

**DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA
COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
(PRO-COMPETENCIA)**

RESOLUCIÓN NÚM. DE-018-2019

QUE RECHAZA EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN PARCIAL INTERPUESTO EN FECHA 30 DE ABRIL DE 2019 POR LA SOCIEDAD COMERCIAL ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS), CONTRA EL ORDINAL PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN NÚM. DE-013-2019 DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRO-COMPETENCIA, DE FECHA 27 DE MARZO DE 2019.

La Dirección Ejecutiva de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, dicta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Con motivo del recurso de reconsideración parcial interpuesto por **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)** contra el ordinal "Primero" de la Resolución núm. DE-013-2019 de esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**.

I. Antecedentes de hecho.-

1. En fecha 6 de septiembre de 2018, por medio de la Resolución núm. DE-054-2018, esta Dirección Ejecutiva ordenó el inicio de un Procedimiento de Investigación de Oficio en el mercado de prestación del servicio de Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo a través de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) privadas, en virtud de la existencia de hechos que pudieran constituir indicios razonables para presumir la realización de prácticas de abuso de posición dominante por parte las empresas **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.**, **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A.** y **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PALIC SALUD, S.A.** en dicho mercado, las cuales se encuentran tipificadas en el artículo 6 de la Ley General de Defensa de la Competencia, No. 42-08 como prácticas restrictivas de la competencia.

2. De conformidad con la normativa antes indicada, en fecha 7 de septiembre de 2018, esta Dirección Ejecutiva le notificó la Resolución núm. DE-054-2018 a **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.**¹, **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A.**² y **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PALIC SALUD, S.A.**³, otorgándoles un plazo de veinte (20) días hábiles contados a partir de la notificación para el depósito de sus escritos de contestación contentivos de sus argumentos y medios de defensa respecto del inicio del procedimiento de investigación.

3. En contestación a la Resolución DE-054-2018, los agentes económicos investigados procedieron al depósito de sus escritos en las siguientes fechas: **(i) La ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PALIC SALUD, S.A.**⁴ el 5 de octubre de 2018; **(ii) La ADMINISTRADORA**

¹ Comunicación identificada con el núm. DE-IN-2018-1024, notificada en fecha 07 de septiembre de 2018. Folio 36.

² Comunicación identificada con el núm. DE-IN-2018-1026, notificada en fecha 07 de septiembre de 2018. Folio 37.

³ Comunicación identificada con el núm. DE-IN-2018-1025, notificada en fecha 07 de septiembre de 2018. Folio 38.

⁴ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-761-18 depositada en fecha 05 de octubre de 2018. Folios 385-420.

DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.⁵ el 8 de octubre de 2018; y, **(iii) La ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A.**⁶ el 19 de octubre de 2018.

4. Atendiendo a que, en el marco de su escrito de contestación, el agente económico bajo investigación **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.**, argumentó una incompetencia de **PRO-COMPETENCIA** para iniciar un procedimiento de investigación en el mercado de seguro familiar de salud, en virtud del artículo 121 literal “b” de la Ley núm. 87-01, el cual le reconoce atribuciones para promover y garantizar la competencia en el Seguro Familiar de Salud (SFS) al Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) y a la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL);

5. En razón de lo anterior, en fecha 10 de octubre de 2018, esta Dirección Ejecutiva solicitó al **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)** que hiciera constar si, en virtud del literal “b” del artículo 121 de la Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, se ha dictado alguna normativa complementaria relativa a *“prevenir y evitar prácticas monopolísticas tanto en la administración del riesgo de salud, como en la prestación de los servicios de salud”*, y, que en caso afirmativo, indicara cuál normativa trata sobre dichos temas.

6. En relación al anterior requerimiento, en fecha 9 de noviembre de 2018, esta Dirección Ejecutiva realizó una reiteración de la solicitud cursada en fecha 10 de octubre de 2018 al **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)**⁷.

7. En fecha 22 de enero de 2019, el **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)** depositó una comunicación en la que respondió el requerimiento de información formulado por esta Dirección Ejecutiva, indicando que de acuerdo al literal “b” del artículo 121 de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, las normativas que ha a la fecha han sido emitidas son las siguientes: **i)** El *“Reglamento sobre los Límites de Concentración de Propiedad y Control Accionario y Decisión de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y de las Prestadoras de Servicios de Salud (PSS) Entre Sí”*, aprobado mediante la Resolución del CNSS núm. 262-04, de fecha 3 de marzo 2011, que tiene por objeto establecer los criterios para la determinación, verificación, control, fiscalización y sanción de las actuaciones de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y las Prestadoras de Servicios de Salud (PSS), en el ámbito de las limitaciones de participación accionaria y/o de control entre estas; **ii)** El *“Reglamento sobre la Regulación y Organización de las Administradoras de Riesgos de Salud”*, aprobado por el CNSS mediante la Resolución No. 47-04 de fecha 3 de octubre de 2002, promulgado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto No. 72-03 de fecha 31 de enero de 2003, que tiene por objeto regular el régimen de organización y funcionamiento de las ARS que se autoricen como tales en el Sistema Dominicano de Seguridad Social; y, **iii)** el *“Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales”* aprobado por el CNSS a través de la Resolución No. 169-04 de fecha 25 de octubre de 2007, que tiene por objeto establecer la gravedad de cada infracción, así como el monto de las sanciones que correspondan, a ser aplicadas a los entes supervisados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 181, 182 y 183 de la Ley núm. 87-01 el cual se encuentra en proceso de actualización⁸.

8. Luego de analizados los cuestionamientos presentados por los agentes económicos **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A., ADMINISTRADORA DE**

⁵ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-766-18 depositada en fecha 08 de octubre de 2018. Folios 421-443.

⁶ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-794-18 depositada en fecha 19 de octubre de 2018. Folios 456-750.

⁷ Comunicación identificada con el núm. DE-IN-2018-1258, notificada en fecha 09 de noviembre de 2018. Folios 755-756.

⁸ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-044-19 depositada en fecha 22 de enero de 2019. Folios 889-891.

RIESGOS DE SALUD UNIVERSAL, S.A. y ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PALIC SALUD, S.A. relacionados con el inicio del procedimiento de investigación iniciado mediante la precitada Resolución núm. DE-054-2018, y con el interés de dar una respuesta oportuna a los mismos en el momento procesal correspondiente, esta Dirección Ejecutiva emitió su Resolución núm. **DE-013-2019**, mediante la cual resolvió:

*“**PRIMERO: RECHAZAR** la excepción de incompetencia de atribución de esta **Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA)** para iniciar el procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-054-2018, planteada por el agente económico **ADMINISTRADORA DE RIESGO DE SALUD PRIMERA, S.A.**, y **DECLARAR** la facultad de esta Comisión para iniciar y continuar con dicho proceso, por las razones y motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución.*

***SEGUNDO: MODIFICAR** el numeral “**Primero**” de la Resolución núm. DE-054-2018 emitida por esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, en fecha 6 de septiembre de 2018, para que el mercado relevante del procedimiento de investigación iniciada mediante dicha resolución sea el Mercado de **prestación del servicio de Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo a través de las Administradoras de Riesgo de Salud (ARS) públicas y privadas en la República Dominicana**, por las razones y motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución [...].”*

9. Como consecuencia de lo decidido en la citada Resolución **DE-013-2019**, en fecha 30 de abril de 2019, **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.** elevó ante esta Dirección Ejecutiva un recurso de reconsideración parcial⁹ contra el ordinal “Primero” de la precitada Resolución núm. DE-013-2019, de fecha 27 de marzo de 2019.

II. Fundamentos de Derecho.-

CONSIDERANDO: Que la Constitución de la República Dominicana señala en su artículo 217 que *“El régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad”;*

CONSIDERANDO: Que, en consonancia con la disposición anterior, nuestra Carta Magna dispone en su artículo 50, que es deber del Estado favorecer y velar por la libre y leal competencia, adoptando las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante;

CONSIDERANDO: Que la Ley General de Defensa de la Competencia, Núm. 42-08, promulgada el 16 de enero de 2008, publicada en la Gaceta Oficial núm. 10458 de fecha 25 de enero de 2008, en el título II, capítulo 1, artículo 16, crea a la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, como organismo autónomo y descentralizado del Estado, con plena independencia administrativa, técnica y financiera, vinculado orgánicamente al Ministerio de Industria y Comercio¹⁰;

⁹ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-241-19 depositada en fecha 30 de abril de 2019.

¹⁰ En fecha 6 de enero de 2017, fue designada mediante el Decreto Núm.5-17 la Directora Ejecutiva de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**, entrando plenamente y de manera inmediata en vigor la Ley General de Defensa de la Competencia, Núm. 42-08.

CONSIDERANDO: Que, de conformidad con el artículo 17 de la Ley núm. 42-08, el objetivo de **PRO-COMPETENCIA** es promover y garantizar la existencia de la competencia efectiva para incrementar la eficiencia económica en los mercados de productos y servicios, mediante la ejecución y aplicación de las políticas y legislación de competencia y el ejercicio de sus facultades investigativas, de informe, reglamentarias, dirimentes, resolutivas y sancionadoras;

CONSIDERANDO: Que, en fecha 27 de marzo de 2019, esta Dirección Ejecutiva emitió su Resolución núm. **DE-013-2019**, mediante la cual decidió lo siguiente:

*“**PRIMERO: RECHAZAR** la excepción de incompetencia de atribución de esta **Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA)** para iniciar el procedimiento de investigación iniciado mediante la Resolución núm. DE-054-2018, planteada por el agente económico **ADMINISTRADORA DE RIESGO DE SALUD PRIMERA, S.A.**, y **DECLARAR** la facultad de esta Comisión para iniciar y continuar con dicho proceso, por las razones y motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución.*

***SEGUNDO: MODIFICAR** el numeral “**Primero**” de la Resolución núm. DE-054-2018 emitida por esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, en fecha 6 de septiembre de 2018, para que el mercado relevante del procedimiento de investigación iniciada mediante dicha resolución sea el Mercado de **prestación del servicio de Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo a través de las Administradoras de Riesgo de Salud (ARS) públicas y privadas en la República Dominicana**, por las razones y motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución [...].”*

CONSIDERANDO: Que, en aras de preservar y proteger el derecho de defensa de los administrados, la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo establece en su artículo 47 que son susceptibles de ser recurridos *“**Todo acto administrativo emanado que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables podrán ser directamente recurridos en vía administrativa**”*;

CONSIDERANDO: Que la precitada Ley núm. 107-13, en su artículo 53, establece que los actos administrativos podrán ser recurridos ante los órganos que los dictaron en el mismo plazo de que disponen las personas para recurrirlos a la vía contencioso-administrativa; que, al respecto, el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy, Tribunal Superior Administrativo, establece que el plazo para recurrir los actos administrativos ante la jurisdicción contencioso administrativa es de treinta (30) días hábiles;

CONSIDERANDO: Que, el recurso gracioso o de reconsideración *“**es el que más se utiliza cotidianamente, y consiste simplemente en solicitar de la autoridad que ha realizado un acto que aquel a quien se refiere considera como fuera de la ley o que no se ajusta a ésta, que lo revoque o que lo modifique. En estos casos, el poder de revocación y de modificación se ha considerado siempre como propio de toda autoridad administrativa, si no le está expresamente prohibido ejercerlo [...]**”*¹¹;

¹¹ Amiama, Manuel A., “Prontuario de Legislación Administrativa Dominicana”. Publicaciones ONAP, 1982. Página núm. 634.

CONSIDERANDO: Que, en cuanto a los requisitos formales de presentación de los recursos, el artículo 48 de la citada Ley núm. 107-13 dispone que los recursos administrativos se presentarán *“por escrito en los registros de los órganos competentes para resolverlos, que deberá admitirlos y tramitarlos siempre que se pueda deducir la actuación administrativa recurrida, la voluntad de la impugnación y los motivos concretos de inconformidad”*;

CONSIDERANDO: Que, en razón de lo anterior, esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA** ha podido constatar que la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.** cumplió con los requisitos de forma anteriormente citados, al haber interpuesto su Recurso de Reconsideración, en el plazo legalmente establecido, ante el órgano de quien emanó la decisión impugnada, y por tanto responsable para conocer y decidir el mismo, y estableciendo los motivos en que fundamenta su recurso;

CONSIDERANDO: Que, a juicio de la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.**, los razonamientos de esta Dirección Ejecutiva para el rechazo a la excepción de incompetencia en la resolución núm. DE-013-2019, no se corresponden con la realidad, conforme lo desarrolló en su recurso de reconsideración;

CONSIDERANDO: Que, en primer lugar, la recurrente cita el artículo 32 de la Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, el cual dispone que *“la supervisión del Sistema Dominicano de Seguros 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: Que, de igual forma, la recurrente cita el literal “g” del artículo 176 de la precitada ley, en el cual se establece que entre las funciones de la **Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)** se encuentra *“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: Que, en el mismo orden, la recurrente citó el artículo 183 de la Ley núm. 87-01, en el cual se dispone que *“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: Que, en virtud de las anteriores disposiciones de carácter normativo contenidas en la Ley núm. 87-01, el agente investigado **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.** argumenta en su recurso de reconsideración que *“de una simple lectura de los artículos precedentes y contrario a los argumentos de la Dirección Ejecutiva de PRO-COMPETENCIA, se desprende que la SISALRIL sí posee plena competencia para regular pero también para investigar y sancionar (i.e. ex post) a todas las ARS y al Seguro Nacional de Salud (‘SENASA’) por cualquier violación a la Ley 87-01 y a sus normas complementarias”*¹²;

¹² Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-241-19 depositada en fecha 30 de abril de 2019. Folio 1219.

CONSIDERANDO: Que, la recurrente continúa alegando que *“esta facultad sancionadora de la SISALRIL no distingue sobre el tipo o materia de la infracción y en consecuencia no excluye infracciones derivadas de prácticas anticompetitivas, como las que PRO-COMPETENCIA investiga mediante Resolución DE-054-2018”*¹³;

CONSIDERANDO: Que, adicionalmente, **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.** argumenta en el recurso que nos ocupa que *“siguiendo la misma línea, el artículo 121(b) de la Ley 87-01, titulado ‘Impedimento de prácticas monopólicas y desequilibrios’ faculta al CNSS a incluir en las normas complementarias, mecanismos y procedimientos claros y explícitos orientados a, entre otros: ‘Prevenir y evitar prácticas monopolísticas tanto en la administración del riesgo de salud, como en la prestación de los servicios de salud’. Así, prevenir tiene connotación ex ante, pero las facultades de supervisión, control y sanción, son sin duda ex post. Es de principio que las leyes se leen e interpretan en su conjunto, combinando las disposiciones que permitan su aplicación eficaz”*¹⁴;

CONSIDERANDO: Que, si bien es cierto que la Ley núm. 87-01 le reconoce a la **Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)** atribuciones para determinar infracciones a dicha normativa e imponer las sanciones correspondientes al respecto, no menos cierto es que, a la fecha de iniciarse el procedimiento de investigación que nos ocupa ni a la fecha en la que se emite la presente resolución, el **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)** ha aprobado ninguna normativa complementaria orientada a *“prevenir y evitar prácticas monopolísticas tanto en la administración del riesgo de salud, como en la prestación de los servicios de salud”*, como lo contempla y ordena el artículo 121, literal “b” del precitado texto legal;

CONSIDERANDO: Que, en efecto, tal como lo expresa la resolución recurrida, esta Dirección Ejecutiva realizó un análisis de toda la normativa legal y reglamentaria que ha sido emitida a los fines de complementar las disposiciones legales que bien indica la recurrente, a partir del cual pudo verificar lo siguiente: **i)** Que ninguna de las disposiciones legales y reglamentarias le reconoce facultad al **Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS)** o a la **SISALRIL** para iniciar procedimientos de investigación por indicios de prácticas anticompetitivas; **ii)** Que en ninguno de dichos textos normativos se tipifican cuáles prácticas o conductas comerciales podrían configurar las *“prácticas monopolísticas”* a que hace referencia el citado artículo 121 de la Ley núm. 87-01, y, **iii)** Que tampoco contienen disposiciones relativas al régimen sancionador aplicable en caso de indicios de existencia de dichas *“prácticas monopolísticas”*;

CONSIDERANDO: Que, de acuerdo al principio de legalidad, *“todas las actividades de los órganos del Estado y de sus autoridades y funcionarios, deben realizarse conforme a la ley y dentro de los límites establecidos por la misma”*¹⁵;

CONSIDERANDO: Que, asimismo, conforme al principio de tipicidad, el artículo 36 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, establece que *“son infracciones administrativas los hechos o conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes”*;

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-241-19 depositada en fecha 30 de abril de 2019. Folio 1220.

¹⁵ BREWER-CARIAS, Allan. *Tratado de Derecho Administrativo, Derecho Público en Iberoamérica*. Volumen I. Caracas, 2013. Editorial Jurídica Venezolana. Pág. 321.

CONSIDERANDO: Que, para el ejercicio de las facultades y funciones que la Ley núm. 87-01 le otorga, la **SISALRIL** debe sujetarse a los principios de tipicidad y de legalidad, que imponen que los procedimientos sancionadores que sean llevados por dicha institución deben versar sobre hechos que podrían configurar las infracciones administrativas previamente delimitadas por la Ley núm. 87-01 o su normativa complementaria, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas y criterios administrativos;

CONSIDERANDO: Que, contrario a lo expuesto por la recurrente, a esta fecha la **SISALRIL** se encuentra imposibilitada para investigar y sancionar infracciones sobre prácticas anticompetitivas en los mercados de administración del riesgo de salud, como de prestación de servicios de salud, por el simple hecho de que la normativa vigente no tipifica prácticas o conductas contrarias a la libre y leal competencia, razón por la cual, tal como se estableció en la resolución recurrida, es **PRO-COMPETENCIA** el órgano actualmente competente para ejercer dicha facultad de acuerdo a la normativa vigente y aplicable en la materia, que es la Ley núm. 42-08;

CONSIDERANDO: Que, en ese orden de ideas no se encuentra en la referida Ley disposición alguna que prohíba las prácticas concertadas o acuerdos anticompetitivos, ni el abuso de posición dominante, ni tampoco los actos de competencia desleal, como si los tipifica de manera expresa la Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, en sus artículos 5, 6, 10 11 respectivamente;

CONSIDERANDO: Que, si bien esta Dirección Ejecutiva comparte el criterio de la recurrente relativo a que la Ley núm. 87-01 le reconoce facultad a la **SISALRIL** para investigar y sancionar las infracciones previstas en la Ley núm. 87-01 y las normas complementarias que sean dictadas por el **CNSS**; no es menos cierto que, como hemos establecido anteriormente, el marco normativo que le atribuye la facultad sancionadora no tipifica ninguna infracción relacionada con prácticas anticompetitivas o actos desleales, sino que por el contrario delimita el ejercicio de dicha facultad a asuntos relacionados con financiación, aseguramiento y calidad de la atención en salud y riesgos laborales, como desarrollaremos más adelante;

CONSIDERANDO: Que, de acuerdo al artículo 180 de la Ley núm. 87-01, ***“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 [...]”***;

CONSIDERANDO: Que, en el mismo orden, el *“Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales”* aprobado por el CNSS a través de la Resolución No. 169-04 de fecha 25 de octubre de 2007, establece la clasificación de las infracciones de acuerdo a su gravedad y el monto de las sanciones, y delimita claramente el alcance de la *“atribución de competencia sancionadora”* reconocida por la Ley núm. 87-01 a la **SISALRIL** al disponer expresamente lo siguiente:

“De conformidad con lo establecido por el artículo 183 de la Ley 87-01, la SISALRIL es el organismo competente para determinar las infracciones e imponer las sanciones pecuniarias correspondientes de acuerdo a la indicada Ley y sus normas complementarias.

La SISALRIL tendrá la competencia dentro del Sistema Dominicano de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales para investigar, conocer y sancionar las conductas irregulares de personas, entidades públicas, privadas o mixtas, cualesquiera que fuere su naturaleza jurídica, cuando se trate de asuntos que

tengan que ver específicamente con financiación, aseguramiento y calidad de la atención en salud y riesgos laborales.¹⁶

CONSIDERANDO: Que, es al leer e interpretar la ley en su conjunto, como sugiere la recurrente, que esta Dirección Ejecutiva debe necesariamente subrayar lo siguiente: **i)** Que ni la Ley núm. 87-01, ni su normativa complementaria tipifican como infracciones a dicho marco legal ninguna práctica o conducta de carácter anticompetitivo que pueda ser sancionada por la **SISALRIL** en el ejercicio de la facultad sancionadora que le reconoce la indicada Ley y sus normas complementarias; **ii)** Que el *Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales* aprobado por el **CNSS** a través de la Resolución No. 169-04 de fecha 25 de octubre de 2007, circunscribe la facultad sancionadora de la **SISALRIL** a asuntos que tengan que ver con *“financiación, aseguramiento y calidad de la atención en salud y riesgos laborales”*;

CONSIDERANDO: Que, de manera taxativa los artículos 120 y 121 de la mencionada Ley núm. 87-01, lejos de facultar al **CNSS** o a la **SISALRIL** para investigar y sancionar conductas en materia de defensa de la competencia, solo instituyen el deber de velar por el desarrollo y la conservación de un ambiente de competencia regulada que estimule servicios de calidad, oportunos y satisfactorios para los afiliados e incluir en las normas complementarias, mecanismos orientados a prevenir y evitar prácticas monopolísticas tanto en la administración del riesgo de salud, como en la prestación de los servicios de salud; que, sin embargo, como se estableció en la resolución hoy recurrida, dichas disposiciones constituyen atribuciones de carácter ex ante reconocidas a estas instituciones;

CONSIDERANDO: Que, finalmente, en su recurso de reconsideración **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A.** establece que *“[...] la validez de la actuación administrativa se sujeta a que la misma derive de una autoridad competente, de un órgano habilitado por ley para ejercer una determinada función administrativa. Ergo, una disposición de carácter particular y alcance concreto emanada de un órgano que carece de las atribuciones para ello, como es la Resolución DE-054-2018, deviene en nula de pleno derecho al tenor de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 107-13, en tanto existe otro ente dentro de la Administración Pública, de carácter especial y sectorial, con potestad para intervenir en la misma materia objeto de la investigación por parte de la Dirección Ejecutiva de PRO-COMPETENCIA”*¹⁷;

CONSIDERANDO: Que, de acuerdo al artículo 14 de la mencionada Ley núm. 107-13, son nulos de pleno derecho los actos administrativos *“[...] dictados por órgano manifiestamente incompetente [...]”*, lo cual no aplica en este caso, debido a que, como hemos probado, en virtud de la normativa vigente la **SISALRIL** no poseen facultad para investigar y sancionar prácticas o conductas contrarias a la libre y leal competencia en el mercado de prestación del servicio de Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo a través de las Administradoras de Riesgo de Salud (ARS) en la República Dominicana, sino aquellas “conductas irregulares” relacionadas con la financiación, aseguramiento y calidad de la atención en salud y riesgos laborales;

CONSIDERANDO: Que, en tal virtud, en la actualidad el único órgano competente para iniciar investigaciones, de oficio o por denuncia, relativas a prácticas o conductas de carácter anticompetitivo en el mercado antes mencionado, es la Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, como así lo hizo a través de la Resolución núm. DE-054-2018 de fecha 6 de

¹⁶ Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales, aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), mediante Resolución No. 169-04, en su Sesión Ordinaria celebrada el 25 de octubre de 2007, Artículo 3.

¹⁷ *Ibidem*, Folio 1221.

septiembre de 2018, de conformidad con las disposiciones del artículo 2 de la Ley núm. 42-08 que establece que dicha normativa es aplicable a todas las áreas de la actividad económica, de manera principal para todos los agentes económicos y de manera supletoria, para los agentes económicos regulados por leyes sectoriales que contengan disposiciones en materia de competencia como lo establece el artículo 20 de la referida Ley;

CONSIDERANDO: Que, en efecto, tal como lo expresa la resolución recurrida, las facultades legales reconocidas al **CNSS** y a la **SISALRIL**, así como aquellas que rigen el accionar de **PRO-COMPETENCIA**, aunque tienen objetivos e instrumentos diferentes, son complementarias y procuran garantizar un funcionamiento eficiente de los mercados regulados por la Ley núm. 87-01, y la existencia de una competencia efectiva en los mismos; que, así, debe entenderse que las funciones de defensa de la competencia reconocidas a **PRO-COMPETENCIA** complementan las funciones de regulación de la actividad económica atribuidas al **CNSS** y a la **SISALRIL**;

CONSIDERANDO: Que en el caso que nos ocupa no han sido depositados argumentos que permitan a esta Dirección Ejecutiva considerar como necesario revocar el ordinal “PRIMERO” de la Resolución núm. DE-013-2019 de fecha 27 de marzo de 2019, y en consecuencia amerite declararse incompetente y anular la Resolución núm. DE-054-2018;

CONSIDERANDO: Que, por todo lo antes expuesto procede que esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA** rechace el recurso de reconsideración parcial interpuesto por la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)**, al entender esta Dirección Ejecutiva que ha realizado una correcta evaluación de todos los artículos y argumentos presentados como soporte del “Escrito de Contestación a la Resolución núm. DE-054-2018” de **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)**, de fecha 8 de octubre de 2018¹⁸;

VISTA: La Constitución de la República Dominicana vigente, proclamada en fecha 13 de junio de 2015;

VISTA: La Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, que crea la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (**PRO-COMPETENCIA**), promulgada en fecha 16 de enero de 2008;

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

VISTA: La Ley núm. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy, Tribunal Superior Administrativo, promulgada en fecha 5 de febrero de 2007;

VISTA: La Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, promulgada el 9 de mayo de 2001;

VISTO: El “*Reglamento sobre los Límites de Concentración de Propiedad y Control Accionario y Decisión de las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y de las Prestadoras de Servicios de Salud (PSS) Entre Sí*”, aprobado mediante la Resolución del **Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS)** núm. 262-04, de fecha 3 de marzo 2011;

¹⁸ Comunicación identificada con el código de recepción núm. C-766-18 depositada en fecha 08 de octubre de 2018. Folios 421-443.

VISTO: El “Reglamento sobre la Regulación y Organización de las Administradoras de Riesgos de Salud”, aprobado por el **Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS)** mediante la Resolución núm. 47-04 de fecha 3 de octubre de 2002, promulgado por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto No. 72-03 de fecha 31 de enero de 2003;

VISTO: El “Reglamento sobre Infracciones y Sanciones al Seguro Familiar de Salud y al Seguro de Riesgos Laborales” aprobado por el **Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS)** a través de la Resolución núm. 169-04 de fecha 25 de octubre de 2007;

VISTA: La Resolución núm. DE-054-2018, emitida por la Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, en fecha 6 de septiembre del año 2018;

VISTA: La Resolución núm. DE-013-2019, de fecha 27 de marzo de 2019, que modifica la resolución núm. DE-054-2018. Que ordena el inicio del procedimiento de investigación de oficio, con motivo de la observación de indicios razonables de la existencia de prácticas contrarias a la ley general de defensa de la competencia núm. 42-08, en el mercado de prestación del servicio de seguro familiar de salud del régimen contributivo a través de las Administradoras de Riesgo de Salud (ARS) privadas en la República Dominicana;

VISTO: El recurso de reconsideración parcial interpuesto por la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)** contra la Resolución núm. DE-013-2019 de esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA**, recibido en fecha 30 de abril de 2019;

**LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA),
EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES LEGALES,**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso de reconsideración parcial interpuesto por la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)** contra el ordinal “Primero” de la Resolución núm. DE-013-2019, dictada por esta Dirección Ejecutiva de **PRO-COMPETENCIA** en fecha 27 de marzo de 2019, que modifica la Resolución núm. DE-054-2018, que ordena el inicio del procedimiento de investigación de oficio, con motivo de la observación de indicios razonables de la existencia de prácticas contrarias a la ley general de defensa de la competencia núm. 42-08, en el mercado de prestación del servicio de seguro familiar de salud del régimen contributivo a través de las Administradoras de Riesgo de Salud (ARS) privadas en la República Dominicana.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente resolución, el recurso de reconsideración parcial interpuesto por la sociedad comercial **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)**, contra el ordinal “Primero” de la Resolución núm. DE-013-2019; y, en consecuencia, **RATIFICA**, en todas sus partes, la referida Resolución núm. DE-013-2019.

TERCERO: NOTIFICAR la presente resolución a la recurrente **ADMINISTRADORA DE RIESGOS DE SALUD PRIMERA, S.A. (PRIMERA ARS)**, y al Consejo Directivo de la **COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (PRO-COMPETENCIA)**; y de igual forma, **PUBLICAR** en el portal institucional.

CUARTO: INFORMAR que la presente resolución es recurrible en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su notificación, conforme establecen las leyes Núm. 13-07 y 107-13, mediante un recurso jerárquico por ante el Consejo Directivo de **PRO-COMPETENCIA** o un recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA).

Dada en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día siete (7) del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

Nilka Jansen Solano
Directora Ejecutiva