurrido un año desde la notificación de esta resolución firme, se configurará la figura de la **reincidencia**. Esta, de acuerdo con la normativa administrativa aplicable, debe considerarse como una **circunstancia agravante** y cuyo caso la sanción a imponer será un **cincuenta (50%) mayor**.

CONSIDERANDO: A que, la potestad sancionadora conferida a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), por la ley, constituye una expresión del **ius Puniendi** del Estado, entendida como la facultad punitiva que se atribuye a los órganos administrativos para imponer

Página 41 de 48



sanciones por infracciones previstas en el ordenamiento jurídico, **actuando en ejercicio de competencias legalmente delegadas y sin necesidad de recurrir a órganos jurisdiccionales**, conforme al principio de autotutela administrativa.

CONSIDERANDO: Que, conforme a la doctrina, la finalidad del procedimiento sancionador administrativo radica en garantizar la preservación del orden jurídico mediante la represión de aquellas conductas que resulten contrarias a su observancia. Este poder de naturaleza represiva tiene como objeto reaccionar frente a cualquier perturbación que intente vulnerar dicho orden.⁵

CONSIDERANDO: Que, en virtud de lo anteriormente expuesto, este órgano decisor se encuentra plenamente facultado para emitir una resolución en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, en virtud de que, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales ha cumplido cabalmente con la fase de investigación previa, conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 87-01 que Crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, sus Reglamentos y Normas Complementarias. Además, ha garantizado el respeto a las normas del debido proceso administrativo, así como el derecho de defensa que asiste a todos los sujetos regulados.

CONSIDERANDO: Que, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), ha verificado mediante investigaciones técnicas y análisis documental que la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)** ha incurrido en una omisión en la remisión de aportar los documentos probatorios que justifiquen su accionar, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador. A pesar de habersele otorgado plazos, la ARS APS no ha cumplido con la entrega de la documentación, lo que configura una negativa que afecta el ejercicio de las funciones de supervisión de esta Superintendencia.

CONSIDERANDO: Que, este incumplimiento vulnera los principios de colaboración, transparencia y legalidad que rigen el Sistema Dominicano de Seguridad Social, conforme a lo establecido en el artículo 180 de la Ley núm. 87-01. En consecuencia, esta Superintendencia considera procedente la imposición la sanción correspondiente a dicha ARS por tal incumplimiento.

CONSIDERANDO: Que, en lo que concierne a la aplicación de la sanción, es fundamental citar el contenido del artículo 38 de la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, 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

⁵ (Alejandro García Nieto, Derecho Administrativo Sancionador, 3ra Edición, Madrid, Tecnos, pág. 182)

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: Que, el fundamento de la Potestad Sancionadora de la Administración se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado hasta el establecimiento de los principios que guían la función administrativa, pasando por uno de los articulados de la Constitución, al estatuir la aplicación del debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, lo que reconoce, de modo implícito, la facultad de la Administración para imponer sanciones.

CONSIDERANDO: Que, de acuerdo con el artículo 35 de la Ley Núm. 107-13, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se establece que:

“[...]la potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida”.

CONSIDERANDO: Que, bajo esta premisa, la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES** ejerce su competencia y facultad conforme a la autoridad que le confiere la Constitución y la Ley Núm. 87-01. Esta habilitación legal expresa otorga a la Superintendencia la capacidad legítima para actuar dentro de las facultades administrativas que comprende su potestad sancionadora. La presente afirmación será sustentada y ampliada en las siguientes motivaciones, detallando la legalidad y habilitación con la que actúa la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

CONSIDERANDO: Que, a lo largo del procedimiento detallado en este documento, se ha observado rigurosamente el principio de debido proceso administrativo, conforme a la Constitución. Esto implica una evaluación cuidadosa de la proporcionalidad de las medidas correctivas y sanciones a aplicar, garantizando que sean justas y equitativas. Tales medidas se ajustan específicamente a las acciones negligentes cometidas por la **Administradora de Riesgos**



de Salud APS (ARS APS), quienes procedieron a realizar los trasposos de manera irregular, sin la debida autorización o consentimiento requerido y bajo prácticas engañosas.

CONSIDERANDO: A que, según precedentes de nuestra Suprema Corte de Justicia en relación con la Potestad Sancionadora, se ha establecido lo siguiente:

*“Considerando, que la sanción administrativa es una expresión del **ius puniendi** del Estado que es una consecuencia lógica del ordenamiento jurídico, pues la norma sin sanción carecería de imperio, y que su objetivo es corregir la conducta, es decir, un medio para educar al infractor por lo que la Administración Pública no podrá imponer sanciones de forma directa o indirecta impliquen privación de libertad tal como expresa el artículo 40.17 de la Constitución, por todo lo cual el legislador al diseñar el régimen sancionador de la Administración Pública lo hace tomando en cuenta los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad, que están sujeta las actuación de la Administración [...]”*

CONSIDERANDO: A que, en virtud a lo anteriormente expuesto, y en pleno ejercicio de las facultades administrativas que le son conferidas por la Constitución y las leyes vigentes, esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, procede a emitir el presente acto. Este proceder se fundamenta en la habilitación legal expresa establecida en el artículo 35 de la Ley Núm. 107-13, Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, que dictamina que la potestad sancionadora de la Administración Pública únicamente puede ejercerse bajo una habilitación legal explícita y es competencia exclusiva de los órganos administrativos legalmente facultados, al igual de la potestad de reconsiderar sus propios actos.

VISTA: La Constitución de la República, del 31 de octubre de 2024;

VISTA: La Declaración Universal de Derechos Humanos;

VISTA: La Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de la Seguridad Social;

VISTA: La Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, del 6 de agosto del 2013;

VISTA: Ley Núm. 13-07, que Traspasa la Competencia del Tribunal Superior Administrativo al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, del 5 de febrero del 2007;

6 SCJ, 3era. Sala No. 184, 26 de marzo 2014.

Página 44 de 48

VISTA: Ley Núm. 13-20, que fortalece la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Dirección General de Información y Defensa del Afiliado (DIDA). Modifica el recargo por mora en los pagos al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y modifica, además el esquema de comisiones aplicados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), del 7 de febrero del 2020;

VISTO: El Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud, promulgado mediante el Decreto del Poder Ejecutivo No. 72-03, de fecha 31 de enero del 2003;

VISTO: El Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante Resolución Núm. 155-02, en fecha 22 de febrero de 2007, promulgado mediante el Decreto 234-07, de fecha 4 de mayo de 2007;

VISTA: La Normativa 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 Núm. 584-03, en su Sesión Ordinaria de fecha 15 de febrero del año 2024;

VISTA: La Resolución Núm. 371-04, de fecha 3 de septiembre de 2015, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS);

VISTA: Resolución Administrativa Núm.00258-2023, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales de fecha 29 de octubre de 2023;

VISTA: Los demás documentos citados y que componen el expediente.

(MCN)

En virtud de las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, por la Ley Núm. 87-01, que crea El Sistema Dominicano de la Seguridad Social, de fecha 9 de mayo del año 2001, y las normas indicadas en el cuerpo del presente acto, se dicta la siguiente:

RESOLUCIÓN:

ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR, como al efecto **SANCIONA**, a la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)**, al pago de la multa ascendente a la suma de **VEINTISIETE MILLONES NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS CON 00/100 (RD\$27,093,500.00)**, por haber gestionado, de manera dolosa e irregular traspasos de afiliados, referidos en el cuerpo del presente acto administrativo, en franca contravención del principio de libre elección consagrado en los artículos 3, 4 y 120 de la Ley Núm. 87-01, de fecha 9 de mayo del año 2001; así como el artículo 2 numeral 1, artículo 10, Numeral 4 y 7, del Reglamento de Organización y

Página 45 de 48



Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; los artículos 16 y 20 del Decreto Núm. 234-07, que establece el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; la Resolución Administrativa de la SISALRIL No.00258-2023; y el artículo 6 Numeral 20 de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, dejando expresamente establecido que, a los fines de la debida graduación de la sanción, esta Superintendencia pondera que si bien las investigaciones practicadas identificaron un universo de veinticinco (25) traspasos de afiliados, la cuantía de la sanción se determina sobre la base de siete (7) casos en los que la infracción resultó verificada con plena evidencia dentro del procedimiento, aplicándose para cada uno de dichos casos la sanción de doscientos (200) salarios mínimos, conforme lo establece la normativa sancionadora, lo cual obedece a un criterio de graduación que responde al principio de proporcionalidad en materia sancionadora, garantizando que la multa impuesta guarde correspondencia directa con las infracciones comprobadas y con la gravedad de la afectación ocasionada tanto al ordenamiento jurídico y a los derechos de los afiliados.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR, como al efecto **ORDENA** a la **Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS)**, dar cumplimiento y adopción de las siguientes medidas. A saber:

No.	Actividad	Fecha o forma de cumplimiento
1.	Remitir un plan de acción que detalle las medidas correctivas inmediatas a implementar, orientadas a asegurar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Núm. 87-01 y sus normas complementarias, en lo relativo a la garantía del Principio de Libre Elección.	Plazo de 10 días calendarios contados a partir de la notificación de la presente resolución.
2.	El personal administrativo, gerencial y técnico, en especial el adscrito al Departamento de Afiliación y Traspasos de la ARS, deberá someterse a un proceso de fortalecimiento de capacidades técnicas y procedimentales en materia de derechos y deberes vinculados al proceso de afiliación y traspasos entre Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), debiendo, además, remitir a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales evidencias de la solicitud, desarrollo y ejecución de dicho proceso.	Deberá hacerlo dentro de los 15 días calendarios a partir de la notificación de la presente resolución.

PÁRRAFO: Las disposiciones de cumplimiento administrativo contenidas en la presente Resolución serán objeto de supervisión y fiscalización por parte de la **Dirección de Interacción y Asistencia al Usuario**, la cual tendrá a su cargo el seguimiento del cronograma de actividades a

ser ejecutado por la Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), dicha Dirección deberá mantener informada a la Dirección Jurídica sobre el progreso en el cumplimiento de lo dispuesto en esta Resolución.

ARTÍCULO TERCERO: OTORGAR, como al efecto **OTORGA**, un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, para que la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)** 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 20 de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

PÁRRAFO: La Administradora de Riesgos de Salud APS (ARS APS), deberá remitir una notificación formal a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL) que acredite el cumplimiento de lo estipulado en los artículos primero y segundo de la presente resolución, a fin de que se proceda con el cierre del expediente administrativo sancionador en curso.

ARTÍCULO CUARTO: INSTRUIR, como al efecto **INSTRUYE** a la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), que en caso de que dicha ARS no cumpla con el pago de la multa en el plazo otorgado, proceda 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 Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social y el artículo 22 del Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

ARTÍCULO QUINTO: Se comunica formalmente y se hace explícita **ADVERTENCIA** a la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)**, de que el pago de la sanción económica impuesta no exonera ni regulariza las infracciones detalladas en la presente Resolución. La Administradora de Riesgos de Salud, debe abstenerse de llevar a cabo cualquier práctica que infrinja los principios de protección y sostenibilidad del Sistema Dominicano de Seguridad Social. En consecuencia, se enfatiza la obligación de acatar cabalmente las disposiciones contenidas en la Ley Núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, así como las normativas y reglamentos conexos que dictan la conducta apropiada en materia de seguridad social. Incumplir con estas directrices continuará acarreado las sanciones pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO: ORDENAR, como al efecto **ORDENA**, que el monto correspondiente a la multa impuesta deberá ser abonado a la Cuenta de Subsidios, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley Núm. 87-01, así que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social como en la Resolución Núm.00045-2004, de fecha diecisiete (17) de febrero del año dos mil cuatro (2004), modificada por la Resolución No.00234-2020, de fecha seis (6) de agosto del año dos mil veinte (2020), ambas emitidas por esta Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales.

mcg

ARTÍCULO SÉPTIMO: ORDENA, como al efecto **ORDENA**, que la presente resolución administrativa sancionadora sea notificada a la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)**, y a la **Tesorería de la Seguridad Social**, para que surta los efectos legales correspondientes.

ARTÍCULO OCTAVO: INFORMAR, como al efecto **INFORMA**, a la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD APS (ARS APS)**, que, una vez notificada la presente resolución dispondrá de un plazo de treinta (30) días hábiles y francos interponer un Recurso de Reconsideración en contra de la misma. Pudiendo, si así lo decidiere, ejercer dentro del mismo plazo de treinta (30) días hábiles y francos el recurso de apelación (jerárquico) ante el Consejo Nacional de Seguridad Social, según lo establecido en la Resolución del CNSS No. 578-02, de fecha veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintitrés (2023); o, en caso contrario, prescindir de la vía administrativa y acudir directamente a la jurisdicción contenciosa administrativa, por ante el Tribunal Superior Administrativo, según fuere su elección, al tenor de lo establecido en la Ley No. 13-07 que traspasa la competencia del Tribunal Superior Administrativo al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo (hoy Tribunal Superior Administrativo) y la Ley No. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

DADA en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los quince (15) días del mes de septiembre del año dos mil veinticinco (2025).


Miguel Ceara Hatton
Superintendente

