REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-3523

[redacted]

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, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2025** años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Metro MD, SRL. contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00156 de fecha 13 de marzo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 29 de abril de 2025 en el centro de servicio secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted] y Juan Ml. [redacted], actuando como abogados constituidos de la sociedad comercial Metro MD, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (Sisalril), representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 16 de mayo de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Procurador General Administrativo Dr. [redacted], actuando como representante de la administración pública, mediante memorial depositado

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

en fecha 14 de mayo de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial.

4. Sobre la defensa del Seguro Nacional de Salud (Senasa) es necesario indicar que en materia contencioso tributaria los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38 sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como los artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

5. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia reconoce haber dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 26 de la Ley núm. 2-23 relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República para que emita su dictamen.

6. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia, no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

II. Antecedentes

7. En fecha 5 de noviembre del año 2021 la proveedora de servicios de salud, Metro MD, SRL. depositó en ARS Seguro Nacional de Salud (Senasa) la documentación requerida a fin de que se le asignara el correspondiente código de prestador de servicio de salud para ofrecer sus servicios a los asociados de la referida ARS; en fecha 2 de diciembre de 2021 la proveedora de servicios de salud Metro MD, SRL. procedió a indagar el estatus de su solicitud mediante correo electrónico, recibiendo en fecha 3 de diciembre de 2021 la respuesta de que dicha solicitud se encontraba en proceso. Posteriormente, en fecha 20 de abril de 2022 la proveedora de servicios de salud Metro MD, SRL. envió a ARS Seguro Nacional de Salud (Senasa) un correo solicitando información sobre la reevaluación de su solicitud el cual fue respondido en fecha 26 de abril de 2022, requiriendo unos documentos que fueron depositados en fecha 26 de mayo de 2022, a lo cual dio seguimiento mediante correo electrónico de 25 de julio de 2022, respondiendo la ARS Senasa que se encontraba inmersa en un proceso de evaluación y restructuración y que posteriormente estarían dando respuesta una vez finalizado ese proceso. Luego de varios correos de seguimiento en fecha 8 de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

febrero de 2023 la aseguradora Servicio Nacional de Salud (Senasa) le informó nuevamente a la proveedora de servicio de salud Metro MD, SRL. que se encontraba en un proceso de reestructuración y que una vez concluido el mismo darían respuesta a su solicitud.

8. Inconforme con este último correo, la sociedad comercial Metro MD, SRL. interpuso un recurso contencioso administrativo contra la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (Sisalril), con la finalidad de que sea ordenado a la ARS Seguro Nacional de Salud (Senasa) aperturar el correspondiente Código de Proveedor de Servicios de Salud (PSS), fijar un astreinte de RD$30,000.00 por cada día de retardo en la entrega, que se condene a Senasa y al señor [redacted] a una indemnización de RD$2,400,000.00 por los daños y perjuicios ocasionados por el lucro cesante de los valores dejados de percibir desde la fecha en que se solicitó la asignación del Código de Proveedor de Servicios de Salud (PSS) hasta la fecha de ejecución de la sentencia a intervenir, más un interés de un 1.5% mensual como condena accesoria computado, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00156 de fecha 13 de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

marzo de 2025, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** RECHAZA la excepción de competencia, planteada por la recurrida Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA INADMISIBLE DE MANERA OFICIOSA, el presente recurso incoado por la entidad METRO MD SRL, representada por la Dra. [redacted], en contra del SEGURO NACIONAL DE SALUD (SENASA) y su director ejecutivo Dr. [redacted], así como de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL), en fecha seis (06) del mes de marzo del año dos mil veinticuatro (2024), por violación al artículo 47 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas y su Relación con la Administración y los Procedimientos Administrativos, por las razones antes expuestas. **TERCERO:** DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, METRO MD SRL, representada por la Dra. [redacted], a la parte recurrida SEGURO NACIONAL DE SALUD (SENASA) y su director ejecutivo Dr. [redacted], así como de la SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y RIESGOS LABORALES (SISALRIL) y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. Medios de casación

9. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Errónea aplicación del art. 47 de la ley 107-13, desnaturalización de los hechos de la causa. El recurso contencioso administrativo no estaba dirigido en contra de un simple correo electrónico (email) si no contra la práctica discriminatoria de Senasa y el silencia administrativo a falta de acción de la Sisalril. **Segundo medio:** Falta y contradicción de motivos violación a la tutela judicial efectiva al no producir una motivación adecuada" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

10. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

V. Sobre el interés casacional

11. Con anterioridad al examen de los medios de casación propuestos, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional en virtud de lo establecido en el artículo 10 numeral 3) de la Ley núm. 2-23.

12. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que *la noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[1].

13. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación, prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando

[1] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

14. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes, en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un glosario de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

15. De conformidad con la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023, el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio con eje de optimización donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

16. La naturaleza y esencia del interés casacional en su test de validación normativo de legitimización es distinto y está, consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

17. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, tal como ocurre en el caso de la especie, pues el recurso de casación fue interpuesto 29 de abril de 2025.

18. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, los mismos deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

19. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

En cuanto a los medios de casación que generan interés casacional por violación a las normas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad al primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

20. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

21. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación a las cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la ley 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura

adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

22. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

23. Lo anterior en vista de que, cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de

del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos extra petita, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el instituto del interés casacional. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando*). Cuando la Corte de Casación decido respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la ley 2-23, sobre recurso de casación.

24. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente Metro MD, SRL. en sus medios de casación propuestos se advierte que propone alegatos fundados en *desnaturalización de los hechos de la causa, falta y contradicción de motivos, así como violación a la tutela judicial,* vicios que acceden dentro de las normas requeridas para el dictado de la decisión y, por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que, envuelve un interés casacional presunto. En

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

consecuencia, *se procede al examen de los medios de casación mencionados, que envuelven el interés casacional presunto.*

25. Para apuntalar sus dos medios propuestos, los cuales se analizan de forma reunida por su estrecha vinculación y resultar así útil a la mejor solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega en síntesis que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea aplicación de la ley al estimar que el recurso contencioso administrativo se limitaba a la objeción de un *email*, calificándolo de informativo, y señalando que no contiene una respuesta negativa y definitiva que ocasione un agravio a la parte recurrente; cuando el hecho de tener tres años reclamando un derecho y limitándose la administración a responder que está inmersa en un proceso de reestructuración de su red de servicios deviene en una práctica discriminatoria de su parte ya que durante ese periodo continuó acreditando a otros proveedores de la misma naturaleza en la misma zona geográfica.

26. La parte recurrente continúa argumentando que el recurso contencioso administrativo del que emana la sentencia impugnada no está dirigido contra un simple *email;* que al no otorgar lo solicitado debe ser considerado como una negativa y en contra de la ineficacia de la SISALRIL al no tomar medidas

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

las medidas pertinentes en contra de la práctica discriminatoria por parte del Seguro Nacional de Salud (Senasa), por lo que el tribunal *a quo* desnaturalizó los hechos de la causa y a su vez ha incurrido en una incorrecta aplicación del artículo 47 de la Ley núm. 107-13.

27. Otro aspecto del recurso de casación aduce a que la sentencia impugnada contiene motivos contradictorios y falta de motivos al establecer que la recurrente no identifica el acto administrativo que pretende impugnar e indicar además en el ordinal 13 de la página 18 "Que de la evaluación de las pretensiones de la arte recurrente se desprende que el Acto atacado es el Email de fecha 3/12/2021, enviado por la recurrida Seguro Nacional de Salud (SENASA) por lo que rechaza la solicitud de inadmisibilidad, sin tenerlo que hacer constar en la parte dispositiva", evidenciándose que los jueces del fondo entienden que el recurso contencioso administrativo es admisible en cuanto al acto administrativo atacado pero declara de oficio la inadmisibilidad del indicado recurso por no ser el *email* un acto que adopte una decisión definitiva con efectos jurídicos inmediatos e individuales.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

28. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"En cuanto a la no identificación del acto administrativo atacado 13. La recurrida, Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), solicita que sea declarado inadmisible el presente recurso, sosteniendo que la recurrente no identifica el acto administrativo de la administración pública cuestionada. 14. Por su lado la recurrente mediante escrito de réplica solicitó que sea rechazado el pedimento. 15. Es menester señalar, que el artículo 8 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas y su Relación con la Administración y los Procedimientos Administrativos, define el acto administrativo como: "Toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros. El artículo 9 de la referida ley dispone que: Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado. Párrafo I. Para garantizar la posibilidad de su fiscalización, quedará constancia escrita del contenido de los actos administrativos, incluidos los verbales, con identificación de sus responsables. Párrafo II. La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público, sin perjuicio del principio de racionalidad previsto en el artículo 3 de esta ley. Párrafo III. Los actos administrativos no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan igual o superior rango a éstas".

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

16. El párrafo I del artículo 14 de la Ley 107-13 establece: "Se considerarán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad". 17. Asimismo, la citada ley enuncia en su artículo 472, que son susceptibles de recurso los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables, podrán ser directamente recurridos en sede administrativa. 18. Que de la evaluación de las pretensiones de la parte recurrente se desprende que el Acto atacado es el Email de fecha 03/12/2021, enviado por la recurrida Seguro Nacional de Salud En cuanto a la no identificación del acto administrativo atacado. 13. La recurrida, Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), solicita que sea declarado inadmisible el presente recurso, sosteniendo que la recurrente no identifica el acto administrativo de la administración pública cuestionada. 14. Por su lado la recurrente mediante escrito de réplica solicitó que sea rechazado el pedimento. 15. Es menester señalar, que el artículo 8 de la Ley 107-13, sobre los Derechos de las Personas y su Relación con la Administración y los Procedimientos Administrativos, define el acto administrativo como: "Toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros. El artículo 9 de la referida ley dispone que: Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado. Párrafo I. Para garantizar la posibilidad de su fiscalización, quedará constancia escrita del contenido de los actos administrativos, incluidos los verbales, con identificación de sus responsables. Párrafo II. La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público, sin perjuicio del principio de racionalidad previsto en el artículo 3 de esta ley. Párrafo III. Los actos administrativos no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan igual o superior rango a éstas". 16. El párrafo I del artículo 14 de la Ley 107-13 establece: "Se considerarán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad". 17. Asimismo, la citada ley enuncia en su artículo 472, que son susceptibles de recurso los actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, imposibiliten su continuación, produzcan indefensión, lesionen derechos subjetivos o produzcan daños irreparables, podrán ser directamente recurridos en sede administrativa. 18. Que de la evaluación de las pretensiones de la parte recurrente se desprende que el Acto atacado es el Email de fecha 03/12/2021, enviado por la recurrida Seguro Nacional de Salud (SENASA), por lo que, rechaza la solicitud de inadmisibilidad, sin tenerlo que hacer constar en la parte dispositiva. En cuanto a los Actos impugnables 19. De acuerdo con las disposiciones del artículo 47 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, es deber del juez invocar

los medios de inadmisión cuando tienen carácter de orden público. 20. En el ámbito jurídico, el acto de mero trámite o interlocutorio ha sido definido por la jurisprudencia española, como: "Actos de trámites son los que se producen durante la tramitación del procedimiento y que solo tiene sentido, funcionalidad y efectos como piezas de este. Esta distinción nos permite precisar que pueden ser objeto de recurso administrativo: a) los actos resolutorios. b) Los actos trámites cualificados, que son aquellos actos de tramites particularmente relevantes porque pueden producir indefensión excluyendo al interesado del procedimientos". "Actos de Tramite, aquellos que preparan y contribuyen a la adopción de la decisión definitiva. Están concebidos, por tanto, para ordenar el procedimiento, propiciando el mayor acierto de la decisión administrativa4". "El acto de tramite solo es susceptible de impugnación cuando impide continuar el procedimiento o cuando produce indefensión o perjuicio irreparable, supuestos que abarca, entre otros, el de aquel en que se prejuzga el fondo del asunto, decidiéndolo directa o indirectamente...s". (...) Por tanto, dentro del ámbito de la actuación administrativa se incluye también los determinados actos de trámite, siempre que reúna determinadas condiciones, que son las que, como novedad en el ámbito jurisdiccional, ahora se establecen (...), al señalarse que los actos de trámite son susceptibles del recurso contencioso administrativo cuando "decidan directamente 0 indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos legítimos6". e intereses 21. Como hemos indicado, nos encontramos apoderados de un recurso, incoado en contra del Email de fecha 03/12/2021, enviado por la recurrida Seguro Nacional de Salud (SENASA), a la recurrente, en diferentes fechas, mediante el cual le establece "Le informamos que la institución se encuentra inmersa en un

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

proceso de evaluación y reestructuración de nuestra red de prestadores de servicios de salud a nivel nacional. En tal sentido, estaremos considerando su propuesta para cuando finalicemos el proceso que estamos llevando a cabo en estos momentos", como respuesta a la solicitud de la recurrente para pertenecer a la red de Proveedores de Servicio de Salud de la recurrida, a los fines de brindarles sus servicios de salud a la población afiliada a dicha ARS. 22. Este colegiado precisa que el acto administrativo tiene como esencia materializar las decisiones tomadas en el ejercicio de la administración pública respecto a un particular, por lo que cuando se recurra el mismo, la parte que lo entienda desfavorable debe ser precise al identificar en su recurso el acto que le ha causado el perjuicio y del cual consecuentemente requiera su nulidad. Por lo que, en sintonía con las consideraciones legales y jurisprudenciales antes enunciadas, este tribunal ha podido constatar, que al no atacar el recurso que nos ocupa un acto administrativo definitivo, sino más bien una respuesta dada a la recurrente, la cual no contiene una negativa de esta, no obstante haberle reiterado la misma respuesta en varias fechas, por lo que, la recurrente incluso puso una denuncia producto de lo cual el ente supervisor Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), realizó investigaciones y emitió un informe, el cual también es un acto instructivo no así definitivo, pues establece que la propuesta de la recurrente sería evaluada más adelante, no identificando la parte recurrente, dónde ha estado la negativa del Seguro Nacional de Salud (SENASA), a que esta forme parte de su red de Proveedores de Servicio de Salud, en ese sentido el Email de fecha 03/12/2021, enviado por la recurrida Seguro Nacional de Salud (SENASA), no resulta ser un acto impugnable, toda vez, que el mismo es una respuesta a una solicitud, y ni siquiera es negativo. 23. De lo que se advierte que dicho email no resulta ser un acto que adopte una decisión definitiva con

efectos jurídicos inmediatos e individuales, que pone fin a un procedimiento ni imposibilita su continuación, tampoco produce indefensión, mucho menos lesiona derechos o produce daños irreparables, sino que esta solo cumple con un papel de carácter de tramite provisional En esa tesitura no cumple con las características para ser impugnada tal como lo dispone el artículo 47 de la Ley 107-13, resultando más que evidente la procedencia de la declaratoria de inadmisibilidad del recurso por tratarse de una respuesta no así un acto per se, como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión. 24. Como consecuencia de lo anterior no amerita conocer ni examinar los argumentos expuestos por ésta, ya que los referidos alegatos son cuestiones de fondo que sólo proceden ponderar cuando el recurso es admitido en la forma. 25. El párrafo V del artículo 60 de la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa [redacted] 6673, del 9 de agosto de 1947, dispone que en esta materia no habrá condenación en costas. En esas atenciones se procede declarar el presente proceso libre de costas, por mandato legal. 26. Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada a unanimidad, de acuerdo con la ley" (sic).

29. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al*

examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[3].

30. Que respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista, *es necesario que los jueces den un sentido… a dichos hechos… distinto al que realmente tienen…*[4].

31. A partir de lo anteriormente expuesto, esta Tercera Sala advierte que se trata de un recurso contencioso administrativo en el que la sentencia impugnada declaró su inadmisibilidad, de manera oficiosa, sobre la base de que el acto atacado en sede jurisdiccional no es un acto recurrible a la luz del artículo 47 de la Ley núm. 107-13; en consecuencia, es preciso indicar que esta Sala es de criterio que cuando se alega que el acto administrativo no es recurrible en sede administrativa o jurisdiccional esta determinación de si el acto en cuestión afecta o no los derechos es un tema de hecho (fáctico) que está sujeta a la soberana apreciación de los jueces de fondo, salvo desnaturalización, la cual, aparte de ser alegada necesita estar acompañada del acto administrativo impugnado para que la corte de casación determine

[3] Jacques y Louis BORÉ, La cassation en matèrie civile. Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[4] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo de 2018, BJ. Inédito.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

si realmente ha habido desnaturalización por parte del Tribunal Superior Administrativo. Así las cosas, se ha podido verificar que en la glosa que conforma el expediente contentivo de recurso de casación no consta el acto administrativo que se pretendía impugnar ante la jurisdicción contenciosa administrativa por lo que no es posible que esta corte de casación pueda analizar la naturaleza del referido acto debiendo rechazarse el vicio invocado.

32. **Sobre la contradicción y falta de motivos**. Ha sido jurisprudencia constante *que para que el vicio de contradicción de motivos pueda configurarse es necesario que las afirmaciones que se pretenden contradictorias sean de forma tal que la existencia de una excluya o aniquile la posibilidad o existencia de la otra*[5].

33. Esta Tercera Sala ha indicado en reiteradas ocasiones que para que exista el vicio de contradicción de motivos es necesario que aparezca una verdadera y real incompatibilidad entre las motivaciones, fuesen estas de hecho o de derecho, o entre estas y el dispositivo y otras disposiciones de la sentencia atacada; y además, cuando estas son de tal naturaleza que al anularse recíprocamente entre sí, la dejan sin motivación suficiente sobre el aspecto

[5] Cas. Civ. Núm. 7, 14 de mayo de 2008, [redacted]. 1170, pp. 70-81.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

esencial debatido, o cuando la contradicción que exista entre sus motivos y el dispositivo los hagan inconciliables; por lo que, contrario a lo sostenido por la parte recurrente, en la especie no se configura el vicio de contradicción de motivos alegado, en razón de que se constata que lo indicado en los numerales del 13 al 18 se rechaza la solicitud del medio de inadmisión planteado por la SISARIL sobre la base de la no identificación del acto administrativo emanado de la administración pública, señalando que se identificó que el acto atacado es el correo electrónico de fecha 3 de diciembre de 2021 enviado por la hoy recurrida Seguro Nacional de Salud (Senasa), mientras que en los numerales del 19 en adelante el tribunal *a quo* estableció que el acto recurrido, es decir el correo citado, no cumple con las características propias que debe contener un acto para que sea recurrible, al no adoptarse en el mismo una decisión definitiva con efectos jurídicos inmediatos e individuales. Siendo esto circunstancias totalmente diferentes, pues por un lado se trata de identificar que existe un acto administrativo y por otro de verificar si dicho acto es recurrible, razones por las que procede rechazar el aspecto examinado.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

34. La principal función de la motivación de los actos jurisdiccionales es permitir el control público de la decisión, razón por la que la motivación debe dotar a la sentencia de una autosuficiencia argumentativa, de manera que el vicio de falta de motivación se encuentre presente en las decisiones cuando no desarrolle ningún razonamiento que sustente el dispositivo de su decisión o cuando no se pronuncie sobre un hecho sustancial del conflicto que, de haberse tenido en cuenta en la motivación, hubiera cambiado el curso de las conclusiones arribadas en la decisión final.

35. En ese sentido, esta Tercera Sala del análisis de la sentencia impugnada no advierte que el tribunal *a quo* haya incurrido en el vicio alegado, puesto que la sentencia impugnada cumple con la debida correspondencia entre la pretensión, la defensa, la prueba y la decisión; realizó una valoración de la documentación aportada de manera adecuada, dando las mismas oportunidades a las partes envueltas en el proceso de presentar sus medios de defensa y las pruebas que entendieran correspondientes, en consecuencia, procede rechazar el aspecto examinado.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

36. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo las razones que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación verificar que mediante el fallo impugnado los jueces de fondo no han incurrido en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, procediendo rechazar el presente recurso de casación.

37. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

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, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R0413850
Recurrente: Metro MD, SRL.
Recurridos: Seguro Nacional de Salud (Senasa) y Superintendencia de Salud y Riegos Laborales (Sisalril)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Metro MD, SRL. contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00156 de fecha 13 de marzo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.