

DOCTRINA

Hacia un procedimiento para la exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en la actividad médica cubana

Towards a procedure for the claims of Public State Liability in the Cuban medical activity

Amed Ramírez Sánchez 

Universidad de La Habana, Cuba

RESUMEN La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública resulta una garantía jurídica de los ciudadanos en sus relaciones con el Estado, que postula el derecho de las personas a reclamar por los daños devenidos de su intervención. La actividad médica es uno de los sectores de referencia de su desarrollo normativo y jurisprudencial desde contextos comparados. En Cuba, la regulación constitucional no cuenta con un desarrollo normativo que regule un procedimiento de exigencia en ese sector. Este trabajo tiene como objetivo fundamentar los elementos teóricos necesarios para la configuración de un procedimiento para la reclamación por daños en la actividad médica cubana, a efectos del perfeccionamiento de su régimen jurídico. Para su consecución, el trabajo se divide en varias secciones esenciales. Parte desde el postulado teórico-jurisprudencial de las bases constitucionales y del análisis de las limitaciones de la ordenación procedimental en la actividad médica cubana, como base para la fundamentación de un mecanismo en sede administrativa para la exigencia de responsabilidad en la actividad médica.

PALABRAS CLAVE Reclamación, responsabilidad patrimonial, recurso administrativo, procedimiento administrativo, actividad médica.

ABSTRACT Liability of the Public Administration is a legal guarantee of the citizens which postulates the right of citizens to claim for the damages arising from their intervention. Medical activity its one of the reference sectors of its normative and jurisprudential development from comparative contexts. In Cuba, the constitutional regulation does not have a normative development that regulates a procedure of requirement in such sector. The present work has as objective to base the theoretical elements necessary for the configuration procedure for the claim for damages in the Cuban medical

activity, for the purpose of the improvement of its legal regime. For its paper, the work is divided into several essential parts, starting from the theoretical-jurisprudential postulate of the constitutional bases, and the analysis of the limitations of the procedural ordering in Cuban medical activity, as the basis for the proposal the fundamentals of the mechanism in administrative health service providers for the requirement of liability in medical activity.

KEYWORDS Claim, public liability, administrative appeal, administrative procedure, medical activity.

Introducción

Para la realización de la actividad administrativa se configura un régimen jurídico de exorbitancia, en el cual los aparatos estatales resultan investidos de una amplia gama de potestades y prerrogativas. En el ejercicio de esa función, la intervención administrativa tiende a quebrar en ocasiones los resortes del debido equilibrio entre la posición jurídica de la administración y la del administrado, y de esto se generan estados lesivos a consecuencia de sacrificios ilegítimos sobre bienes, derechos o intereses de los segundos. Resulta una garantía básica de las reglas de convivencia democrática que la Administración Pública deba responder por la restauración de ese equilibrio siempre que las personas no se encuentren obligadas a soportar los efectos negativos de dicha intervención. Así, se configura la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

La responsabilidad patrimonial como parte del sistema de responsabilidad de derecho administrativo se sustenta en un concepto de tipo puente elaborado a fin de describir, explicar y ordenar los atributos inherentes a la realidad de las relaciones jurídicas administrativas, en que se genera la lesión a un derecho o interés legítimo con motivo del desarrollo de la actividad del Estado —en su visión genérica y administrativa en un sentido estricto— por sacrificios ilegítimos a su posición jurídica, y que este no está en la obligación de soportar por la ilicitud de sus consecuencias. Con esto, a partir de su sistematización, se da paso al denominado derecho de la responsabilidad administrativa desde la autonomía de su construcción jurídica (Eisenmann, 2013: 390 y ss.).

Con su aportación epistemológica al campo del derecho público y su realización normativa y jurisprudencial, la responsabilidad patrimonial ha servido socialmente como muro de contención a los actos de inmunidad del Estado, brindando protección jurídica a los derechos frente al poder público en situaciones de lesividad. Su exigencia ha fungido como instrumento de impregnación cívica de justicia social que aporta calidad democrática a la defensa de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico en un ámbito global de creciente centralidad del ciudadano en la actividad administrativa, que coadyuva a la confianza legítima que fundamentan

las dinámicas sociopolíticas. Sobre esa base, se desarrollan los atributos del concepto en sistemas de responsabilidad pública en las dimensiones orgánica, sustantiva y procesal, que aseguran su rol garantista en la defensa de los derechos subjetivos (Deguerge, 2013: 575-587).

La universalización de la responsabilidad patrimonial a los diversos sistemas jurídicos constituye una conquista de la formación política estatal, impregnándose como elemento consustancial a la formulación del Estado de derecho, teorizado en la doctrina alemana y desarrollado bajo el creciente canon internacional de los derechos humanos. De esta forma, como sostiene Marienhoff:

La responsabilidad estatal es, pues, una consecuencia lógica del complejo de principios propio del Estado de derecho. No es concebible un Estado de derecho «irresponsable». Lo contrario implicaría un contrasentido. «Estado de derecho» y «responsabilidad» son, en este orden de ideas, conceptos correlativos (1987: 286).

Uno de los sectores de referencia para el desarrollo del derecho de la responsabilidad ha sido el de la actividad médica. Desde ese punto de partida, sirven de sustento las palabras extraídas de la doctrina española de Cueto Pérez, para quien:

La actividad médica constituye una actividad que por su propia naturaleza constituye una fuente generadora de múltiples riesgos. La medicina es una ciencia inexacta, cuyos resultados se escapan muchas veces de lo previsible, ello ha llevado a que desde los primeros momentos la responsabilidad profesional médica tuviese su reflejo en el derecho (1997: 136).

Esto va en consecuencia con los criterios sostenidos por Pemán Gavín, un destacado autor en el ámbito de la actividad médica, quien ha planteado que:

Las propias características de buena parte de la actividad médica que se desarrolla en nuestros días, en la que es patente su progresiva tecnificación y especialización (...) lo cual otorga a la medicina sin lugar a dudas una mayor eficacia y la hace capaz de enfrentarse a un espectro cada vez más amplio de situaciones y problemas, pero significa a la vez que los riesgos generados para el paciente son también mayores y que son más numerosos que en otros tiempos los casos en que un resultado dañoso para el paciente es imputable a una acción u omisión producida en el ámbito de los servicios sanitarios (1994: 284).

Consecuentemente, la actividad médica resulta potencialmente generadora de situaciones de daños al estado de salud de las personas, y por tanto imputable a partir de la existencia de un vínculo prestacional generado entre el paciente y el ente prestacional con su equipo médico; relación que en la realidad jurídica cubana adquiere un matiz especial por el nivel de publicación del servicio de atención médica y su titularidad en manos de los entes prestacionales del Sistema Nacional de Salud.

Desde la realidad cubana, el proceso constituyente de 2019 ha terminado por fortalecer los fundamentos constitucionales en la realización del derecho a la protección a la salud y la responsabilidad patrimonial del Estado. En ese sentido, cuatro líneas de argumentos de la temática en cuestión se perfilan desde el texto constitucional. En primer lugar, el fortalecimiento del derecho a la protección a la salud (artículo 72) bajo los principios de igualdad de acceso, gratuidad y calidad como una responsabilidad del Estado en la prestación de su actividad. En segundo lugar, se reconoce como garantía de los derechos la responsabilidad del Estado como consecuencia del daño causado indebido por agentes, funcionarios y directivos del Estado (artículo 98).

A las dos regulaciones precedentes con arraigo en el texto constitucional precedente, se une una de las mayores novedades del nuevo ciclo constitucional: la constitucionalización del proceso. Dos elementos resultan de vital importancia en esta dirección: el derecho de acceder a los órganos judiciales (artículo 92) como garantía de la tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos en primer lugar (y tercer argumento), y la definición de los principios del debido proceso —extensivos a los procedimientos administrativos— entre los cuales destacan los derechos de interponer los recursos o procedimientos pertinentes contra las resoluciones judiciales o administrativas que correspondan, y de obtener reparación por los daños materiales y morales e indemnización por los perjuicios que reciba (artículo 94 f y h).

Sin embargo, en la implementación del texto constitucional, el ordenamiento procesal y procedimental ha quedado a la espera de la correspondiente reforma procesal y creación de un procedimiento administrativo común, que desarrolle el contenido constitucional. En este contexto, el Tribunal Supremo ha realizado en su labor de armonización de la práctica judicial de los tribunales la instrucción 245 del año 2019, que establece instrucciones para desarrollar los procesos de exigencia de responsabilidad patrimonial del Estado conforme a lo establecido en los artículos referenciados del texto constitucional. En esto, ha quedado señalado nuevamente, como lo hiciera desde la década de los ochenta, que la jurisdicción administrativa tiene un carácter revisor y, por ende, resulta obligatorio para exigir responsabilidad patrimonial agotar la vía administrativa previamente (Ramírez Sánchez y Rizo Pérez, 2017).

Esta situación, que implica a todos los sectores del ordenamiento jurídico, se refleja con matices muy concretos desde el ordenamiento jurídico de la salud y su sistema de actividad administrativa. Ni desde el período constitucional precedente ni con posterioridad a la constitución o a la promulgación misma de la instrucción, ha sido regulado en desarrollo de la Ley de Salud Pública —en proceso de modificación— un procedimiento para la reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que se generen en el desarrollo de la actividad, una situación que trae de marras el orden constitucional anterior y que a día de hoy se encuentra en franca dicotomía con el régimen vigente. El resultado de estas incidencias se constata en una praxis judicial distorsionada con huidas de los supuestos de responsabilidad médica

hacia la jurisdicción penal (Momblanc y Quiala Momblanc, 2018: 649-675) y como vía residual, la aplicación del Código Civil en este tipo de procesos, equiparando de forma indebida a entes hospitalarios y personal médico a pacientes y familiares en el marco de la relación prestacional.

Ante estas situaciones se impone la necesidad de una adecuada regulación de un mecanismo para la reclamación por daños y perjuicios generados en dicha actividad, como mecanismo coadyuvante a la protección de los derechos subjetivos de los pacientes.

Sobre esa base, el presente trabajo tiene como objetivo argumentar las limitaciones dogmáticas del acceso a la justicia administrativa en Cuba en procedimientos de exigencia de responsabilidad patrimonial en la actividad médica, a efectos del perfeccionamiento de su régimen jurídico.

Para su consecución, el trabajo se divide en varias secciones. Parte desde el postulado de las bases constitucionales de la responsabilidad patrimonial y del análisis de las limitaciones de la ordenación procedimental en la actividad médica cubana, como base para la proposición de los fundamentos de un mecanismo de reclamación en sede administrativa para la exigencia de responsabilidad en la actividad médica.

El marco constitucional de la responsabilidad patrimonial en la actividad médica cubana

En Cuba, el ciclo constitucional precedente (1976-2018) estableció como soportes de esta relación, por un lado, el derecho a la protección de la salud (artículo 49); y por el otro, el derecho a exigir la indemnización de daños y perjuicios generados indebidamente por agentes o funcionarios del Estado (artículo 26). Sin embargo, no delimitó un derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva. Con ello, se garantizaban los principios de un modelo ideal para la reclamación administrativa de la responsabilidad a nivel procedimental y procesal.

De su configuración se delimitaban dos garantías, en primer lugar el derecho a un recurso para su exigencia, que activa su visión procedimental. Sobre la base de este y articulando el artículo 63 relativo al derecho de dirigir quejas, peticiones y a recibir respuesta en un término razonable por la autoridad correspondiente, profundizaba en su fundamento constitucional. En segundo orden, la remisión normativa del 26 constitucional, desde una técnica propia de eficacia demorada con previsión de una norma especial de desarrollo del contenido constitucional. Su debido cumplimiento, en esencia, pudo haber solventado las necesidades de regulación jurídica de los elementos configuradores de la institución, así como de las vías procedimentales para acceder al contencioso administrativo, ya que como sostendría uno de los artífices del proceso constituyente, « la ley más adecuada es mediante la acción administrativa establecida en el artículo 658 de la Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral» (Álvarez Tabio, 1986: 123).

Sin embargo, fiel continuadora del carácter histórico heredado de la legislación colonial del proceso administrativo en Cuba (Mestre Delgado, 2006: 3-9), la regulación de este proceso en el país apostó por su carácter revisor, con lo cual solventó las bases de una relación entre autotutela administrativa y tutela judicial efectiva bajo unas conexiones imprecisas que terminaron con ponderación de la autotutela ejecutiva y la denegación de acceso a la jurisdicción contenciosa, en supuestos no definidos incluso en la norma procesal (Richards Martínez, 2016; Marcheco Acuña, 2015: 105-106).

Por esos derroteros, la experiencia jurídica denotó la existencia de un modelo imperfecto de desconexión entre el artículo 26 constitucional del texto precedente con la regulación de la jurisdicción administrativa a falta de las dos principales garantías reconocidas, cuya incidencia está marcada por la ausencia de esa garantía procedimental. La funcionalidad del artículo 26 constitucional quedó a la espera de una regulación posterior de las reglas sustantivas y procedimentales que ha resultado en un estado de inactividad legislativa. Así, la práctica de la institución resultó tan limitada que no logró superar el debate competencial en la unidad de jurisdicción con los procesos civiles. En esto incidió el hecho de que los órganos jurisprudenciales no brindaron una interpretación conforme en la aplicación del 26, que conllevara a pensar en un cambio de criterio desde la vis subjetiva de su construcción originalista a una perspectiva directa-objetiva, a la luz de las actuales circunstancias del desarrollo de la ciencia del derecho administrativo y de las necesidades sociales de seguridad jurídica. Esta cuestión se agravó con la propia indefinición del rol de intérprete de la Constitución en un órgano distinto a la propia Asamblea Nacional del Poder Popular que, como la práctica ha demostrado, no ha sido sistemática cuando menos en la labor interpretativa de la Constitución y la constitucionalidad de las normas inferiores (Ramírez Sánchez y Rizo Pérez, 2017).

El fortalecimiento de los fundamentos constitucionales de la responsabilidad de la administración en la actividad médica devenidos del texto de 2019, inspiran directamente el desarrollo de un régimen autónomo para la reclamación tanto en vía administrativa como en sede judicial. Esta premisa se vislumbra como un paso importante en aras de superar la disfunción del modelo ideal del acceso al contencioso de la responsabilidad de la administración que ha derivado del indebido rol del Código Civil como instrumento de derecho público. Ello, a pesar de que como sostiene el artículo 1 del Código Civil, su aplicación se restringe a personas situadas en un plano de igualdad. Este aspecto difiere de la posición exorbitante de la Administración Pública que caracteriza su régimen jurídico. En igual sentido, ha de ponderarse el hecho derivado de la supletoriedad del ordenamiento civil para regular de forma supletoria las relaciones jurídicas administrativas, dada que la especialidad en que se maneja el artículo 8 del propio cuerpo normativo, resulta aplicable solo para aquellas de legislaciones afines, verbigracia el derecho marí-

timo o mercantil y no relaciones de derecho público como lo resulta el derecho administrativo.

Ante esta interpretación y aplicación tradicional no se puede estar menos que inconformes, ya que la exigencia de responsabilidad patrimonial debería ser instrumentada desde un procedimiento administrativo, que resulta inexistente a nivel general o ámbitos sectoriales.

El procedimiento administrativo cubano y la responsabilidad de la administración pública en la actividad médica

La importancia del procedimiento administrativo como articulador de actividades formales y materiales de la Administración Pública deviene trascendental como expresión de su buen funcionamiento. Al valorar su despliegue, el profesor alemán Schmidt-Assmann identifica dos grandes potencialidades como lo que él cataloga «fenómenos concretos y esquemas de ordenación». En esos términos sostiene que:

En cuanto al primer aspecto se trata de articular correctamente las reglas procedimentales contenidas en las leyes y referidas, entre otras materias, a la competencia, las partes o la notificación y publicación. Sin embargo, desde el punto de vista sistémico es más importante la función del procedimiento como esquema ordenador. Los procedimientos son procesos divididos en fases específicas, que señalan los distintos tipos puntos clave en el procesamiento de la información, marcan los momentos de inflexión, en los que se decide la trayectoria de todo el proceso, y evidencian la necesidad de reglas que garanticen la neutralidad, la eficacia, y la regulación de la acción administrativa (2006: 360).

Desde esa perspectiva, se erige como un sistema de garantías transversales a las relaciones jurídico-administrativas. Por esto, resulta necesaria una aproximación al contenido del procedimiento para la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en la actividad médica cubana.

El procedimiento administrativo. Glosas teóricas conceptuales

El procedimiento administrativo constituye el primer elemento del trípode que encierran los círculos de garantía del administrado, no solo por su preeminencia histórica,¹

1. Sin lugar a dudas, la historia reconoce a José María Gerardo, uno de los máximos exponentes y fundadores del derecho administrativo francés, como el pionero de esta institución, quien ya en 1822 introdujo el término procedimiento administrativo para designar «las reglas de tramitación de los asuntos propios de la administración como tarea preparatoria que ha de conducir a la decisión administración». Sin embargo, no es hasta cien años más tarde que toma auge lo que se denominó la tendencia procedimental de la Actividad Administrativa, erigida por el destacado jurista y catedrático Merkl, quien sostuvo que «todas las funciones estatales y, en particular, todos los actos administrativos son metas

sino por su condición de presupuesto necesario para la consecución del resto de los otros círculos (Rojas Franco, 2011: 177-188). Muy cerca, en la geografía europea, receptores de autores italianos de la talla de Giannini² y Sandulli,³ los tratadistas españoles, seguidores de los presupuestos aportado por Adolf Merkl,⁴ sostienen en criterios como el de Martín-Mateo que el procedimiento administrativo es: «El camino formal de la serie de actos en que se realiza la actividad administrativa para alcanzar un fin y que viabiliza en forma rápida, ágil y flexible que el Estado satisfaga las necesidades públicas, sin omitir el acatamiento a las garantías del administrado, ya que esas garantías conducen directamente al procedimiento administrativo, con todos sus vericuetos, entre ellos las variantes de reclamaciones y recursos administrativos» (1999: 359).

Entre la doctrina latinoamericana encontramos definiciones aportadas por el colombiano Santofimio⁵ y el argentino Cassagne⁶ entre los más destacados. A los fines

que no se pueden alcanzar sino por determinados caminos». De la mano de Merkl, en un intento de aislar un concepto de procedimiento en cuanto a categoría jurídica, se justificó el cimiento de dicha institución, entendiendo el procedimiento como una categoría de la teoría general del derecho, donde el procedimiento legislativo, judicial o administrativo son simples especies de este, enfrentándose así a la consideración tradicional de lo procedimental como una cuestión exclusivamente judicial, coincidiendo en considerar de igual modo a este último como el modo de producción de los actos administrativos. Confrontar con Merkl (1935: 278).

2. «Dado que el procedimiento administrativo depende de la ponderación de los intereses, y dado que los intereses que surgen en un asunto real de intereses públicos, colectivos y privados juntos, el procedimiento administrativo tiende a componer el interés público primario del cual la autoridad se atribuye con el interés que se adquiere en el proceso, y que se considera protegible a través de los actos que componen el procedimiento» (Giannini, 2000: 273). (trad. propia del autor)

3. «Exactamente concebido, esto se resuelve más bien en una sucesión de momentos, entendidos en este sentido, cada unidad temporal, en los que se forma un solo acto» (Sandulli, 1940: 36-37). trad. propia del autor)

4. «En el fondo, toda administración es procedimiento administrativo y los actos administrativos se nos presentan como meros productos del procedimiento administrativo. Pero en sentido más riguroso y técnico se habla de procedimiento jurídico solamente cuando el camino que conduce a un acto estatal no se halla a la libre elección del órgano competente para el acto, sino que está previsto jurídicamente, cuando, por tanto, el camino que se recorre para llegar al acto constituye aplicación de una norma jurídica que determina, en mayor o menor grado, no solamente la meta, sino también el camino mismo y que por el objeto de su normación se nos ofrece como norma procesal» (Merkl, 1935: 279).

5. Define al procedimiento administrativo como la combinación de las formalidades y ritualidades propias de la estructuración de la decisión administrativa, es el sendero preestablecido legalmente y que consiste en trámites y formalidades, a las cuales deben someterse la autoridades administrativas en el ejercicio de sus actuaciones, tendientes a la producción de actos administrativos, para que estos en su formación obedezcan a una trayectoria garante de los derechos de los interesados y de la comunidad en general; lo mismo que de las ritualidades tendientes a impedir la arbitrariedad o el incumplimiento de los fines sociales y el interés general (Santofimio, 1988: 63).

6. Cassagne, al hacer referencia sobre los procedimientos administrativos, y previo análisis de sus criterios clasificatorios —a partir de la función que realizan verbigracia los procedimientos de los órganos

del presente ejercicio, resulta necesario el apoyo en los criterios de García de Enterría y Rodríguez Fernández, quienes concebían que:

El procedimiento vendría a ser el camino, el *iter* jurídicamente regulado *a priori* a través del cual una manifestación jurídica de un plano superior (generalmente una norma) produce una manifestación jurídica en un plano superior (una norma de rango subalterno o un acto singular no normativo) [...] Se singulariza, por lo tanto, en el mundo del derecho administrativo, como el modo de producción de los actos administrativos (2006: 454).

Así entendido, el procedimiento administrativo contiene el conocimiento de las relaciones jurídicas que nacen en el marco del derecho administrativo material y de los derechos e intereses de los administrados que esas relaciones jurídicas materiales ponen en juego. Constituye una garantía de los derechos de los particulares, aunque no agota en ello su función, ya que esta también comprende la satisfacción de los intereses generales mediante la adopción de medidas y resoluciones necesarias por los órganos de la administración, intérpretes de ese interés y, al mismo tiempo, parte del procedimiento y miembro del mismo. De ahí que contenga una doble finalidad, sea la que le da vigencia y utilidad en los momentos actuales, donde el particular puede ir en contra de los actos de la administración por una vía establecida al efecto y obtener el resultado querido de su premoción procesal (Cassagne, 2002: 455 y ss.).

Con estos elementos se puede concluir con la idea dual de entender el procedimiento administrativo como el cauce formal por el que se desenvuelve la acción administrativa, que se manifiesta a través de la sucesión concatenada de trámites en la que intervienen una pluralidad de sujetos, constituyendo esto una exigencia del funcionamiento de la organización administrativa para la consecución de la actividad que desarrolla; conformando así el acto administrativo como su sentido teleológico y garantizando los derechos e intereses de los administrados. Para concluir, en palabras de López Olvera: «El procedimiento administrativo regulado por una norma legal se convierte en una garantía para el administrado, de modo que dicho procedimiento es una garantía con muchas garantías» (2005: 188).

de control, los de formación de los actos administrativos, o el procedimiento recursivos— sostiene, al referirse al de naturaleza recursiva objeto de esta investigación, que «constituyen garantías formales a favor del administrado que le aseguran el ejercicio del poder de reacción frente a los actos perjudiciales a sus derechos subjetivos e intereses legítimos, permitiéndole conseguir la extinción, modificación o reforma de los actos administrativos lesivos» (2002: 510).

El procedimiento para la exigencia de responsabilidad por daños en la actividad médica cubana

Consecuentemente con los criterios precedentes, cabría cuestionarse cómo se puede vincular la responsabilidad de la administración con el procedimiento administrativo cubano. Esto equivale a preguntarse qué trámites deben realizarse para exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en el ámbito procedimental de Cuba. La Constitución cubana adecuadamente se refiere en el reconocimiento constitucional de la institución a «la forma que establece la ley», y en eso estaba basada la previa alegación en cuanto a la existencia de una norma habilitante para esos efectos. Ahora bien, ¿se encuentra desarrollado normativamente este precepto constitucional?

Una respuesta preliminar a esta interrogante podría resultar negativa dada la inexistencia de una ley de procedimientos administrativos a nivel general, así como a nivel sectorial en el seno de la actividad médica, razón por lo cual se frustra la exigibilidad del artículo 98 constitucional.

En este sentido, la primera opción debería ser en el orden teleológico, fundamentar un recurso de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública sobre las bases de los fundamentos constitucionales contenidos en los artículos 1, 7, 9, 10, 40, 42, 46, 94, 98 de la Constitución de la República con la aplicabilidad directa del mandato constitucional a falta de regulación expresa.⁷ En concreto, el actual artículo 98 —anterior artículo 26— establece el derecho a reclamar ante la ocurrencia de daño o perjuicio causado indebidamente por agente o funcionario del Estado, y los artículos 61 y 94 complementan las bases constitucionales de dicha acción procedimental conforme el derecho a dirigir peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado, de acuerdo con la ley (Richards Martínez, 2013; 327-333) y con las bases constitucionales del debido proceso y procedimiento.

La indebida aplicación del Código Civil

Desde el diseño normativo, los principios de este procedimiento en la relación jurídica administrativa en materia de responsabilidad patrimonial han sido regulados en una especie de supletoriedad de segundo grado en el Código Civil,⁸ al no existir una

7. Sobre las potencialidades y limitaciones al respecto de la aplicabilidad directa en nuestro ordenamiento jurídico, confrontar con Prieto Valdés (2008: 5-18).

8. En el artículo 8 del Código Civil se expresa que las disposiciones de este Código son supletorias con respecto a materias civiles u otras reguladas en leyes especiales. Al respecto de la inaplicación del Código Civil como norma supletoria en materia de relaciones jurídicas administrativas, desde un contexto comparado, confrontar con Béjar Rivera (2014) y Vergara Blanco (2009: 45-68).

ley sustantiva en materia administrativa que uniforme los criterios para configurar la imputación. El peso de su ponderación se basa en la configuración normativa e indudable arraigo práctico que presenta. No obstante, resulta muy discutible por la cautividad que impone su requisito de procedibilidad e inaceptable en el orden teórico conforme a la naturaleza de la relación jurídica que regula.⁹

En este sentido, la idea del constituyente contenido en el artículo 98 de la actual Constitución ha sido arrastrada a la órbita del artículo 96.1 del Código Civil. Sobre este criterio, comentaristas recientes del Código Civil (Odriozola Guitart y Aguilar, 2016: 168-181.), así como las destacadas cultoras del derecho penal cubano Goite Pierre y Méndez López, al valorar las interconexiones de responsabilidad civil derivada del delito de agentes y funcionarios del estado contenidas en el Código Civil, la reconocen como:

La vía normativa para hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución de la República, el cual consagra la garantía jurisdiccional general de la responsabilidad del Estado por hechos ilícitos cometidos por sus agentes o funcionarios, aunque no necesariamente deben constituir delitos, puede que algunos de esos actos sean punibles de acuerdo con el Código Penal y generen no solo responsabilidad penal sino también civil, donde en esta última, el Estado responderá (2014: 361).

A nuestro modo de ver, esta regulación viene a extender las carencias de la construcción técnico jurídica del referido artículo constitucional con una reiteración que, por no pecar de apartarse de lo estipulado en la Constitución, carece de una idea consecuente con brindar solución al sin número de circunstancias donde el particular queda en estado de indefensión por no brindar una regulación a los elementos para que sea imputable el daño. Este artículo, que ha pasado sin una teorización suficiente por la doctrina civilista cubana alejada de igual forma por los cultores del derecho administrativo patrio, tiene dos grandes inconvenientes. El primero, y ya aludido de alguna forma, relativo a anclar el desarrollo del artículo 98 en el seno de la responsabilidad de las personas jurídicas, aspecto en el cual solo podría resultar regulado en los casos en que los órganos de la Administración actúen como sujetos de derecho privado, en relaciones donde se ejerciten intereses muy cercanos al núcleo de sostenibilidad de su funcionamiento. Sin embargo, para relaciones donde el órgano administrativo interviene para el desarrollo de las potestades que tenga reconocidas, el artículo 96 resulta inaplicable. Por ende, a nuestro modo de ver no puede sostenerse que este artículo resultara el desarrollo del artículo 26 constitucional —actual

9. El artículo 1 de la lex sustantiva civil menciona que el Código Civil regula relaciones patrimoniales y otras no patrimoniales vinculadas a ellas, entre personas situadas en plano de igualdad, al objeto de satisfacer necesidades materiales y espirituales. Como expresión de las posiciones teóricas nacionales que fundamentan esta visión, confrontar con Martínez Gómez (2013).

98—, a pesar de la inadecuada técnica legislativa utilizada; y de resultar aplicable en el ámbito de imputación a la administración pública, solo podría ser reconducido a las relaciones de *ius privatto* en el que la administración es parte.

El segundo gran inconveniente resulta del anclaje que este artículo es para la responsabilidad civil derivada del delito, razón en la cual se rompe el vínculo con el requisito de procedibilidad establecido en el apartado segundo, ya que en tal caso la declaración de ilicitud se produciría en el seno del proceso penal por un órgano jurisdiccional y no por el referido órgano administrativo. En este sentido, antes de referirnos al apartado segundo del artículo 96, es preciso hacer especial mención a lo establecido como regla general en el artículo 95 relativo a la responsabilidad civil de las personas jurídicas y su relación con el artículo.

Si se asume la personalidad jurídica (art 39.1.2) que ostenta el Estado y, por ende, la multiplicidad de órganos administrativos, el artículo 95 establece una cláusula de responsabilidad directa de la Administración por actos ilícitos cometidos por sus dirigentes, funcionarios y demás trabajadores en el ejercicio de sus funciones. Esta construcción viene a profundizar en la argumentación del primero de los inconvenientes del artículo 96.1, ya que establece indirectamente una distinción entre actos propios de la función, en los cuales se funda el deber de responder con actos impropios de la función. En el caso del primero, complementando en el apartado segundo relativo a la comisión de hechos delictivos. De esta forma, los actos impropios de la función solo pueden ser reconducibles en su imputación como personas naturales individuales bajo las respectivas reglas. Esta perspectiva confluye nuevamente con la idea de inaplicación a las relaciones de derecho público o aplicación limitada a las relaciones de derecho privado.

Es en el artículo 96.2 donde aparece regulado un elemento importante en materia de trámites, referativo a un procedimiento administrativo interno y que a los efectos de la institución tiene incidencias en el procedimiento externo. Esta norma exige la declaración de ilicitud del acto ejecutado por la autoridad estatal superior como presupuesto de la reclamación. Como sucedió en la evolución francesa de esta institución (Waline, 1936: 372-379), para poder proceder en contra de la administración es necesario obtener la declaración del carácter ilícito del acto cometido por la autoridad estatal superior correspondiente, hecho que en la práctica va en detrimento de la aplicación de la institución por cuanto es costumbre frecuente que dichas autoridades superiores denieguen las mismas o en su defecto no se pronuncien al respecto.

Sin embargo, siguiendo con carácter supletorio del Código Civil, en el artículo 81 se menciona que «los actos ilícitos son hechos que causan daño o perjuicio a otro», una configuración sobre la cual Delgado Vergara ha sostenido que:

No se necesitaba entonces definir, imprecisamente por demás, los actos ilícitos [...] cuando bastaba un precepto de carácter general, el 82, que recogiera la obliga-

ción de responder por causación de daños y, por supuesto, con una referencia más obvia a la culpabilidad como elemento conductual que motiva el juicio de imputación (2007: 14).¹⁰

Este aspecto fue ratificado recientemente por Roselló Manzano, para quien:

La ilicitud, predicada como desvalor de la conducta implica que el criterio general de imputación acogido (consciente o inconscientemente) por el legislador del Código, en sus artículos rectores de la responsabilidad civil, es el criterio subjetivo, o de la responsabilidad por culpa (2014: 560).

Esto motiva una situación un tanto compleja desde dos puntos de vista. Desde una óptica, la primera lectura indica una incongruencia entre el artículo 81 y el 96.2, ya que de un lado se está regulando que con la sola materialización del perjuicio configura el carácter ilícito del hecho que lo produce y por ende sus resultados lesivos. En este sentido, el legislador no atiende la noción y naturaleza diversa de los actos y actuaciones administrativas y los actos y hechos civiles, pues los actos administrativos son concreción de la realización del interés público desde el ejercicio de potestades diversas desde un plano de legalidad basado en la vinculación positiva al ordenamiento jurídico.¹¹ Por el contrario, los actos civiles, se atienden al concierto de voluntades en los límites establecidos por el ordenamiento jurídico desde una vinculación negativa, dado que la antijuridicidad está dada por lo que está expresamente prohibido, como «interferencia dañosa en esfera jurídica ajena».¹²

Por el otro lado, se encuentra un requisito de procedimiento, que exige la declaración de dicha ilicitud, aspecto en el que se concuerda con Ojeda Rodríguez, ya que «no sería necesario probar la culpabilidad del sujeto agente, bastaría que ese actuar provocara daño o perjuicio para que se considerara contrario a lo debido» (2000: 106). Esta última idea, sin embargo, resulta de la perspectiva objetiva con que valora la regulación de la responsabilidad civil la citada autora, la cual para arribar a dicho criterio partía por sostener que:

10. (Delgado Vergara, 2018: 227). En una obra anterior, la misma autora ya había apuntado que «el Código Civil ofrece una regulación imprecisa del acto ilícito, pues si bien la ilicitud del acto comprende la producción de un daño o perjuicio a terceros, este no es su único ingrediente, pues además se requiere que la intromisión perjudicial en la órbita de esos terceros, este no es su único ingrediente, pues además se requiere que la intromisión perjudicial en la órbita de esos terceros sea antijurídica, en el sentido de vulnerar un precepto legal imperativo o prohibitivo, es decir, una norma jurídica concreta, o de atentar contra el deber genérico *alterum non laedere*, que sirve de base a la convivencia humana y a la seguridad jurídica, así como al orden y a la paz pública» (Delgado Vergara, 2007: 511)

11. Al respecto, confrontar con Matilla Correa (2013; 2017) y Arias Galloso (2009: 165-180).

12. Sentencia del Tribunal Supremo Popular, Sala de lo Civil y Administrativo, primera sentencia 368, 31 de mayo de 2005, considerando segundo.

Aquí se utiliza inadecuadamente por el legislador el término culpable, debió decirse sujeto comisor o agente, pues no apreciamos ninguna razón ética o jurídica para que se abandone en estos casos la tendencia general a la objetivación de la responsabilidad (2000: 105).

En esa perspectiva, debemos apartarnos de ese criterio, ya que la propia argumentación de la ilicitud civil de los artículos 81 y 82, de conjunto con la inimputabilidad del caso fortuito, ponen acento en la configuración de un régimen culpabilístico, como ha sostenido la otra parte de la doctrina ya aludida.

Desde otro punto de vista, pudieran ser tenidos como manifestación de la generalidad que contiene la definición hasta la especificidad que está regulada en cómo hacer declarable dicha antijuridicidad. Al parecer, la intención del legislador es la del segundo punto de vista. Aun así, el acto de la Administración debe contener tanto la declaración de ilicitud como el pronunciamiento sobre el contenido mismo de la responsabilidad.

En ambos casos, uno de los sujetos será la persona misma que sufra daño o perjuicio, pero del otro lado ¿quién se encuentra? El artículo 96.2 establece que debe ser realizada por la autoridad superior competente, pero ¿qué debemos entender por ella? A todas luces esto crea una disyuntiva, ya que el superior competente puede ser una instancia municipal, pero lo mismo puede ser una instancia provincial o nacional. De ser así, reclamar ante el superior competente sería una misión engorrosa que llevaría al particular a tramitar por todo el Ministerio en la búsqueda de quién conozca de la reclamación, ya que esto se atendería al criterio de aplicación de cada caso en concreto.

Y en el segundo caso ante quién se exigiría la responsabilidad, ¿se mantendría la reclamación por la vía administrativa y coincidiría la autoridad superior competente como sujeto de la relación jurídica procesal? Al parecer no. El artículo exige como presupuesto la declaración de ilicitud y, por tanto, una declaración de responsabilidad ante esta autoridad implicaría una nueva e innecesaria solicitud, contradictoria al principio de economía procesal. El procedimiento interno agota, en caso de conformidad de las partes, en un solo procedimiento las demandas que se susciten a tenor de los postulados de la institución. ¿Por qué buscar la declaración de ilicitud para luego poder ir a la vía externa? Dicha emisión de voluntad, que se presume debiera ser una resolución, debiera ser contentiva no solo de la mera declaración de ilicitud, sino que fuera expresiva de la aceptación o la denegación de la demanda que establecería el particular por concepto de indemnización de daños y perjuicios.

La posición del Tribunal Supremo en torno a la aplicación del Código Civil

Como colofón de este análisis del Código Civil, es necesario hacer especial referencia a la *ratio decidendi* de la Sentencia 309/2015 de la Sala de lo Civil y Administrativo del

Tribunal Supremo Popular, en la cual la jueza ponente Alfaro Guillén, al valorar los argumentos del recurrente en casación por la infracción de ley sobre los artículos 82 y siguientes del Código Civil, sostiene en decisión razonada y colegiada que:

El desacierto de insistir en el carácter civil de la relación que origina el conflicto, habida cuenta que el daño a los bienes de su propiedad se ocasionó con motivo del cumplimiento de funciones del órgano administrativo demandado consistentes en la ejecución de la campaña de fumigación que vincula a todos los ciudadanos como parte de la estrategia nacional de salud pública, de modo que jerarquiza el vínculo desde este análisis, al quedar sujeta la ciudadanía al desarrollo de las acciones de saneamiento llevadas a cabo por la administración.¹³

Sobre la base del reconocimiento de la naturaleza de la relación jurídica administrativa en cuestión que se suscita en el marco de esta actividad técnica de policía de higiene comunal, la jueza ponente configura los niveles de imputación primario y secundario de la responsabilidad de la administración al argumentar que para esta actividad:

Los daños que se produzcan a cuenta de los encargados deberán ser asumidos como responsabilidad administrativa, dado el estatus del causante del menoscabo y sobre todo a partir de la inexistencia de plano de igualdad que coloque a los sujetos implicados, tomando en cuenta la supremacía que en el vínculo corresponde a la no recurrente, en virtud de las facultades que desde la distribución de funciones de gobierno, le son atribuidas para el cumplimiento de las funciones de sanidad, a todas luces subordinantes de la autonomía privada de los destinatarios.

Con estos elementos argumentativos, la jueza ponente concluye que:

No puede ser aplicado el régimen general de responsabilidad civil regulado en los artículos del Código Civil que se aducen quebrantados, dada su regencia en el ámbito civil, caracterizado por la equiparación de los sujetos, como estado ajeno al acontecer en este caso, de suerte que deviene acertada la calificación de la jurisdicción a cargo de la sala juzgadora.

Esta posición jurisprudencial, a pesar de las limitaciones de nuestras resoluciones judiciales en torno a la sostenibilidad de las líneas jurisprudenciales de los criterios de sala del máximo órgano jurisdiccional cubano (Bruzón Viltres, 2015: 279-325), pudiera resultar un criterio interpretativo válido para su aplicación en relaciones de esta naturaleza, asentando un definitivo paso en la inaplicación del Código Civil para la resolución de conflictos generados por las lesiones sufridas por los particulares a

13. Sentencia 309 del Tribunal Supremo Popular, Sala de lo Civil y Administrativo, 29 de mayo de 2015, considerando segundo.

consecuencia de la actividad administrativa; quedando como la opción más razonable, ya aludida de construir sobre las bases constitucionales de la responsabilidad y del deber de resolver, los fundamentos de la reclamación que sirvan como medio para lograr el acto administrativo exigido por la jurisdicción contenciosa administrativa en su artículo 658.

Las válvulas de escape del sistema y las desviaciones del procedimiento

Ahora bien, a tenor de los anteriores criterios cabría cuestionarse si se encuentran diseñados desde el ordenamiento jurídico de la salud los procedimientos de exigencia de responsabilidad de la Administración Pública por su actividad médica.

Esta realidad no es ajena a la praxis desarrollada en el sector de la salud, donde no existen los mecanismos procedimentales para accionar en contra de los entes prestacionales. Como expresión de esta realidad, se constatan como incidencias la inexistencia de una Ley General del Procedimiento Administrativo o de una disposición ministerial de carácter sectorial que oriente el procedimiento administrativo para la exigencia de responsabilidad patrimonial. La manifestación de mayor incidencia resulta de la inexistencia de instar a la generación de actos y actuaciones médicas; garantías al acceso de proceso administrativo en vía contenciosa, a excepción de las quejas, de las cuales en otro momento hemos señalado sus limitaciones como recurso indemnizatorio a los efectos de la exigencia de responsabilidad patrimonial. Esto inhibe cualquier acción en sede administrativa ante la jurisdicción de los entes del Sistema de Tribunales Populares por la imposibilidad de cumplir con el requisito procesal del agotamiento previo de la vía administrativa.

Del análisis a nivel exegético del conjunto normativo regulador de la responsabilidad médica,¹⁴ se advierte una laguna normativa en sede administrativa que ordene un procedimiento interno para su exigencia. Y aunque existen varios mecanismos mediante los cuales se pueden detectar los resultados lesivos como los comités de la Calidad de los Servicios Hospitalarios, la discusión de los casos durante los procesos de entregas de guardia, las Auditorías Médicas¹⁵ y las Comisiones de Ética Médica,¹⁶ sus acciones a pesar de tener efectos en otras modalidades de responsabilidad médica en los órdenes laboral, administrativo o penal, no tienen trascendencia hacia las po-

14. MINSAP, «Anexo 1. Anexo a la Resolución Ministerial 99/08 Metodología para la Evaluación de la Responsabilidad Penal Médica.

15. La composición y reglas de funcionamiento de estos espacios y mecanismos se encuentran desarrollados normativamente a partir de la Resolución del Ministro de Salud Pública 145 del 27 de abril de 2007, que aprueba y pone en vigor el «Programa para el perfeccionamiento continuo de la calidad de los servicios hospitalarios».

16. MINSAP, Resolución Ministerial 138 del 7 de julio de 2009 que dispone la reorganización de las comisiones de ética médica a nivel de unidad, municipio, provincia y nación.

sibles acciones indemnizatorias que puedan ejercitar las víctimas y sus familiares, ya que solo en esos casos de responsabilidad penal se da cuenta a las víctimas del daño.

Ante estas situaciones, las víctimas o sus familiares carecen de recurso administrativo alguno reconocido para imputar los resultados lesivos al ente prestacional de forma directa, siendo limitados en forma indirecta su procedencia contra los miembros del equipo médico y sus auxiliares debido a la carga de la prueba que las propias características técnicas y científicas de la actividad imponen.

Esta razón ha motivado que múltiples supuestos de posible exigencia de responsabilidad sean ventilados por válvulas de escape del sistema como es el aludido derecho de queja y peticiones reconocido en la Carta Magna;¹⁷ y que a partir de las Indicaciones del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros¹⁸ cuentan con un instrumento jurídico regulador de los procedimientos de atención a la población, los cuales deben ofrecer respuesta a los quejosos en un término no mayor a los 60 días hábiles. Este no ha resultado un mecanismo óptimo para su exigibilidad, dada la baja intensidad vinculante de los efectos del procedimiento establecido de forma asistémica en distintos sectores del ordenamiento jurídico administrativo. De igual modo, tampoco genera ni un posible acto revisable en la jurisdicción, ni alguna pretensión de la cual pudiera, ante silencio o acto imperfecto por no concurrencia de sus requisitos formales, acceder a la jurisdicción por la inactividad del deber de resolver en vía administrativa, conforme a la configuración negativa del silencio administrativo en Cuba.¹⁹

En la actividad médica, para el conocimiento, profundización y verificación de los elementos imputados, se disponen en cada centro prestacional de Comisiones Ad-hoc, que un término no previsto en normas, mediante la emisión de un Dictamen verifican las imputaciones realizadas al personal médico por sus actos o actuaciones y, en consecuencia, realizan las recomendaciones correspondientes sobre las posibles acciones a tomar en los casos donde se detecte alguna de las causales de imputación anteriormente evaluadas hacia los distintos órdenes. Dichas imputaciones pueden ser en el orden laboral (disciplinario), administrativo (inhabilitación de título o limitación para el ejercicio de la profesión). De igual forma, pueden recomendar la puesta en conocimiento de los órganos de instrucción penal. Los resultados de la queja son dados a conocer a sus promoventes, mediante forma verbal o un escrito simple, sin eficacia jurídica a los efectos de la instancia revisora externa configurada en la Ju-

17. La Constitución de la República establecía en su artículo 63 (hoy artículo 61): «Todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención y respuesta pertinente en un plazo previsto conforme a la ley».

18. Carta Circular 3/06 del secretario del Consejo de Ministros y de su Comité Ejecutivo sobre esta materia.

19. Como expresión del carácter sistémico de esta problemática, confrontar con Castellanos (1988); Villabella Armengol, Iglesias Pérez y Cepero Melián (1994: 123-140).

jurisdicción Contenciosa- Administrativa, debido a la baja intensidad vinculante que ese mecanismo de protección de los derechos reviste desde su construcción en sede administrativa en el ordenamiento jurídico cubano.

Con la identificación, a través de cualquiera de los mecanismos anteriormente establecidos, de un resultado de iatrogenia que resulte constitutivo de un delito como lesiones, homicidio, etcétera, las direcciones de los entes prestacionales del Sistema Nacional de Salud se encuentran en la obligación legal de ponerlos en conocimiento de los órganos de instrucción de cada territorio, los cuales solicitan el peritaje del o los miembros del equipo médico en relación con los actos o actuaciones imputadas. A estos efectos se constituye la Comisión Médica designada por el Director Provincial de Salud, para determinar si ha existido responsabilidad penal de médicos y personal auxiliar que hayan intervenido en la atención al paciente que resultó lesionado o falleció, de cuyo dictamen se da paso a la apertura del proceso penal (Cedeño Guerra, 2008: 27; Parets Gómez, 1991: 84-94).²⁰

En este ámbito, la responsabilidad tiene un carácter indirecto hacia la figura del propio agente. Con esto se restringe a una imputación indirecta la responsabilidad a los miembros del equipo médico por los resultados lesivos ocasionados, reconducida a los órdenes sancionatorios penal, laboral y administrativo, en dependencia de la cualificación de las conductas y actos imputables. Esto se expresa en dos criterios, uno externo correspondiente a aquellas faltas dictaminadas por la Comisión Médica como muy graves y por tanto constitutivas de delitos, y otra de carácter interno para aquellas leves y menos graves, las cuales resultan aplicables medidas en los órdenes de la ética, la disciplina laboral y las autorizaciones o inhabilitaciones para el ejercicio de la actividad en el orden administrativo, sin que existan pronunciamientos indemnizatorios por estas faltas.

A este hecho ha de añadirse la desigualdad del reclamante en el procedimiento de valoración de la falta médica por parte de la Comisión, ya que el Dictamen que se emite tiene reconocida una fuerza vinculante en la carga de la prueba al nivel científico-pericial, que no permite combatirse en sede administrativa de forma directa. Como resultado, la salida del mismo genera efectos en el proceso penal, pero no tributa en modo alguno a la exigencia indemnizatoria en el proceso administrativo de la jurisdicción contenciosa.

Con esto, el efecto dominó de esta configuración deviene en la atribución de la jurisdicción penal para el pronunciamiento de la responsabilidad civil derivada del delito, o en su defecto de la Sala de lo Civil para la fijación del *quantum* indemnizatorio, con exclusión de la jurisdicción contenciosa administrativa a partir de la inexistencia de un acto impugnado, a pesar de la existencia de disposiciones jurídicas del

20. Para una perspectiva desde el ámbito de las Ciencias Médicas, confrontar con Artiles Granda, Balmaseda Bataille y Prieto Valdés (2013: 134-143).

tribunal supremo de hace más de tres décadas que establecen la competencia de esta para su conocimiento.

Por ende, solo es mediante el proceso penal que la víctima o sus familiares pueden pretender un pronunciamiento de responsabilidad en el orden indemnizatorio mediante la responsabilidad civil derivada del delito, en términos que, por las características propias del proceso penal, según hemos adelantado, pudieran resultar tendentes a excesivas complejidades y extensión de sus términos. Este hecho riñe con la realización del principio de seguridad jurídica reconocido a la posición jurídica de la víctima o sus familiares, quienes se encuentran prácticamente en estado de indefensión mientras se desarrolla el proceso y una vez culminado este. De esta forma, quedan a la espera del pronunciamiento en el orden indemnizatorio a costa del propio agente causal del resultado lesivo limitado en sus recursos para hacer frente a las obligaciones pecuniarias (Goite Pierre y Méndez López, 2014: 361-362).

El resto de los resultados lesivos que no fueron calificados como delitos, sino como simples imprudencias, negligencias, errores o faltas de la ética profesional, no resultan, a partir del actual diseño, imputables desde el orden indemnizatorio, siendo subsumidos en las otras modalidades de responsabilidad médica, amén de que la víctima pueda o no demostrar la existencia de una lesión contra su estado de salud y, en consecuencia, pueda accionar contra el profesional de la salud que identifique como su causante; hecho que a nuestro entender es objeto de una necesaria revisión del sistema. En cualquier caso, desde el diseño no establecido no se hace alusión a la ilicitud de los actos o actuaciones ni a la instancia para su declaración, emergiendo los criterios científico-técnicos que validan su imputación desde el propio seno del órgano de la administración prestacional del Sistema Nacional de Salud.

Estos elementos inciden desfavorablemente en la realidad jurídica nacional en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, ya que la carencia antes denunciada de una ley especial para el desarrollo de la norma constitucional se manifiesta incidentalmente en el régimen recursivo para hacer frente ante los actos administrativos que dispongan la negación, o aceptación en parte de las reclamaciones de responsabilidad a la Administración Pública en vía administrativa. Lo anterior redundaría en la necesidad de establecer un procedimiento administrativo de carácter general o especial para la exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en la actividad médica; de modo que brinde, bajo el prisma del debido proceso, garantías de impugnación de las decisiones de los entes prestacionales sobre la admisión de la reclamación, así como el resultado de sus valoraciones expresadas mediante la correspondiente resolución.

Fundamentos para una adecuada configuración del sistema de reclamación por daños en la actividad médica cubana

Valorados los elementos teóricos que informan las garantías procesales y sus condiciones de regulación normativa y realización práctica en la actividad médica cubana, es preciso fundamentar las condiciones para la exigencia de la responsabilidad patrimonial en coherencia con las necesidades de la imputación en la actividad de referencia. En este sentido, es preciso tomar como base la regulación del debido procedimiento administrativo que incorpora el nuevo texto constitucional de 2019 en su artículo 94, del cual derivan las siguientes condicionantes:

a) La configuración del derecho a interponer los recursos o procedimientos pertinentes contra las resoluciones judiciales o administrativas que correspondan debe resultar en sede administrativa idóneo para la defensa de los derechos e intereses legítimos de la persona. La previsión de procedimientos de reclamaciones de responsabilidad patrimonial en un procedimiento administrativo común o de un recurso concreto en el sector de la salud pública, con todas las garantías procedimentales incorporadas al canon del debido procedimiento administrativo —alegaciones, derecho a aportar y exigir aportación de pruebas (artículo 94 inciso c)—, disfrutar a un procedimiento sin dilaciones indebidas (artículo 94 inciso g), derecho a resolución fundada de autoridad competente (artículo 94 inciso e). El fundamento de este recurso debe ser, por tanto, idóneo para que por vía de exigencia de responsabilidad se pueda lograr la reparación de los daños sufridos indebidamente por los usuarios de los servicios públicos de atención médica.

b) La reclamación precisada como recurso debe tener una naturaleza administrativa. Esto implica que, en aras de garantizar la pronta reparación de las consecuencias lesivas, el recurso se diseñe con celeridad, inmediación, publicidad de las actuaciones, obligación de probar atribuida al ente hospitalario, sin perjuicio del derecho a presentar pruebas por parte del reclamante cumpliendo el canon de la carga dinámica de la prueba, participación del reclamante en todas las fases del procedimiento y eficiencia de la actuación administrativa en relación con el cumplimiento de los términos.

c) La obligación de resultado del procedimiento se limita a la determinación de la posible existencia de lesión al derecho a la protección a la salud de los usuarios de los servicios médicos y el alcance y forma de la reparación. El derecho a la reclamación no implica el derecho a una resolución favorable, sino solamente al desarrollo de una actividad formal de la administración hospitalaria a fin de determinar la posible imputación, con las garantías procedimentales antes exigidas.

d) El recurso para la reclamación administrativa exige la habilitación del acceso a la justicia administrativa. La efectividad del recurso tiene como exigencia que su terminación normal permita el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa. A

partir del carácter revisor de este órgano de las actuaciones de la administración pública, la exigencia de un acto administrativo resulta obligatorio para la terminación normal del procedimiento de exigencia de responsabilidad en la actividad médica. De igual forma, la previsión del silencio administrativo negativo resultaría una garantía procedimental en este contexto, en su vertiente negativa regulada en el artículo 672 de la norma procesal cubana. Ello se alza como paliativo razonable para salvar la cuestión del acto previo formalizado y la inactividad formal que sobre estas situaciones se cierne. Sin embargo, si bien resulta una garantía general ante la indefensión de la inactividad procedimental por el incumplimiento del deber de resolver, resulta esta una institución de insuficientes soportes teóricos en el contexto nacional, y de limitadas configuraciones y aplicaciones prácticas en determinadas normas procedimentales sectoriales, cuyos términos y efectos no resultan uniformes, expresión de la propia asistematicidad de los procedimientos administrativos a niveles sectoriales de la administración pública en Cuba, que incluso en materia de responsabilidad, al no encontrarse diseñados, carecen de la obligación legal de resolver, cuestión que pone en tela de juicio la posible aplicación de los remedios procedimentales del silencio ante el contexto de su crisis, verbigracia la teoría de los actos tácitos.

e) Máxima vinculación del Estado a la obligación de indemnidad patrimonial a la lesión del derecho a la protección de la salud, y por conexidad de las potencialidades limitaciones que se generen a otros derechos a consecuencia del acto primario de lesión. En la actividad médica correspondiente al sector de la salud en Cuba, múltiples pueden ser las lesiones que pueden derivarse de la prestación de los servicios de atención médica, sin embargo, si bien las exigencias de la individualización no presentan grandes dificultades para su determinación, se avizoran al análisis limitaciones en el resto de los criterios. Las exigencias de la ilegalidad se encuentran sometidas a los criterios de la *lex artis* para establecer líneas divisorias entre la mala praxis (negligencia, impericia, imprudencia y falta de consentimiento informado) y las causales de responsabilidad por riesgo (error no negligente y exceso del consentimiento).

En la base de la noción de la lesión, los perjuicios, según sus diversas clasificaciones en cuanto a su temporalidad como daño emergente (Henaó;2015: 277-366) y lucro cesante, los bienes patrimoniales afectados (materiales e inmateriales) y dentro de los inmateriales (físicos, morales, psicológicos y fisiológicos) caracterizan el alcance de la extensión de la obligación indemnizatoria, modulando su contenido mismo.

En relación con la valoración económica y la efectividad del perjuicio, mayores resultan las limitaciones que se vislumbran, ya que si bien existen mecanismos probatorios para el caso de los perjuicios patrimoniales y físicos (dentro de los personales), no resulta así cuando se abordan las cuestiones del daño moral por la indeterminación y resistividad de esos derechos a reducirse a valoraciones pecuniarias, rol en que ni la doctrina, ni desde el ordenamiento jurídico, ni la más avezada jurisprudencia civil y/o administrativa, han sentado pautas sólidas para su valoración pecuniaria y

consecuente exigencia. Iguales consideraciones merecen el lucro cesante, el cual no opera como complemento del daño emergente a pesar de encontrarse previsto en la normativa civil, fuente supletoria de segundo grado de las relaciones en cuestión. Los efectos indemnizatorios solo tienden a lograr una reparación patrimonial muy limitada y poco sistémica, no acorde con el detrimento sufrido por la víctima y las detracciones patrimoniales de las secuelas generadas. Esto, a pesar de la articulación de mecanismos de redistribución social de la riqueza colectiva como la seguridad social con las diversas tipologías de garantía en ella contenida (verbigracia certificados médicos, jubilación anticipada por problemas de enfermedad previo peritaje médico), que se complementan con los limitados pronunciamientos sobre responsabilidad civil derivada del delito en que resulten imputables los miembros del equipo médico (gastos de curación, véase Código Civil).

Estos hechos apuntan a la necesidad de una revisión integral del sistema de prestaciones sociales que conjugue acciones con las exigencias indemnizatorias, garantizando una indemnidad patrimonial integral a presente y futuro por todas las modalidades en que el perjuicio pueda manifestarse. Para esto, un presupuesto de fondo resulta la disponibilidad de recursos financieros de la Administración del Estado (Administración de la Salud y la Administración del Trabajo y la Seguridad Social), los cuales, en una fórmula de coordinación o en su defecto prescindiendo de ese seguro social, carguen al presupuesto de la actividad niveles de ejecución para la incorporación de esta partida de gasto.

f) La obligación de efectividad de un recurso para la reclamación puede ser diseñado tanto por un recurso específico denominado «reclamación por responsabilidad en la actividad médica» o bien puede utilizarse algún mecanismo previsto en el ordenamiento, aunque esto implique la modificación de su contenido y efectos. Este constituye el fundamento de cierre del procedimiento aludido. La necesidad de un mecanismo propio para la reclamación en sede administrativa que habilite la incoación de un procedimiento en los términos del primer fundamento brindado, es la idea más adecuada para la resolución de la problemática. Sin embargo, y conforme con la propia naturaleza del derecho a un procedimiento de reclamación, la otra propuesta razonable sería la posibilidad de reconfigurar el contenido y efectos del recurso de queja implementado en la actividad en concreto para la posible reclamación efectiva. A estos fines, dicha reconfiguración debería atender, en principio, a los siguientes factores:

- Establecimiento de un término máximo de seis meses para la presentación de la queja por daños devenidos de la actividad médica.
- Establecimiento de las diversas fases del procedimiento instaurado para la valoración de la imputación realizada en la queja, con las garantías definidas en el primer fundamento.

- Definición de término máximo de 45 días para su tramitación y respuesta, conforme el silencio administrativo regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo, Laboral y Económico (artículo 672).
- Carácter formal como acto administrativo de la resolución del recurso.
- Carácter vinculante para los efectos jurídicos que deriven del acto, tanto en materia de ejecución del acto administrativo como de consideración como acto administrativo previo a efectos del contencioso administrativo.

Conclusión

La ineficiente regulación jurídica propicia una desacertada interpretación de las normas sobre la institución en la actividad, cuya principal expresión resulta de los limitados procedimientos de quejas como únicos medios de exigencia indemnizatoria reconocidos a la posición jurídica del paciente y sus familiares.

Prima un general desconcierto que afecta a los operadores jurídicos, a los pre-suntos titulares de los derechos subjetivos, cuyo ejercicio se ve afectado ante la in-determinación de los daños y consecuente inseguridad jurídica con funestas con-secuencias axiológicas y políticas que alcanzan al Estado, concretamente a sus entes prestacionales y, por ende, a toda la sociedad.

La situación actual derivada de las inconsecuencias normativas a su vez influen-ciadas y agravadas por carencias epistemológicas, no solo conduce a la violación de los más elementales principios jurídicos, sino contravienen el propio fundamento de la institución estudiada, centrado en la justicia social, la igualdad, el humanismo, el respeto por la legalidad y del interés público.

Como consecuencia, el sistema de reclamaciones resulta canalizado por la indebi-da utilización del sistema de atención a la población por medio del recurso de queja administrativa como única vía para accionar por parte del paciente o sus familiares ante la causación de un resultado lesivo. Esto supone limitaciones a la defensa del paciente generadas por la débil intensidad vinculante del recurso de queja regulado en el ordenamiento jurídico cubano de cara a una revisión de los actos y actuaciones de la Administración Prestacional en la actividad médica.

Del estudio de la problemática estudiada en nuestro ordenamiento jurídico, se diagnostica que el Código Civil, la Ley de Salud Pública, su Reglamento y demás dis-posiciones complementarias resultan disconformes con la posibilidad de exigencia efectiva de daños en la actividad médica. Coincidentemente con estos incumplimien-tos, padecen de deficiencias en el lenguaje de sus normas (vagueza, ambigüedad y falta de unidad) y en la técnica jurídica empleada (lagunas, falta de objetividad y sistematicidad) que no solo alcanzan a los preceptos que pudieran servir de base a la regulación de la institución, sino también a otros institutos jurídicos coadyuvantes a

su realización (procedimiento administrativo, recursos administrativos), cuya falta de regulación en la actividad determina la exclusión de la jurisdicción contenciosa administrativa para su justiciabilidad.

El perfeccionamiento de esta práctica debe pasar, en buena medida, por una interpretación de las citadas normas precisa de pautas que fijen el sentido abstracto de los preceptos, coadyuvantes de igual forma a los procesos de creación y modificaciones normativas en el sector de la actividad médica cubana sobre la base de que para el derecho cubano el paciente o sus familiares pueden accionar contra la administración prestacional responsable con el resultado lesivo, a partir del diseño de un procedimiento administrativo sectorial a los efectos indemnizatorios, (dotado de actos para su admisión, instrucción resolución, con sus debidas formalidades y términos, competencias para su instrucción, pruebas periciales, testificales y documentales) incluso de un régimen recursivo (reforma y alzada) garante de una revisión jerárquica del acto resolutorio en vía interna y permisivo a la incoación de un proceso de exigencia de responsabilidad patrimonial en la jurisdicción contenciosa administrativa.

La garantía de un mecanismo de reclamación en la actividad médica para la exigencia de responsabilidad por los daños generados en el desarrollo del servicio público ha de asegurarse con la regulación uniforme de las instituciones procedimentales, constando de:

- Un procedimiento administrativo, bien general, bien específico para la actividad desarrollada por el Sistema Nacional de Salud, contenido de los elementos fundamentales para su incoación: Sujetos legitimados (víctimas o sus familiares), recursos o medios procedimentales para iniciar el procedimiento de exigencia, con la escritura como formalidad, la competencia de la autoridad facultada para el conocimiento en la diversas instancias de las pretensiones indemnizatorias, el reconocimiento de medios de prueba, las actuaciones probatorias, el establecimiento del deber de la carga de la prueba para la Administración o de la carga dinámica de la misma, así como la fijación de términos para decursar los diversos actos y actuaciones del procedimiento de exigencia de responsabilidad patrimonial.
- Los fundamentos para un mecanismo en sede administrativa para la reclamación por daños en la actividad médica cubana deben atenderse a los siguientes aspectos: a) Idoneidad para la defensa de un derecho constitucional; b) naturaleza administrativa; c) limitación a la determinación de la posible existencia de lesión al derecho a la protección a la salud de los usuarios de los servicios médicos y el alcance y forma de la reparación; d) habilitación del acceso a la justicia administrativa; e) máxima vinculación del Estado a la obligación de indemnidad patrimonial; f) establecimiento desde la regulación de un recurso específico de reclamación o de la reconfiguración teórica y normativa del derecho de queja.

Referencias

- ÁLVAREZ TABÍO, Fernando (1986). *Comentarios a la Constitución Socialista*. La Habana: Pueblo y Educación.
- ARIAS GALLOSO, Grethel (2009). «La significación jurídica del principio de legalidad para la Administración Pública». En Andry Matilla Correa (coordinadora), *Panorama de la Ciencias del Derecho en Cuba. Estudios en homenaje al profesor doctor Julio Fernández Bulté*. La Habana: Universidad de la Habana: 165-180.
- ARTILES GRANDA, Diego A., Irene Balmaseda Bataille y Amanda Laura Prieto-Valdés (2013). «Responsabilidad ante el error y la mala práctica del actuar médico». *Revista Cubana de Ortopedia y Traumatología*, 27 (1): 134-143. Disponible en <https://bit.ly/2DUy2jM>.
- BÉJAR RIVERA, L. (2014). Principios, Normas y Supletoriedad en el Derecho Administrativo. *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa del Centro de Estudios Superiores en materia de Derecho Fiscal y Administrativo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, 9(1-16).
- BRUZÓN VILTRES, Carlos (2015). «Presupuestos para el reconocimiento de la jurisprudencia como fuente del ordenamiento jurídico cubano». *Revista Problema. Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho*, 9: 279-325. Disponible en <https://bit.ly/2rkkvzb>.
- CASSAGNE, Juan Carlos (2002). *Derecho Administrativo*. Tomo II. 7.^a ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- CASTELLANOS, Benigno Pablo (1988). *Quejas contra Burocratismo. Problemas actuales del perfeccionamiento de la democracia socialista en Cuba*. La Habana: Política.
- CEDENO GUERRA, Nora (2008). «La responsabilidad penal del médico en Cuba. Su tratamiento teórico doctrinal y legislativo». *Revista Jurídica*, 12: 20-38. Disponible en <https://bit.ly/2s1Mq6W>.
- CUETO PÉREZ, Miriam (1997). *Responsabilidad de la Administración en la Asistencia Sanitaria*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- DEGUERGUE, Maryse (2013). «Regard Sur Les Transformations de La Responsabilité Administrative». *Revue Française d'Administration Publique*, 147: 575-587. Disponible en <https://bit.ly/2Yo7UXE>.
- DELGADO VERGARA, Teresa (2007). «La Responsabilidad jurídica civil: Su regulación en el Código Civil Cubano». En Leonardo Pérez Gallardo (coompilador), *El Derecho de Contratos en los Umbrales del Siglo XXI. Memorias de las Jornadas Internacionales de Derecho de Contratos celebradas en la Habana Cuba en el período de 2001-2007*. São Paulo: Academia Brasileira de Dereito & MP: 497-524.
- . (2018). «Los actos ilícitos en el Código civil cubano». *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68 (272-1): 211-230. Disponible en <https://bit.ly/2YInDkx>.
- EISENMANN, Charles (2013). «Sur Le Degré d'originalité du régime de la responsa-

- bilité extra-contractuelle des personnes (colectivités) publiques. La Soumissions de cette responsabilité á un droit autonome «est elle le principe?» En Charles Eisenmann, *Écrtis de droit admninsitratti. Avant-propos de Nicolas Chiffлот* (pp. 390-412). París: Dalloz.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás Ramón Rodríguez Fernández (2006). *Curso de Derecho Administrativo II*. 10.^a ed. Madrid: Civitas.
- GIANNINI, Massimo Severo (2000). *Istituzioni di Diritto Amministrativo*. 2.^a ed. Milano: Giuffrè.
- GOITE PIERRE, Mayda y Mirna Méndez López (2014). «La responsabilidad civil derivada del delito en Cuba: una institución entre dos normas,» En Arnel Medina Cuencia (coordinador), *Comentarios a las leyes penales cubanas* (pp. 294-336) La Habana: UNIJURIS, 294-336
- HENAO, Juan Carlos. “Formas de Reparacion en la Responsabilidad del Estado: Hacia su Unificacion Sustancial en Todas las Acciones contra el Estado, Las.” *Rev. Derecho Privado* 28 (2015): 277-366
- LONG, Marcel, Prosper Weil, Guy Braibant, Pierre Delvolve y Bruno Genevois (2009). *Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative*. 17.^a ed. París: Dalloz.
- LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (2005). «Los principios del procedimiento administrativo». En Cienfuegos Salgado, David y López Olvera, Miguel Alejandro (coordinadores), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruíz. Tomo I. Derecho Administrativo* (pp. 188). Ciudad de México: UNAM: 173-197
- MARCHECO ACUÑA, Benjamín (2015). *Los fundamentos jurídicos de la justicia administrativa en Cuba*. La Habana: Universitaria.
- MARIENHOFF, Miguel Santiago (1987). *Tratado de Derecho Administrativo. Limitaciones a la propiedad en interés público. Policías. Poder de Policía. Responsabilidad del Estado*. Tomo IV. 4.^a ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- MARTÍN MATEO, Ramón (1999). *Manual de Derecho Administrativo*. Madrid: Trivium.
- MARTÍNEZ GÓMEZ, Jesús Armando (2013). «Naturaleza jurídica de la relación médico-paciente. Estado de la cuestión en Cuba». *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, 6: 1-13. Disponible en <https://bit.ly/2OUJaDu>.
- MATILLA CORREA, Andry (2007). «Notas sobre la ley y el principio de legalidad en el ordenamiento jurídico cubano» En *Memorias del VI Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. VIII Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo*. Bogotá: Universidad de Externado> 411-452
- . (2013). «Constitución y Administración Pública: Algunas ideas sobre las bases constitucionales del régimen jurídico administrativo cubano». En Huck Winfried y Yuri Pérez Martínez (coordinadores), *Derecho, Economía y Sociedad a inicios del siglo XXI. II Simposio Germano Cubano* (pp. 319-336). Hamburgo: Hrsg.
- MERKL, Adolfo (1935). «Teoría General del Derecho Administrativo». *Revista de Derecho Privado*: 278.


- MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2006). «El régimen de la autotutela ejecutiva en el ordenamiento constitucional». *Revista General de Derecho Administrativo*, 11: 3-9. Disponible en <https://bit.ly/2PoqFpS>.
- MOMBLANC, Liuber Camilo y Yarisleydys Quiala Momblanc (2018). «La responsabilidad penal médica. Tratamiento teórico-doctrinal». *Anales de la Facultad De Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata*, 48: 649-675. Disponible en <https://bit.ly/3678ADy>.
- GUITART, Johana y Andryth Aguilar Villán (2016). «Comentarios a los Artículos 95 y 96 del Código Civil». En Leonardo Pérez Gallardo (coordinador), *Comentarios al Código Civil Cubano. Tomo I. Preliminares. Libro Primero Relación Jurídica* (pp. 168-181.). Tomo III. La Habana: UNJC.
- OJEDA RODRÍGUEZ, Nancy de la Caridad (2000). «La responsabilidad jurídica civil». En Leonardo Pérez Gallardo (coordinador), *Lecturas de Derecho de Obligaciones y Contratos*. La Habana: Félix Varela: 93-112
- PARETS GÓMEZ, Jesús (1991). «La responsabilidad penal del médico en Cuba. Iter histórico, problemas y soluciones». *Revista Cubana de Derecho*, 2: 84-94. Disponible en <https://bit.ly/2RnXZA5>.
- PEMÁN GAVÍN, Juan (1994). «La responsabilidad patrimonial de la Administración en el ámbito sanitario público». *Revista Documentación Administrativa*, 237-238. Disponible en <https://bit.ly/2sokUH6>.
- PRIETO VALDÉS, Martha (2008). «En pos de la aplicabilidad directa de la Constitución cubana de 1976». *Revista cubana de Derecho*, 31: 5-18. Disponible en <https://bit.ly/2LuoMah>.
- QUINTERO NAVAS, Gustavo (2002). «Reflexiones acerca de la responsabilidad patrimonial de las personas públicas en el derecho colombiano y francés: ¿Influencia o inspiración de un modelo jurídico?». En *Temas de Derecho Administrativo. Tomo II. Libro homenaje a Gonzalo Pérez Lucciani*. Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Amed y Nilda Haydeé Rizo Pérez (2017). «La exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en Cuba. Limitaciones en su acceso a la justicia administrativa». *Revista de Estudios de la Justicia*, 27: 101-141. Disponible en: <https://bit.ly/2Lsthlm>.
- RICHARDS MARTÍNEZ, Orisell (2016). «El agotamiento de la vía administrativa como presupuesto para el acceso a la justicia administrativa. Algunas consideraciones desde Cuba». En Andry Matilla Correa, Juan Mendoza Días y Mantecón Ramos (coordinadores), *Perspectiva actual del derecho procesal* (pp. 344-350). La Habana: ONBC.
- ROJAS FRANCO, Enrique (2011). «El debido procedimiento administrativo». *Revista de la Facultad de Derecho*, 67: 177-188. Disponible en <https://bit.ly/2Yp2Rqf>.

- ROSELLÓ MANZANO, Rafael (2014). «Algunas cuestiones sobre el alcance de la unificación de la responsabilidad civil. El caso del Código Civil cubano de 1987». En Leonardo Pérez Gallardo (coordinador), *El Código Civil cubano de 1987: veinticinco años después*. La Habana: Unión Nacional de Juristas de Cuba.
- SANDULLI, Aldo. M. (1940). *Il procedimento amministrativo*. Milano: Dott. E. Giuffrè Editore.
- SANTOFIMIO, Jaime Orlando (1988). *El acto administrativo*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard (2006). *La teoría General del Derecho Administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistémica*. Barcelona: Marcial Pons y Instituto Nacional de Administración Pública.
- VEDEL, Georges (1980). *Derecho Administrativo*. Madrid: Aguilar.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2009). «Derecho administrativo y supuesta supletoriedad general del Código Civil». *Revista de Derecho Administrativo*, 3: 45-68. Disponible en <https://bit.ly/2s3CMRa>.
- VILLABELLA ARMENGOL, Carlos, Joyced Iglesias Pérez y Mariannee Cepero Melián (1994). «Algunas consideraciones del derecho de queja: su tratamiento teórico y doctrinal». *El otro derecho. Sociología Jurídica y Ciencias Políticas*, 123-140.
- WALINE, Marcel (1936). *Manuel Élémentaire de Droit Administratif*. París: Recueil Sirey.

Reconocimientos

Este artículo se inserta en el proyecto institucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Habana de Cuba, «Retos y Transformaciones del Sector Público en Cuba, 2016». Agradecemos las observaciones realizadas en el proceso de arbitraje y edición del artículo, cuyas valoraciones permitieron delimitar los aspectos esenciales de la investigación y profundizar en su argumentación.

Sobre el autor

AMED RAMÍREZ SÁNCHEZ es profesor auxiliar de Derecho Administrativo en la Universidad de La Habana, Cuba. Su correo electrónico es amed@lex.uh.cu.  <http://orcid.org/0000-0002-7620-3627>.

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA JUSTICIA

La *Revista de Estudios de la Justicia* es publicada, desde 2002, dos veces al año por el Centro de Estudios de la Justicia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Su propósito es contribuir a enriquecer el debate jurídico en el plano teórico y empírico, poniendo a disposición de la comunidad científica el trabajo desarrollado tanto por los académicos de nuestra Facultad como de otras casas de estudio nacionales y extranjeras.

DIRECTOR

Álvaro Castro
(acastro@derecho.uchile.cl)

SITIO WEB

rej.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

cej@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.cl).