



**SESIÓN ORDINARIA DEL CNSS No. 586**  
**14 de marzo del 2024, 09:00 a.m.**

**Resolución No. 586-01:** En la ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día catorce (14) del mes de marzo del año Dos Mil Veinticuatro (2024), el **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)**, órgano superior del Sistema Dominicano de Seguridad Social, de conformidad con las disposiciones de la Ley 87-01 del 9 de mayo de 2001, con su sede en el Edificio de la Seguridad Social “Presidente Antonio Guzmán Fernández” ubicado en la Avenida Tiradentes, No. 33 del Sector Naco de esta ciudad, regularmente constituido por sus Consejeros, los señores: **Luis Miguel De Camps García, Juan Antonio Estévez, Dr. Víctor Atallah, Dr. José A. Matos, Juan Ysidro Grullón García, Ing. Leonel Cabrera, Héctor Valdéz Albizu, Clarissa De La Rocha, Lic. Pedro Rodríguez, Lic. Antonio Ramos, Licda. Sandra Piña, Licda. Laura Peña Izquierdo, Licda. Perla Contreras, Lic. Hamlet Gutiérrez, Licda. Josefina A. Ureña, Lic. Vicente Díaz García, Lic. Santo Sánchez, Licda. Petra Leonora Hernández Hughes, Lic. Julián Martínez, Licda. Odalis Soriano, Dr. Waldo Ariel Suero, Dra. Luisa Beatriz Sánchez, Lic. Odali R. Cuevas Ramírez, Sra. Miguelina De Jesús Susana, Licda. Antonia Rodríguez, Lic. Francisco Ricardo García, Sr. Orlando Mercedes Piña, Sra. Ruth Esther Montilla, Dr. Pascal Peña Pérez, Sra. Mariel Castillo, Licda. Teresa Mártez y el Sr. Salvador Emilio Reyes.**

**CON MOTIVO DEL RECURSO JERÁRQUICO DE APELACIÓN** recibido en el CNSS en fecha 20 de noviembre del 2023, incoado por la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD SIMAG, S. A. (ARS SIMAG)**, sociedad de comercio organizada de conformidad a las leyes de la República, con domicilio social y oficina principal en la avenida Bolívar No. 882, sector Gazcue, de esta ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, debidamente representada por la señora **BINGENE ARMENTEROS SALAZAR**, dominicana, mayor de edad, titular de la cedula de identidad y electoral No. 001-1161045-7, domiciliada y residente en esta ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, quien tiene como abogados constituidos y apoderados especiales los **LICDOS. FÁTIMA M. FLAQUER PÉREZ, CARLA MARGARITA LARA LINA y OVIDIO EMMANUEL MALDONADO**, dominicanos, mayores de edad, abogados de los tribunales de la República, titulares de las cédulas de identidad y electoral Nos. 001-1931919-2, 402-2669939-1 y 223-0081130-8, respectivamente, con estudio profesional abierto en común en las oficinas de **LBO PARTNERS**, sito en la calle Profesor Emilio Aparicio, No. 57, sector Julia Morales, Santo Domingo, Distrito Nacional, lugar donde formulan elección de domicilio para todos los fines legales del presente escrito, contra la Resolución DJ-GL No. 0023-2023, de fecha 09 de octubre del 2023, emitida por la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL)**, correspondiente a la finalización al procedimiento sancionador con la referida ARS.

**VISTA:** La documentación que compone el presente expediente.

**RESULTA:** Que, la **SISALRIL** recibió distintas reclamaciones vía la **DIDA** y de forma directa a dicha institución, por parte de los afiliados: **Haroly Francisco Báez, Esthefany Martínez Reyes, Joryina Díaz Delgado, Madelin Massiel Núñez Vásquez, Gabriela Cruz D'aza, Estefany Ávila Cottes, Francisco Núñez, Dislenny Smailing Carrión Rosario, Ashley Nicole Alcántara Mora, Marusca Liveren Sejour, José Manuel Grullón Batista, Liseidy Altaqracia Pichardo Ramos, Melissa Esther Vicente Castillo, Isael Willian Zorrilla Mercedes, Víctor Manuel Castro, María del Carmen Vargas Diaz y Merileydi Esther**

**Ramírez Mota**, quienes en sus distintas reclamaciones se quejaron de haber sido afiliados de forma irregular a la **ARS SIMAG**, por lo que, la SISALRIL mediante los oficios: SISALRIL OFAU No. 2021004816, d/f 27/09/2021, SISALRIL OFAU No. 2021002410, d/f 2/06/2021, SISALRIL OFAU No. 2021003198, d/f 15/07/2021, SISALRIL OFAU No. 2021003696, d/f 30/07/2021, SISALRIL OFAU No. 2021 005538, 29/10/2021. SISALRIL OFAU No. 2021004678, d/f 15/09/2021, SISALRIL OFAU No. 2021006072, d/f 26/11/2021, SISALRIL OFAU No. 2021004677, 15/09/2021, SISALRIL OFAU No. 2021004598, d/f 09/09/2021, SISALRIL OFAU No. 2021005537, d/f 29/10/2021, SISALRIL DAU No 2021006247, d/f 2/12/2021, SISALRIL DAU No: 2022002766, d/f 5/05/2022, SISALRIL DAU No. 2022006621, d/f 28/09/2022, SISALRIL DAU No. 2022008555, d/f 12/09/2022, SISALRIL DAU No. 2022003082, d/f 31/05/2022, SISALRIL DAU No. 2022005513, d/f 19/08/2022 y SISALRIL DAU No. 2022007338, d/f 27/10/2022, los cuales, en su mayoría no fueron remitidos a SISALRIL, sin embargo, fueron enviados los formularios **María del Carmen Vargas Diaz, Merileydi Esther Ramirez Mota y José Manuel Grullón Batista**.

**RESULTA:** Que en fecha 28 de junio de 2023, la SISALRIL notificó a la **ARS SIMAG** el oficio SISALRIL DJ No. 2023004115 y el Acta de Infracción, dando apertura al procedimiento administrativo sancionador contra la ARS, mediante el alegato de haber realizado de manera irregular, en los periodos de noviembre, diciembre de 2020, abril, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 2021, abril, mayo, junio, agosto, octubre del noviembre de 2022, la afiliación de los **diecisiete (17) afiliados** antes indicado, en virtud, de que la ARS no remitió los formularios solicitados por la SISALRIL, y en cuanto a los formularios de los señores María del Carmen Vargas Diaz, Merileydi Esther Ramirez Mota y José Manuel Grullón Batista, los cuales, fueron revisados por técnicos de la institución que indicaron que las firmas y huellas no coinciden con las puestas en las reclamaciones.

**RESULTA:** Que, la **SISALRIL** informó mediante el Acta de Infracción a la **ARS SIMAG** sobre el plazo de los 15 días contados a partir de la recepción de dicha acta, para que depositara su escrito de defensa, y en respuesta a eso la **ARS SIMAG** en fecha 14/07/2023 depositó el referido escrito solicitando desestimar y archivar el proceso administrativo sancionador en contra de la ARS, por no haber cometido ningún hecho ilícito ni violentado los legítimos derechos de ninguno de sus afiliados.

**RESULTA:** Que, la **SISALRIL** comunicó a la **ARS SIMAG**, mediante el Oficio SISALRIL DJ No. 2023004692, d/f 19/07/2023, que cuenta con un plazo final de 10 días hábiles, contados a partir de la notificación, para tomar conocimiento de la documentación completa del expediente y producir sus argumentaciones finales de defensa, por tal motivo, en fecha 21/07/2023, el Lic. Ovidio Maldonado, abogado de la ARS SIMAG, se presentó ante la SISALRIL para retirar los documentos del referido expediente y remitieron su escrito final de defensa en fecha 28/07/2023 solicitando nuevamente desestimar y archivar el procedimientos sancionador.

**RESULTA:** Que, como consecuencia del procedimiento sancionador, la **SISALRIL** emitió la Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, d/f 09/10/2023, y en su dispositivo Primero sanciona a la **ARS SIMAG** con una multa ascendente a la suma de RD\$2,696,400.00, equivalente a 200 salarios mínimos nacional, por haber violado las disposiciones en la Ley 87-01, el Reglamento para la Organización y Regulación de las Administradoras de Riesgos de Salud; el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; el Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social y la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

**RESULTA:** Que, en fecha 20 de noviembre del año 2023, la **ARS SIMAG** por intermediación de sus abogados apoderados interpusieron ante el CNSS un Recurso de Apelación (Jerárquico) contra la Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, d/f 09/10/2023, emitida por la SISALRIL, correspondiente a la finalización al procedimiento sancionador con la referida ARS.

**RESULTA:** Que mediante la **Resolución del CNSS No. 580-04 de fecha 30 noviembre del 2023**, se creó una **Comisión Especial** para conocer el presente Recurso de Apelación.

**RESULTA:** Que a raíz del Recurso de Apelación y en virtud de lo que establece el Art. 24 de la Normativa que establece las Normas y Procedimientos de las Apelaciones ante el CNSS, se notificó a la **SISALRIL** la instancia contentiva del Recurso de Apelación, a los fines de producir su Escrito de Defensa, el cual fue depositado el 28/12/2023.

**RESULTA:** Que como parte de los trabajos realizados por la **Comisión Especial** apoderada del conocimiento del presente **Recurso de Apelación** fueron escuchadas las argumentaciones de las partes envueltas en el proceso: **ARS SIMAG** y **SISALRIL**, donde se ratificaron las conclusiones vertidas en la Instancia Introdutiva del Recurso de Apelación y el Escrito de Defensa, y los miembros de la **Comisión Especial** decidieron otorgarles a la parte recurrente **ARS SIMAG** un plazo de **Diez (10) días laborables**, para darles la oportunidad de remitir los 17 Formularios cuestionados para los fines correspondientes, no obstante, a pesar de otorgarles 10 días adicionales al vencimiento del primer plazo, no remitieron los 17 Formularios de Afiliación.

**VISTO:** El resto de la documentación que componen el presente expediente.

**EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL, LUEGO DE ESTUDIAR Y ANALIZAR EL RECURSO DE APELACIÓN TIENE A BIEN EMITIR LA SIGUIENTE DECISIÓN:**

**CONSIDERANDO:** Que, en la especie, el **CNSS** se encuentra apoderado de un **Recurso de Apelación** incoado por la **ARS SIMAG**, contra la Resolución DJ-GL No. 0023-2023, de fecha 09 de octubre del 2023, emitida por la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL)**.

**CONSIDERANDO:** Que el **CNSS** es competente para conocer el presente Recurso de Apelación, en virtud de lo establecido en el artículo 22, literal q) de la Ley 87-01 y el artículo 9 del Normativa sobre Normas y Procedimientos para las Apelaciones ante el Consejo.

**CONSIDERANDO:** Que la admisibilidad de un recurso no sólo está condicionada a que se interponga por ante la jurisdicción competente, sino que el mismo debe interponerse dentro de los plazos y formalidades que establece la ley de la materia; y que, de la verificación de la documentación aportada se ha comprobado que se encuentra dentro del plazo de treinta (30) días establecido en el artículo 54 de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, así como, lo establecido en el artículo 12 de la citada Normativa que establece las Normas y Procedimientos para las Apelaciones por ante el CNSS.



**CONSIDERANDO:** Que tal y como establece la Ley 87-01 en su Artículo 21, las entidades que conforman el Sistema Dominicano de Seguridad Social mantienen dentro de su perfil ciertos deberes acordes con la especialización y separación de funciones que deben poner de manifiesto cada una.

**ARGUMENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:  
ARS SIMAG, S. A.**

**CONSIDERANDO:** Que la **ARS SIMAG**, expresa mediante su Recurso Jerárquico, que según consta en el Considerando 26 de la Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, dictada por la SISALRIL, d/f 9/10/2023, el cual reza de la siguiente forma: *"CONSIDERANDO 26: Que en este mismo tenor, ARS SIMAG indica que la experticia caligráfica debió ser realizada por el INACIF, como autoridad competente, respecto a lo que precisamos que una vez fue recibido los formularios remitidos por la ARS SIMAG, los técnicos de la SISALRIL, debidamente capacitados para tales fines por el mismo Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), procedieron a analizar la firma estampada en dichos documentos, por medio a la comparación con las firmas estampadas tanto en los Formularios de Investigación y Traspaso, como con las de los formularios de reclamación de la DIDA y las comunicaciones dirigidas a esta Superintendencia, documentos completados y firmados de puño y letra por parte de los afiliados al momento de realizar la reclamación y las respectivas copias de cédulas de identidad, firmas las cuales todas coinciden, con excepción de las firmas estampadas en los citados formularios suministrados por ARS SIMAG, advirtiendo importantes diferencias en los trazos (...)"*

**CONSIDERANDO:** Que la **ARS SIMAG**, parte recurrente, señala que, esta es la primera vez que ARS SIMAG tiene conocimiento sobre cuál fue la "técnica" utilizada por la SISALRIL para la verificación de las firmas, sin embargo, los resultados de dichas verificaciones no fueron entregadas en ningún momento a la aseguradora, a pesar de haber sido requerido tanto en su escrito inicial como en su escrito final de defensa.

**CONSIDERANDO:** Que la **ARS SIMAG**, continúa señalando que, tomó conocimiento de la glosa procesal que conforma el expediente, mediante inventario retirado en fecha 21/07/2023. En dicho inventario le fueron entregadas ochenta y dos (82) piezas documentales que sustentan el referido proceso administrativo sancionador llevado a cabo por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales en contra de la entidad **ARS SIMAG**, además la parte recurrente sostiene que, dentro de las ochenta y dos (82) piezas documentales, no consta la documentación que avala las supuestas investigaciones realizadas por los técnicos de la SISALRIL mediante las cuales se validan las alegadas afiliaciones irregulares, y que al no someter al contradictorio las supuestas verificaciones realizadas, la ARS SIMAG ha quedado en estado de indefensión, en franca violación a lo establecido en la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar establece que: *"El presunto infractor tendrá derecho a ver los documentos obrantes en el expediente"*.

**CONSIDERANDO:** Que la parte recurrente, **ARS SIMAG** indica que, no conoce los supuestos reportes técnicos, tampoco quiénes son las personas que realizaron dichos levantamientos bajo los cuales se evidencia la alegada falta cometida por la ARS SIMAG, lo que se traduce en una clara y obvia puesta en desventaja, obviando el principio constitucional del debido proceso y de igualdad de condiciones, así como, el derecho de defensa, además, la ARS

SIMAG, declaró que la comparación de firmas debió ser realizada por la autoridad competente a esos fines es decir el **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)**.

**CONSIDERANDO:** Que la **ARS SIMAG**, indica además que, el particular, existe el precedente vinculante emanado por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), a través de la Resolución del CNSS No. 331-06, de fecha jueves cinco (5) del mes de diciembre del año dos mil trece (2013), mediante la cual se le solicitó al INACIF, entidad calificada por los Tribunales de la República para la realización de esta experticia, que se examine la veracidad o no de la firma del contrato. En ese sentido, el CNSS expresó lo siguiente: "*CONSIDERANDO: Que el INACIF es la entidad calificada por los Tribunales de la República para la realización de este experticias*", además que, *reitera que* en caso de haberse realizado dicho análisis por los técnicos de la Superintendencia y no por el INACIF, lo que procedía era remitir a la ARS SIMAG las mencionadas documentaciones de la misma manera en que se comunicó la restante glosa documental, a los fines de que esta pudiera presentar los reparos que considerara oportunos, situación que no sucedió en la especie.

**CONSIDERANDO:** Que, la **ARS SIMAG** resalta que el hecho de que los señores **Haroly Francisco Báez, Esthefany Martínez Reyes, Joryina Díaz Delgado, Madelin Massiel Nuñez Vásquez, Gabriela Cruz D'Aza, Estefany Ávila Cottés, Francisco Nuñez, Dislenny Smailing Carrion Rosario, Marusca Liveren Sejour, Ashley Nicole Alcántara Mora, Liseidy Altagracia Pichardo Ramos, Melissa Esther Vicente Castillo, Isael William Zorrilla Mercedes, Víctor Manuel Castro, José Manuel Grullón Batista, María Del Carmen Vargas Díaz y Merileydi Esther Ramírez Mota**, hayan depositado en la **SISALRIL** denuncias por supuestas afiliaciones irregulares, de manera alguna puede conllevar de forma automática a su aprobación y la veracidad de sus argumentos, ya que la **SISALRIL** está llamada a realizar las investigaciones de lugar, documentar los expedientes generados al efecto y por sobre todo comunicar a la entidad ARS SIMAG, S.A., del proceso llevado a cabo tal y como lo requiere el debido proceso en materia de seguridad social.

**CONSIDERANDO:** Que la **ARS SIMAG**, indica, además, que las supuestas afiliaciones irregulares y dolosas según la **SISALRIL**, quedan evidenciadas reiteramos "por la no remisión de los formularios que les fueron solicitados en los períodos de junio, julio, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2021, mayo, julio, agosto y septiembre de 2022, por la **SISALRIL**". siendo esto totalmente contrario a la norma que rige la materia, la cual indica que es la administración que debe proporcionar las documentaciones y la carga de la prueba recae sobre la misma, en este caso, a la **SISALRIL** le corresponde demostrar con relación a los 14 formularios no entregados que real y efectivamente la hoy recurrente incumplió con las disposiciones establecidas en la ley. Asimismo, la **ARS SIMAG** expresó que, en la documentación entregada que sustenta el proceso administrativo sancionador que nos ocupa, hemos podido verificar que reposan las respectivas solicitudes de investigación firmadas y con las huellas digitales de todos y cada uno de los supuestos afectados. A que dichas documentaciones en modo alguno pueden constituir una base para sustentar un proceso administrativo sancionador.

**CONSIDERANDO:** Que, la **ARS SIMAG** resalta que, con relación a los restantes cuatro (04) expedientes la apelante ya ha expuesto que desconoce las investigaciones realizadas por los técnicos de la Superintendencia relativas a los formularios de afiliación, además señala que los elementos constitutivos de la infracción tipificada en el Art. 6, de la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales son:

1) La colaboración con intención dolosa, 2) la existencia de lucro y 3) el beneficio económico, así como, 4) la ocultación de acciones perversas, por tanto, infiere que se puede apreciar que la SISALRIL para verificar la existencia de los elementos constitutivos de la infracción, da por hecho que las firmas en los formularios han sido falseadas, todo esto en virtud de las investigaciones realizadas por sus técnicos, investigaciones a las cuales la ARS SIMAG no tuvo acceso, así como, a su vez asume una supuesta intención dolosa, la cual carece de total razón.

**CONSIDERANDO:** Que la parte recurrente señala que, uno de los Principios comprendidos dentro de la Tutela Judicial Efectiva es el Principio de Contradicción, esta contradicción supone que cada parte se encuentre en igualdad de condiciones y con igualdad de armas, garantizando que en un proceso cada parte tenga tanto los mismos medios y el tiempo razonable para preparar sus alegatos y pruebas y para rechazar u oponerse a lo expuesto y las pruebas presentadas por la parte contraria.

**CONSIDERANDO:** Que, la parte recurrente señala, que desde la notificación del acta de infracción de parte de la **SISALRIL**, se ha violentando el debido proceso administrativo, es en ese tenor que en el escrito inicial de defensa depositado ante dicha institución, el día 14/07/2023, como ya ha sido expuesto la hoy recurrente se vio en la obligación de solicitar que le fueran entregados todos y cada uno de los documentos que componían el expediente sancionador que se trataba, ya que en dicha notificación del acta de infracción no fueron remitidos dichos documentos y a la fecha del presente recurso no ha tenido en su poder las experticias realizadas por la SISALRIL a las firmas de los formularios.

**CONSIDERANDO:** Que finalmente, la **ARS SIMAG**, indica que, la Resolución objeto del presente recurso jerárquico, es contraria a los preceptos que establece la Constitución Dominicana y la Ley 87-01, así como también, carece de elementos esenciales que garantizan el debido procedimiento administrativo y la tutela administrativa efectiva, los cuales son garantías esenciales cuya fuerza expansiva permea derechos de igual transcendencia y que a todas luces, no fueron valorados por la SISALRIL, al momento del dictamen de la misma.

**CONSIDERANDO:** Que, en tal virtud, entre otras consideraciones, la **ARS SIMAG**, concluyó de la manera siguiente: "**PRIMERO:** En cuanto a la forma, **ACOGER** el presente Recurso Jerárquico de Apelación por haber sido interpuesto de conformidad con la normativa legal vigente. **SEGUNDO:** En cuanto al fondo y como resultado de las consideraciones expuestas en este documento, **REVOCAR** la **Resolución DJ-GIS No. 0023-2023 de fecha 9/10/2023**, dictada por la **SISALRIL**, por ser contraria al procedimiento administrativo sancionador vigente y al debido proceso de ley. **TERCERO:** Que **ARS SIMAG**, se reserva el derecho de solicitar la admisión de nuevos documentos que pueda estar interesada en depositar y respecto de los que no haya tenido acceso oportunamente.

*VISTAS LAS DEMÁS ARGUMENTACIONES QUE COMPONEN LA INSTANCIA CONTENTIVA DEL RECURSO DE APELACIÓN.*



## **ARGUMENTOS DE LA PARTE RECURRIDA: SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL)**

**CONSIDERANDO:** Que, la **SISALRIL** en su escrito de defensa establece que, dentro de los alegatos de la **ARS SIMAG** está que en la glosa procesal que conforma el expediente que le entregó esta Superintendencia no está la documentación que avala las investigaciones realizadas por los técnicos de esta, sobre las afiliaciones irregulares. Es preciso iniciar desglosando la documentación entregada por esta Superintendencia a la **ARS SIMAG**, con motivo al procedimiento administrativo sancionador iniciado en fecha 28 de junio del 2023.

**CONSIDERANDO:** Que, al respecto, la **SISALRIL** establece que, al verificar los documentos entregados a la **ARS SIMAG**, el regulado contaban con las pruebas necesarias para realizar la experticia caligráfica y determinar la irregularidad en los traspasos en cuestión, ya sea a través de un perito de su elección o ante un requerimiento propio al INACIF. Sin embargo, la **ARS SIMAG** nunca realizó las diligencias procesales pertinentes, sino que se ha limitado, única y exclusivamente, a alegar en su escrito lo antes expresado.

**CONSIDERANDO:** Que la **SISALRIL** continúa estableciendo que, es totalmente evidente e incuestionable las irregularidades cometidas por la **ARS SIMAG** en las firmas de los afiliados, las huellas dactilares, el llenado del documento y/o la no disposición y conservación del mismo; resaltando que con el hecho de no disponer el original de algunos formularios ya es un indicio preponderante, en combinación a las demás pruebas, que configura la infracción.

**CONSIDERANDO:** Que la **SISALRIL** establece que, se destaca que los técnicos de la **SISALRIL** se encuentran debidamente capacitados para la realización de tales revisiones por el propio **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)**, resaltando que, en el contexto de una investigación como la que deriva en el presente procedimiento sancionador administrativo, la realización de una inspección caligráfica resulta útil y coherente con el fin perseguido; puesto que el hecho de que se haya hecho la inspección caligráfica por el propio regulador no transgrede el principio de legalidad, pues este trámite está enmarcado dentro de las facultades amplias y no limitativas de investigación con la que cuenta la **SISALRIL**. Además, conforme la Ley No. 454-2008, el INACIF no dispone la exclusividad en la realización de experticias caligráficas, por el contrario, tiene la obligación legal de promover y capacitar en ciencias forenses y criminalística a los sectores que actúan en la administración de justicia en el país.

**CONSIDERANDO:** Que, la **SISALRIL** señala que, dentro de los alegatos vertidos en su escrito de defensa **ARS SIMAG** expone una violación al artículo 69 de la Constitución Dominicana, específicamente al Principio de Contradicción, donde queda establecido que cada parte debe contar con igualdad de condiciones y con igualdad de armas; medios y tiempos razonables para preparar sus alegatos, y al respecto de dicho alegato, la **SISALRIL** indicó que en todo momento respetó los tiempos que la ley provee para cada procedimiento. Además, indica en su escrito que la **ARS** disponía de todas las pruebas necesarias para contrarrestar la infracción presentada por el Órgano, en ejercicio de su facultad sancionadora;

**CONSIDERANDO:** Que, la **SISALRIL** señala que, no es nuevo por la **ARS** recurrente, pues el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) en su Resolución No. 562-03, de fecha 26 de enero de 2023, lo ponderó en el Recurso de Apelación (Jerárquico) contra la Resolución DJ-

GIS No. 0004-2022, de fecha 9 de marzo de 2022, dictada por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL). Además, dicha decisión del CNSS, fue confirmada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia No. 0030-02-2023-SSEN-00691, de fecha 12 de octubre de 2023.

**CONSIDERANDO:** Que, la **SISALRIL** considera que, es notorio que la **ARS SIMAG** no ejerce los medios de defensa y legales a su disposición para contrarrestar las pruebas aportadas por la **SISALRIL**, ya que en todo momento dispuso con la documentación necesaria para evaluar que las firmas utilizadas supuestamente por los afiliados en los formularios de afiliación a la **ARS SIMAG** no correspondían. Más importante aún, la no conservación de los formularios utilizados para las afiliaciones irregulares, constituye, por sí una transgresión a las disposiciones contempladas en la Ley No. 87-01 y las normas complementarias, toda vez que es obligación de la ARS DESTINO guardar el original y más importante aún tenerlo en su posesión antes de producir la afiliación.

**CONSIDERANDO:** Que en tal virtud, entre otras consideraciones, la **SISALRIL**, concluyó de la manera siguiente: **PRIMERO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el Recurso de Apelación (Jerárquico) interpuesto por **ARS SIMAG** contra la Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, de fecha 9 de octubre de 2023, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), por improcedente, mal fundado y carente de base legal, conforme a los motivos expuestos y las pruebas aportadas; **SEGUNDO: CONFIRMAR**, en todas sus partes, la Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, de fecha 9 de octubre de 2023, emitida por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), por haber sido dictada de acuerdo con lo establecido por la Ley No. 87-01, de fecha 9 de mayo de 2001, sus modificaciones y normas complementarias; y **TERCERO:** Declarar el procedimiento libre de costas, de conformidad con la materia.

*VISTAS LAS DEMÁS ARGUMENTACIONES QUE COMPONEN EL ESCRITO DE DEFENSA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL).*

#### **EN CUANTO AL FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN:**

**CONSIDERANDO 1:** Que el **CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)** para conocer el **Recurso de Apelación** interpuesto por la empresa **ARS SIMAG** a través de sus abogados constituidos y apoderados especiales los **Licdos. Fátima M. Flaquer Pérez, Carla Margarita Lara Lina y Ovidio Emmanuel Maldonado**, contra la Resolución DJ-GL No. 0023-2023, de fecha 09 de octubre del 2023, emitida por la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL)**, pondera y valora las circunstancias de hecho y derecho de todos los intereses en conflicto, analizando el fondo del asunto, cuya finalidad es determinar si la multa impuesta a la recurrente, mediante la referida resolución, se emitió conforme al derecho y a las disposiciones legales que rigen la materia.

**CONSIDERANDO 2:** Que, los **diecisiete (17) afiliados** reclamantes, cito: **Haroly Francisco Báez, Esthefany Martínez Reyes, Joryina Díaz Delgado, Madelin Massiel Núñez Vásquez, Gabriela Cruz D'Aza, Estefany Ávila Cottés, Francisco Núñez, Dislenny Smailing Carrión Rosario, Ashley Nicole Alcántara Mora, Marusca Liveren Sejour, José Manuel Grullón Batista, Liseidy Alta gracia Pichardo Ramos, Melissa Esther Vicente Castillo, Isael Willian Zorrilla Mercedes, Víctor Manuel Castro, María del Carmen Vargas Díaz, Merileydi Esther Ramírez Mota, María del Carmen Vargas Díaz, Merileydi Esther Ramírez Mota y**



**José Manuel Grullón Batista**, de forma separada, algunos a través de la **DIDA** y otros directamente solicitaron a la **SISALRIL**, realizar una investigación, por haber sido afiliados de manera irregular a la **ARS SIMAG**, sin su debido consentimiento, donde luego de haberse levantado el Acta de Infracción y agotado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente establecido en la Normativa de Infracciones y Sanciones al SFS y SRL, la **SISALRIL** emitió la citada Resolución DJ-GL No. 0023-2023, de fecha 09 de octubre del 2023 que sancionó a la **ARS SIMAG**, al pago de una multa ascendente a la suma de **Dos Millones Seiscientos Noventa y Seis Mil Cuatrocientos Pesos Dominicanos con 00/100 (Rd\$2,696,400.00)**, equivalente a 200 salarios mínimo nacional.

**CONSIDERANDO 3:** Que en el **artículo 3** de la Ley No. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) instituye el "**Principio de la Libre Elección**", el cual, establece que: "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", asimismo, el artículo 4 de la Ley 87-01, establece lo siguiente: "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 4:** Que, en cuanto al procedimiento aplicado es preciso destacar que, el **artículo 32** de la Ley 87-01 establece que: "*La supervisión del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) es una responsabilidad del Estado Dominicano a través de la Superintendencia de Pensiones y de la **Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales**, las cuales serán entidades públicas, técnicamente especializadas, dotadas de autonomía y personería jurídica, facultadas **para autorizar, fiscalizar, supervisar, auditar y sancionar a todas las instituciones autorizadas a operar como Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y al Seguro Nacional de Salud (SNS)***".

**CONSIDERANDO 5:** Que, asimismo, el **artículo 120** de la Ley 87-01, dispone que: "*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*".

**CONSIDERANDO 6:** Que, asimismo el **artículo 176** de la Ley 87-01, establece que la **SISALRIL** tendrá entre sus funciones las siguientes: "(...) e) **Requerir de las ARS y del SNS el envío de la información sobre prestaciones y otros servicios**, con la periodicidad que estime necesaria; f) **Disponer el examen de libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad, cobros y bienes físicos de las ARS, SNS y de las PSS contratadas por éstas;** g) **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 7:** Que en el **artículo 180** de la Ley No. 87-01, dispone que: *“Será considerada como una infracción, cualquier incumplimiento por acción u omisión de las obligaciones establecidas por la presente ley y sus normas complementarias, así como las conductas sancionables consignadas en los mismos. Cada infracción será manejada de manera independiente aun cuando tenga un origen común”*, asimismo, en el **artículo 181, literal f)**, de la Ley 87-01, establece que: *“Constituye un delito la infracción a la presente ley y será objeto de prisión correccional y de sanción: **La Administradora de Riesgos de Salud (ARS) o el Seguro Nacional de Salud (SNS) que no reporte a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales las informaciones que establece la presente ley y sus normas complementarias, en los plazos y condiciones establecidos por los reglamentos”***

**CONSIDERANDO 8:** Que, de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 182** de la Ley No. 87-01: *“El Seguro Nacional de Salud (SNS) y la Administradora de Riesgos de Salud (ARS) que incurran en cualquiera de las infracciones señaladas en la referida ley y sus normas complementarias, **deberán pagar una multa no menor a cincuenta (50) veces, ni mayor de doscientas (200) veces el salario mínimo nacional. La reincidencia y reiteración de una infracción serán consideradas como agravantes, en cuyo caso la sanción será un cincuenta por ciento (50%) mayor”***.

**CONSIDERANDO 9:** Que conforme a lo previsto en el **artículo 183** de la Ley No. 87-01, cito: *“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”*.

**CONSIDERANDO 10:** Que el **artículo 16**, del Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, dispone que: *“La afiliación a una cualquiera de las **ARS/SeNaSa** en el Régimen Contributivo, es libre y al mismo la voluntaria por parte del afiliado, excepto para los casos que señala la Ley 87-01”*, en cuanto al **Párrafo** del referido artículo 16, se establece que: *“**Para proceder a la afiliación el trabajador deberá completar un formulario previsto al efecto por la SISALRIL y anexar documentación necesaria para la afiliación de los miembros del núcleo familiar y de los dependientes adicionales, si proceden**”*.

**CONSIDERANDO 11:** Que el **artículo 30** del **Decreto No. 290-23, Reglamento Funcional de la Tesorería de la Seguridad Social**, dispone lo siguiente: *“Los afiliados del régimen contributivo tienen el derecho de seleccionar la ARS y AFP de su preferencia, de manera individual y por convicción propia, de acuerdo con los procedimientos, plazos y excepciones establecidas por la Ley núm. 87-01 y sus normas complementarias.”*

**CONSIDERANDO 12:** Que, en relación a los **diecisiete (17) Formularios de Afiliación** solicitado por la **SISALRIL** a la **ARS SIMAG**, los cuales constituyen el elemento principal para la afiliación de los cotizantes del SDSS, la **Comisión Especial** que conoció el Recurso de Apelación, en una reunión con las partes del proceso (**SISALRIL y ARS SIMAG**) en fecha 31/01/2024, le otorgó nuevamente a la **ARS SIMAG** un plazo de 10 días laborables, a los fines de darles la oportunidad de presentar los referidos formularios, sin embargo, la **ARS SIMAG** mediante la comunicación recibida el 15/2/2024 no remitió los formularios conforme a lo solicitado, ya que los documentos depositados corresponden a órdenes de servicios de sólo

dos de las afiliadas, lo cual no responde a lo solicitado. De igual modo, a pesar de otorgarles 10 días adicionales al vencimiento del primer plazo, no remitieron los 17 Formularios de Afiliación.

**CONSIDERANDO 13:** Que, de igual forma, dentro de la documentación presentada por la **ARS SIMAG**, se observó que no existe documentación alguna relacionada con los 17 formularios de afiliación dentro del presente Recurso de Apelación, por lo que, la **ARS SIMAG** no cuenta con los formularios correspondientes que le sirvan para contrarrestar cada uno de los documentos presentados en el inventario del escrito de defensa de la **SISALRIL**, entidad que sí presentó los formulario de reclamación de los afiliados, que dieron sustento para el inicio de su correspondiente investigación, por tanto, la no presentación de dichos formularios de afiliación por parte de la ARS, que sustenten la afiliación de los reclamantes, constituyen la evidencia de los elementos constitutivos de la infracción para dicho caso, así como también, de incumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley No. 87-01, el Reglamento sobre Aspectos Generales de Afiliación al Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo; y la Normativa de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales.

**CONSIDERADO 14:** Que, se debe tomar en cuenta que en su procedimiento sancionador la **SISALRIL** aplicó una sanción (multa) como si fuera para un sólo afiliado, cuando en realidad hubo un grupo de 17 personas que reportaron haber sido afiliados en la **ARS SIMAG**, de forma irregular, sin su consentimiento, a pesar de que el artículo 180 de la Ley No. 87-01, (previamente citado) establece que: "cada infracción será manejada de manera independiente aún cuando tenga un origen común".

**CONSIDERANDO 15:** Que en el presente Recurso de Apelación ha quedado demostrado que en la gestión realizada por la **ARS SIMAG** en el proceso de afiliación de los **17 afiliados mencionados** previamente, se evidencia la concreción del elemento constitutivo de la infracción establecida en los procedimientos correctos de la afiliación y en el mandato del requerimiento de información en los plazos preestablecidos como lo establece la Ley No. 87-01, el Reglamento de Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales y el Reglamento de Aspectos Generales de Afiliación, basado en el siguiente criterio: 1) La comisión del hecho, consistente en cargar en el SDSS como sus afiliados a los citados en la presente resolución, sin contar con su debido consentimiento.

**CONSIDERANDO 16:** Que el artículo 3 de la Ley 107-13 sobre los Derechos y Deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, respecto al **Principio del Debido Proceso**, establece que: *"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"*.

**CONSIDERANDO 17:** Que ha quedado demostrado que la **SISALRIL**, en su calidad de órgano supervisor y fiscalizador, procedió conforme al derecho, al imponer a la **ARS SIMAG** una multa de 200 salarios mínimo nacional, equivalentes a la suma de **Dos Millones Seiscientos Noventa y Seis Mil Cuatrocientos Pesos Dominicanos con 00/100 (RD\$2,696,400.00)** tal como fue establecido en su **Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, d/f09/10/2023**, emitida por la **SISALRIL**, por haber gestionado de manera irregular, las 17 afiliaciones referidas en el presente documento.



**CONSIDERANDO 18:** Que en el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la **Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo**, establece en su artículo 3, numeral 1 y 4, dentro de los principios de la actuación administrativa, el **“Principio de Juridicidad: En cuya virtud toda la actuación administrativa se somete plenamente al ordenamiento jurídico del Estado”** y el **“Principio de Racionalidad: Que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa. La Administración debe actuar siempre a través de buenas decisiones administrativas que valoren objetivamente todos los intereses en juego de acuerdo con la buena gobernanza democrática.”**

**CONSIDERANDO 19:** Que, en los casos en que una de las partes entienda que sus derechos han sido vulnerados o que no está de acuerdo con la decisión administrativa emanada por este **CNSS**, el afectado contará con la vía judicial correspondiente para recurrir la misma, en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley No. 107-13, así como, a lo establecido en el Artículo 10 de la Normativa que establece las Normas y Procedimientos de las Apelaciones por ante el Consejo.

**CONSIDERANDO 20:** Que a tales efectos, contra las decisiones emanadas por la Administración Pública se podrá interponer el **Recurso Contencioso Administrativo** en el plazo definido en el artículo 5 de la Ley No. 13-07, que crea el **Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo** que dispone lo siguiente: **“El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado (...).”**

**CONSIDERANDO 21:** Que el **CNSS** tiene a su cargo la dirección y conducción del SDSS y como tal, es el responsable de establecer las políticas, regular el funcionamiento del Sistema y de sus instituciones, garantizar la extensión de cobertura, defender a los beneficiarios, así como, de velar por el desarrollo institucional, la integralidad de sus programas y el equilibrio financiero del Sistema, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22, de la Ley 87-01.

**EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)**, por autoridad de la Ley 87-01 y sus normas complementarias y en mérito a lo establecido anteriormente:

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** como **BUENO y VÁLIDO** en cuanto a la forma, el **Recurso de Apelación** interpuesto por la **ARS SIMAG**, a través de sus abogados constituidos, contra la **Resolución DJ-GIS No. 0023-2023, d/f 09/10/2023**, emitida por la **SISALRIL**, correspondiente a la finalización del procedimiento sancionador contra la referida ARS, por haber sido interpuesto dentro de los plazos previstos y conforme a las normas establecidas.

**SEGUNDO: RECHAZAR** en cuanto al fondo, el **Recurso de Apelación** interpuesto por la **ARS SIMAG** contra la **Resolución** de la **SISALRIL DJ-GIS No. 0023-2023, d/f 09/10/2023**, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución.

**TERCERO: CONFIRMAR**, en todas sus partes, la **Resolución** de la **SISALRIL DJ-GIS No. 0023-2023, d/f 09/10/2023**, que impone una sanción a la **ARS SIMAG**, producto de varias afiliaciones irregulares, en virtud de las argumentaciones legales expuestas en la presente resolución.

**CUARTO: INSTRUIR al Gerente General del CNSS a notificar la presente resolución a la ARS SIMAG, a sus abogados constituidos, a la SISALRIL y a la DIDA.**

**Resolución No. 586-02:** Se crea una **Comisión Especial (CE)** conformada por: **Lic. Juan Antonio Estévez G.**, Representante del Sector Gubernamental, quien la presidirá; **Licda. Sandra Piña**, Representante del Sector Empleador; **Sra. Petra Hernández**, Representante del Sector Laboral; **Licda. Miguelina De Jesús Susana**, Representante del Sector de los Discapacitados, Indigentes y Desempleados; y el **Sr. Orlando Mercedes Piña**, Representante del Sector de los Profesionales y Técnicos; apoderada para conocer el **Recurso de Reconsideración Parcial** interpuesto por el **COLEGIO MÉDICO DOMINICANO (CMD) y la ASOCIACIÓN NACIONAL DE CLÍNICAS y HOSPITALES PRIVADOS, INC. (ANDECLIP)**, debidamente representada por sus abogados constituidos los **Licdos. Sach Jordan Asprea Bucarelli y Miguel Salvador González Herrera**, contra los artículos 4-06 y 20 de la **Resolución del CNSS No. 584-03 de fecha 15 de febrero del año 2024**; que aprobó la **Normativa de Infracciones y Sanciones al SFS y SRL**; para fines de revisión y análisis. Dicha Comisión deberá presentar su informe al CNSS.

**Resolución No. 586-03:** Se crea una **Comisión Especial (CE)** conformada por: **Lic. Juan Antonio Estévez G.**, Representante del Sector Gubernamental, quien la presidirá; **Licda. Perla Contreras**, Representante del Sector Empleador; **Sr. Julián Martínez**, Representante del Sector Laboral; **Lic. Odalí Cuevas**, Representante del Sector de los Discapacitados, Indigentes y Desempleados; y la **Sra. Ruth Esther Montilla**, Representante del Sector de los Profesionales y Técnicos; apoderada para conocer el **Recurso de Apelación (Jerárquico)** interpuesto por **ALAMOS TRAVELS, SRL.**; debidamente representados por sus abogados constituidos los **Licdos. Carlos Antonio Ferrer, Héctor Gómez Morales, Felipe García Bolaños y Dilio Francisco Guerrero Ramírez**; contra la contestación DJ-TSS-2024-073, d/f 26/01/24, emitida por la **Tesorería de la Seguridad Social (TSS)**, para fines de revisión y análisis. Dicha Comisión deberá presentar su informe al CNSS.

**Resolución No. 586-04:** Se Instruye al **Gerente General del CNSS** dar respuesta aclaratoria al **Instituto Nacional de Coordinación de Trasplante (INCORT)**, sobre la no procedencia de su solicitud de designación de un representante del **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)** como miembro permanente en el **Consejo Nacional de Trasplantes**; ya que la Ley 87-01 que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) fue promulgada con posterioridad a la **Ley 329-98 del 11/8/1998** donde se conformó dicho Consejo, por lo que, no forma parte de su Composición. En lo que respecta, a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 329-98 donde se incluye un representante del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) en el referido Consejo Nacional de Trasplantes, es necesario tomar en consideración lo establecido en la Ley No. 397-19 de fecha 30 de septiembre del 2019 que estableció el proceso de disolución del IDSS.

**Resolución No. 586-05: PRIMERO:** Se instruye a las instancias y actores del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) acoger como bueno y válido la constancia de la Cédula de Identidad otorgada a los nuevos solicitantes; y las Cédulas de Identidad y Electoral con fechas vencidas en su plástico, hasta tanto la **Junta Central Electoral (JCE)** culmine el proceso de renovación y expedición de nuevos documentos, en virtud de lo establecido en su Resolución No. 15-2022, d/f 8/6/2022, de manera tal que, no se afecte el acceso a las prestaciones de servicios y a la continuidad de los procesos de los afiliados en diferentes regímenes de afiliación y planes especiales. **SEGUNDO:** Se instruye al **Gerente General del CNSS** a notificar a las partes interesadas la presente resolución.

**Resolución No. 586-06:** Se remite a la **Comisión Permanente de Presupuesto, Finanzas e Inversiones (CPFel)**, los Informes de Auditoría de Gestión presentados por la **Contraloría General del CNSS** realizada al: **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)**, **Comisiones Médicas Nacional y Regionales (CMNyR)** y la **Superintendencia de Pensiones (SIPEN)**, correspondientes al período del 01 de enero al 31 de diciembre del 2022, remitida mediante la comunicación de la CG-CNSS No. 018-2024, d/f 29/02/24, para fines de revisión y análisis. Dicha Comisión deberá presentar su informe al **CNSS**.

Muy Atentamente,



**Dr. Edward Guzman P.**  
Gerente General

EGP/mc

