PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 29 DE JULIO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0780

Sentencia impugnada:Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 15 de noviembre de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente:Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas).

Abogados:Licdos. Luis Manuel Tolentino Schiffino, Mario Radhamés Matías Parris y Licda. Mercedes Arelis Castillo Calderón.

PER1

Abogados:Dr. Vanoil de la Cruz Vargas y Lic. Henry de los Santos Padilla Cruz.

Juez ponente:Rafael Vásquez Goico.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 29 de julio de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas), contra la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00447, de fecha 15 de noviembre de 2021, dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 22 de marzo de 2022, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Luis Manuel Tolentino Schiffino, Mario Radhamés Matías Parris y Mercedes Arelis Castillo Calderón, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 y CED3 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ubicado en la intersección formada por las ADD1 Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas), en su calidad de órgano centralizado del Estado dominicano, organizado de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública núm. 247-12, de fecha 14 de agosto del año dos mil doce (2012) y la Ley General de Salud Ley núm. 42-01, representado por su ministro Daniel Enrique de Jesús Rivera Reyes, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con domicilio y residencia en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 12 de abril de 2022, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y el Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lic. Henry de los Santos Padilla Cruz y el Dr. Vanoil de la Cruz Vargas, dominicanos, poseedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED5 y CED6 con su estudio profesional abierto en la ADD2 municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, actuando como abogados constituidos de PER2 dominicana, tenedora de la cédula de identidad y electoral núm. CED7 domiciliada y residente en la ADD3 ADD4 municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo.

Mediante dictamen de fecha 31 de mayo de 2022, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 29 de junio de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Con motivo de un recurso contencioso administrativo interpuesto por PER2 contra los Dres. PER3 R3 Hospital Materno Infantil San Lorenzo de Los Minas y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, (Mispas), sobre responsabilidad patrimonial por negligencia médica con la finalidad de solicitar a ese tribunal la reparación de daños y perjuicios y el pago de indemnizaciones económicas por el daño causado por la parte recurrida, en cuanto a lo que se refiere a su salud, dictando la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativa sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00447, de fecha 15 de noviembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Declara bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la señora PER4 contra de DR. PER5 DRA. PER6 Y

LA DRA. PER7 R3, HOSPITAL MATERNO SAN LORENZO DE INFANTIL DE LOS MINA Y EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, por haber sido incoado de acuerdo con las disposiciones que rigen la materia. SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, el recurso contencioso administrativo en responsabilidad patrimonial, en consecuencia, condena al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y al Hospital Materno Infantil San Lorenzo de Los Minas, al pago de una indemnización ascendente a cinco millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD$5,000,000.00) como justa reparación por los daños y perjuicios causados a la Sra. PER4 TERCERO: ORDENA, LA EXCLUSION, de oficio, de los médicos DR. PER5 DRA. PER6 Y LA DRA. PER7 R3, por las consideraciones antes expuestas. CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas QUINTO: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a la parte recurrente la señora PER4 a la parte recurrida DR. PER5 DRA. PER6 Y LA DRA. PER7 R3 HOSPITAL MATERNO SAN LORENZO DE INFANTIL LOS MINA Y EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, y a la procuraduría general administrativa. SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Inobservancia de la ley y errónea aplicación de disposiciones de orden y al inciso 10 del artículo 69 de la Constitución de la República en cuanto al debido proceso de Ley, además errónea interpretación y por ende aplicación a las disposiciones del artículo 1, párrafo de la ley 123-15. Segundo medio: Violación a la ley 123-15, que crea el servicio nacional de salud.- Tercer medio: Falta de estatuir, violación al artículo 141 del código de procedimiento civil, y violación al Art. 69 de la Constitución de la República, en cuanto al Derecho de Defensa de la actual recurrente. Las Reglas del Debido Proceso, y a la Tutela Judicial efectiva prevista en dicho texto legal. Cuarto medio: Falta de base legal” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente:Rafael Vásquez Goico

Deconformidadcon lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó laLey núm.25-91, defecha15 de octubre de1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

Mediante su memorial de defensa, PER8 solicitó, en primer lugar, la declaratoria de inadmisibilidad del presente recurso de casación, sin embargo, no indica los puntos que pudieran habilitar el examen de un medio tendente a inadmitir el memorial de casación, pues solo se limita a enunciarlo pero sin articular construcciones o situaciones jurídicas específicas, por lo que este pedimento se desestima y se procede con el examen de los argumentos planteados en el presente recurso de casación.

Para apuntalar su tercer medio de casación, el cual se analizará en primer orden dada la solución que se le dará

al recurso examinado, la parte recurrente alega, en esencia, que los jueces del tribunal a quo incurrieron en el vicio de omisión de estatuir y violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil,), puesto que no ponderaron ni contestaron ninguna de las conclusiones solicitadas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), en su Escrito de Defensa y en el cual solicitó, de manera principal su exclusión, en virtud de las disposiciones de la Ley núm. 123-15, así como también, de manera subsidiaria, solicitó la inadmisibilidad del recurso contencioso, respecto del cual tampoco hizo alusión el tribunal a quo, con lo que vulneraron el derecho de defensa, las reglas del debido proceso y a la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 69 de la Constitución dominicana.

La sentencia impugnada consigna en la página 5, las pretensiones de la parte recurrida Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en el sentido siguiente "...El Ministerio De Salud Pública Y Asistencia Social (MISPAS), por intermedio de sus abogados los Licdos. Luis Manuel Tolentino Schiffino Mario Radhames Parris Mercedes Arelis Castillo Calderón en su escrito de defensa depositado en fecha 21/05/2021, solicita lo siguiente: "De manera principal: PRIMERO: Declarar bueno y válido en cuanto a la forma, el presente escrito de defensa, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) en su calidad de recurrido en el Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto en su contra por la señora PER2 por ser justo y reposar sobre bases legales. - SEGUNDO: Que sea excluido el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), del presente Recurso Contencioso Administrativo, contentivo de Reclamación Administrativa, interpuesto en su contra por la señora PER2 por los motivos anteriormente señalados, en virtud de las disposiciones de la Ley 123-15. TERCERO: Declarar el recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, parte in fine, de la Constitución, y artículo 60, párrafo V, de la Ley 1494). De manera subsidiaria: PRIMERO: Declarar bueno y válido en cuanto a la forma, el presente escrito de defensa, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) en su calidad de recurrido en el Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto en su contra por la señora PER2 por ser justo y reposar sobre bases legales. - SEGUNDO: Declarar inadmisible el presente Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto por la señora PER2 en contra del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), en virtud de la Ley 123- 15.- En cuanto al fondo y sin renunciar a las conclusiones principales y subsidiarias. PRIMERO: Declarar bueno y válido en cuanto a la forma, el presente escrito de defensa, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) en su calidad de recurrido en el Recurso Contencioso Administrativo, contentivo de Reclamación Administrativa, interpuesto en su contra por la señora PER2 por ser justo y reposar sobre bases legales. - SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes el recurso contentivo de Reclamación Administrativa en contra del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), interpuesto por la señora PER2 por improcedente, infundado y carente de base legal. TERCERO: Rechazar la solicitud de imposición de astreinte, por improcedente, infundado y carente de toda base legal. - CUARTO: Declarar el recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, parte in fine, de la Constitución, y artículo 60, párrafo V, de la Ley 1494)."

Para fundamentar su decisión, el tribunala quoexpuso los motivos que se transcriben a continuación:

"DELIBERACIÓN DEL CASO 1. La señora PER4 interpone en fecha 01 de febrero de 2021, el recurso contencioso administrativo, sobre responsabilidad patrimonial por negligencia médica, ante los DR. PER5 DRA. PER6 Y LA DRA. PER7 R3 HOSPITAL MATERNO SAN LORENZO DE INFANTIL LOS MINA Y EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, con la finalidad de solicitar a este tribunal la reparación de daños y perjuicio y el pago de

indemnizaciones económicas por el daño causado por las recurridas, en cuanto a lo que se refiere a su salud. COMPETENCIA 2. En fecha 14 de junio de promulgada nuestra Constitución Política, que en sus artículos 164 y 165 instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y crea los Tribunales Superiores Administrativos, disponiendo en su Título XV de las Disposiciones Generales y Transitorias, Capítulo II, Disposición Transitoria VI, que el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo existente, pasará a ser el Tribunal Superior Administrativo creado por esta Constitución. 3. Este Tribunal tiene competencia "ratione materiae" para conocer y decidir el presente caso de acuerdo a las disposiciones contenidas en los artículos 1 y 2 de la Ley núm. 13-07 "Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo" del 5 de febrero de 2007, de los artículos 1 y 3 de la Ley núm. 1494 que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa promulgada el 2 de agosto de 1947, G. O. núm. 6673 del 9 de agosto del 1947, el art. 165, núm. 2 de la Constitución Política Dominicana y los arts.75 y 76 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública. 4. En su artículo 148, la Constitución Dominicana, al referirse a la responsabilidad civil de las entidades públicas, de sus funcionarios y agentes, reza: "(...) Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley. por los daños y perjuicios ocasionados a las personasfísicas ojurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica. " 5. La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública descansa en disposiciones constitucionales', legales^ y en materia de función pública, el art. 90 de la Ley núm. 41-08, que somete a la solidaridad el patrimonio del servidor público actuante, siempre que se pueda determinar una conducta antijurídica. 6. En ese tenor la Ley 107-13, estipula en su artículo 57 lo siguiente: "El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica. Corresponde a la Administración la prueba de la corrección de su actuación." 7. En esa tesitura, este tribunal tiene a bien concluir que, si bien se ha determinado por parte de la administración la conculcación de derechos fundamentales inherentes a la recurrente, no menos cierto es, que en caso de reparación la parte quien alega el perjuicio debe presentar pruebas de los daños que le han sido causados como consecuencia de una incorrecta actuación de la administración, y a! no constar elementos probatorios de dicho perjuicio causado a la recurrente, este colegiado rechaza dicho pedimento sin necesidad de hacer constar en el parte dispositiva de la presente decisión. VALORACIÓN PROBATORIA 1. Conforme al principio general de la prueba, instituido en el artículo 1315 del Código Civil, "El que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación"; y en esa tesitura, el Tribunal recuerda que, conforme a preceptos jurisprudenciales de principio. soberanos en la apreciación del valor de las pruebas y esa apreciación escapa al control de la casación, a menos que éstas sean desnaturalizadas. 2. En ese orden, la parte recurrente para sustentar su recurso aportó la documentación antes descrita. HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE Hechos no controvertidos a) La señora PER4 es una paciente del HOSPITAL MUNICIPAL DE LOS MINAS, con registro de expediente clínico en consulta de ese centro desde el 07 de julio del año 2010, según lo informado en el informe realizado por la Dirección de Monitoreo y evaluación de calidad del Ministerio de Salud Pública. b) En fecha veintinueve (29) de octubre del 2018, el Ministerio de Salud pública, emitió el informe sometido por la señora PER2

de Monitoreo y evaluación de calidad de los servicios relacionados en contra del Hospital Materno Infantil San Lorenzo de los Minas. c) En fecha primero (01) del mes de febrero del año dos mil veintiuno (2021), la señora PER4 interpuso formal recurso contencioso administrativo, demanda por negligencia médica contra DR. PER5 DRA. PER6 Y LA DRA. PER10 HOSPITAL MATERNO INFANTIL SAN LORENZO DE LOS MINA Y EL DE SALUD PÚBLICA, con la cual pretende una indemnización en daños y perjuicio. Hecho controvertido d) Determinar si ciertamente la señora PER11 se encuentra en un estado agravado de

salud a consecuencia de las supuestas negligencias médicas causadas por el personal médico del HOSPITAL MATERNO INFANTIL DE LOS MINAS. e) Si procede, una vez debidamente demostrado lo anterior antes expuesto, el pago indemnizatorio en daños y perjuicios causados”(sic).

Esta Tercera Salaha establecido de manera constante el criteriodequelosjueces están obligados a pronunciarse sobre todos los pedimentos que, de manera formal, se hagan a través de las conclusiones de las partes, constituyendo el vicio de omisión de estatuir la falta de respuesta a un pedimento de esta naturaleza1.

Del análisis de la decisión impugnada queda evidenciado que, tal y como ha sostenido la parte recurrente, solicitó ante los jueces del fondo tanto su exclusión del proceso como la declaratoria de inadmisibilidad de la acción en virtud de las disposiciones de la Ley núm. 125-15 que crea el Servicio Nacional de Salud. Sin embargo, a pesar de ello el tribunal a quo no emitió pronunciamiento ni motivación alguna de cuyo contenido se pueda extraer siquiera una contestación implícita sobre ese aspecto, lo que afecta el fallo atacado del vicio de omisión de estatuir.

Esta Tercera Sala ha reiterado en ocasiones anteriores que en el ámbito de Estado de derecho, las sentencias deben bastarse por sí mismas y su contenido debe hacer plena fe de que todos los elementos de hecho y de derecho fueron debidamente verificados, constatados y ponderados; lo expuesto, pone de manifiesto que la decisión objeto del presente recurso carece demotivos de hecho y de derecho suficientes, congruentes y pertinentes, que puedan justificar su dispositivo; lo que imposibilita a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia determinar que el tribunala quo, al fallar como lo hizo,teniendo la presente omisión de estatuir un efecto sobre la sentencia completa,razón por la cual procede acoger este aspecto del primer medio examinado y en consecuencia casar la decisión impugnada.

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, dispone que: en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, lo que aplica en la especie.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00447, de fecha 15 de noviembre de 2021, dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO, que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.

www.poderjudici