REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-24-0523

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de abril de 2024**, años 181° de la Independencia y 161° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar) contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00225 de fecha 31 de marzo de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 27 de abril de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Félix A. Ramos Peralta y Fernán L. Ramos Peralta, actuando como abogados constituidos de la Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar), representada por PER1

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Farmacia Medicar GBC, SRL., representada por PER2 mediante memorial depositado en fecha 8 de mayo de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. Roberto González Marrero y Harrison Féliz Espinosa.

3. De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas), representada por PER3 mediante memorial depositado en fecha 9 de mayo de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. Luis Manuel Tolentino, Mario Radhamés Matías Parris y Pablo Miguel José Viloria.

4. Sobre la defensa de la Procuraduría General Administrativa (PGA), es necesario indicar que en materia contencioso administrativo, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador

General de la República por aplicación de los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38 de 1938 sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como el párrafo II del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47 de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

5. Mediante dictamen de fecha 1 de agosto de 2023, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

6. En fecha 24 de mayo de 2021, la Dirección de Habilitación y Acreditación del Viceministerio de Garantía de la Calidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas) emitió un oficio a favor de la sociedad comercial Farmacia Medicar GBC, SRL., por el cual le informó: *...hemos procedido a realizar el levantamiento de información documental y geográfica, y constado que SÍ PROCEDE instalar una farmacia en dicha dirección, pues esta ubicación no riñe con la Ley General de Salud, en su Artículo No. 103. Párrafo V, que señala "Las farmacias se establecerán en una distancia no menor le 500 metros, por tal razón le comunicamos que su solicitud queda APROBADA. Este Documento tiene una validez de treinta (30) días calendario a partir de la fecha en que ha sido emitido y el mismo NO corresponde a una Autorización de Apertura de Farmacia, por tal razón deberá someter la solicitud de apertura antes del*

vencimiento de este documento (sic). Luego, ante la presentación de una serie de oposiciones la Dirección de Habilitación y Acreditación del Viceministerio de Garantía de Calidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas), emitió el oficio núm. DHA20213602 de fecha 9 de agosto de 2021 informando a Farmacia Medicar GBC, SRL.: *...que hemos recibido una denuncia en donde nos comunican que ustedes están a menos de 500 metros de otros de otros establecimientos farmacéuticos, por lo cual, en seguimiento a lo establecido por el Reglamento de Medicamentos No. 246-06 y las Normas Particulares para la Habilitación de los Establecimientos Farmacéuticos, acorde a la Ley General de Salud No. 42-01. Hemos procedido a realizar el levantamiento de información documental y geográfica, y constado que NO PROCEDE instalar una farmacia en dicha dirección pues no cumple con la distancia, tal como detallamos: Farmacia Medicar GBC está a una distancia de 386 metros de la farmacia Home Pharma (ubicada en el multicentro La Sirena), Farmacia Medicar GBC está a una distancia de 463 metros de la Farmacia Centro (ubicada dentro del Centro Médico Bournigal) Farmacia Medicar GBC está a una distancia de 496.30 metros de la farmacia Popular. Por lo anterior, estarla violentando la Ley General de Salud, en su Artículo No. 103, párrafo V, que señala "Las farmacias se establecerán en una distancia no menor de 500 metros, por tal razón queda DECLINADA SU SOLICITUD Y REVOCADA LA PROBACION DE FECHA 24 DE MAYO DEL AÑO 2021* (sic).

7. En virtud de lo anterior, en fecha 25 de agosto de 2021 la sociedad comercial Farmacia Medicar GBC, SRL., interpuso un recurso jerárquico,

sin obtener respuesta y luego, en fecha 25 de octubre de 2021 interpuso un recurso contencioso administrativo contra el indicado oficio núm. DHA20213602 de fecha 9 de agosto de 2021 participando como partes recurridas el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas) y PER4 dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00764 en fecha 11 de noviembre de 2022, que acogió el recurso contencioso administrativo, revocó el oficio núm. DHA20213602, de fecha 9 de agosto de 2021 y a su vez, restableció el oficio de fecha 24 de mayo de 2021 otorgado a favor de la sociedad comercial Farmacia Medicar GBC, SRL.

8. La Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar), interpuso un recurso de revisión contra la indicada sentencia dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00225 de fecha 31 de marzo de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** ACOGE el medio de inadmisión planteado por el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS), la entidad FARMACIA MEDICAR GBC, SRL., y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, en consecuencia, DECLARA inadmisible el presente recurso de revisión contencioso administrativo, incoado por la entidad la ASOCIACION DE DUEÑOS DE FARMACIAS DE PUERTO PLATA (ASODUFAR), contra la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00764, emitida en fecha 11 de noviembre de 2022, por esta Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por las motivaciones y consideraciones expuestas en el cuerpo de la presente decisión. **SEGUNDO**: DECLARA compensadas las costas del presente proceso. **TERCERO:** ORDENA, que

la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes del proceso. **CUARTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medio de casación

9. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio**: Por la salvaguarda del debido proceso (art.9 y 10 letra c ley de casación); por la inobservancia de normas procesales (art.25 párrafo III); por falta de base legal, desnaturalización de los hechos y documentos; por violación de las reglas procesales (art.55 numeral 2 de la ley de casación)" (sic).

IV. Consideraciones 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.

V. Incidente

En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

11. En su memorial de defensa la parte correcurrida, Farmacia Medicar GBC, SRL. solicitó de manera principal, la inadmisibilidad del presente recurso de casación por falta de calidad e interés de la actual recurrente, puesto que no fue parte en el proceso ni como demandada ni interviniente por lo que no podía recurrir en revisión como estableció la sentencia recurrida en casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

12. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad, atendiendo a un correcto orden procesal.

13. El artículo 15 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación indica que *podrán interponer el recurso de casación: 1) Las partes interesadas que hubieren participado a cualquier título en el juicio del que resulta la sentencia recurrida;* A su vez el artículo 44 de la Ley núm. 834-78 de 1978, establece que *constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada*.

14. Respecto de la calidad ha sido juzgado por esta Suprema Corte de Justicia que *es el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia, o el título con que una parte figura en el procedimiento; que, en el recurso de casación, la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada*[1].

15. De lo precedentemente indicado, es indiscutible el hecho de que para poder ejercer un recurso de casación se requiere haber ostentado o figurado como parte ante los jueces del fondo que rindieron la decisión impugnada, situación que ocurre en la especie, por lo que la actual recurrente

[1] Cas. Civ. 22 junio 1992, BJ. 979, pp.670-676.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar) persigue impugnar la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00225 de fecha 31 de marzo de 2023 emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en la cual participó como parte recurrente, razones por las cuales se rechaza el planteamiento incidental *y se procede al examen del único medio de casación que fundamenta el presente recurso*.

16. Para apuntalar el único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en síntesis, que contrario al razonamiento que hace el tribunal *a quo* la actual recurrente sí tiene calidad en el presente proceso, en razón de que, por un lado, ha venido siendo parte en el presente proceso como interviniente, lo cual ha sido reconocido por el propio Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, pues no sólo la invitó a participar en el presente proceso, sino que entre los planteamientos que hizo le contestó todos los puntos promovidos; que la actual recurrente en su calidad de tercera afectada y que no formó parte de las partes que intervinieron en la sentencia del recurso contencioso administrativo, tiene calidad para intervenir y solicitar un recurso en revisión administrativo fundamentado en el artículo 38 letra *d)* de la Ley núm. 1494-47 de 1947; que no es cierto que sólo un recurso de tercería pueda utilizarlo aquella persona que no haya sido parte de un proceso como lo indica el tribunal *a quo*, pues también existe la intervención voluntaria, en virtud del artículo 1 de la Ley núm. 1494-47 de 1947, así como el artículo 339 del Código de Procedimiento Civil.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

"… 6. Ha sido juzgado que tienen calidad para actuar en justicia aquel que es titular de un derecho, es por ello que la doctrina ha definido la calidad como la traducción procesal de la titularidad del derecho sustancial, es decir, que la calidad es el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento; que la calidad para actuar en justicia constituye un presupuesto procesal que habilita a la persona para acceder a la justicia para la tutela de sus derechos subjetivos y es independiente de la procedencia de sus pretensiones en cuando al fondo. 7. Las vías de recurso que la ley pone a disposición de las partes interesadas solo pueden ser ejercidas por aquellas personas físicas o morales que hayan sido parte en el proceso, a excepción del recurso de tercería disponible para los terceros afectados por una sentencia; en ese sentido y a fin de regular el ejercicio de las vías de recursos, ha sido establecido que el recurso de revisión intentado por una persona que no fue parte no es admisible. 8. El presente recurso de revisión, incoado por la ASOCIACION DE DUEÑOS DE FARMACIAS DE PUERTO PLATA (ASODUFAR), versa contra la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00764, emitida en fecha 11 de noviembre de 2022, por esta Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en la cual, solo figuraron como partes en el proceso la entidad FARMACIA MEDICAR GBC, SRL., en calidad de recurrente, y el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS), en calidad de recurrido, así como la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, como parte permanente… 10. En esa tesitura, este tribunal considera que de conformidad con las disposiciones del artículo 37 de la Ley núm. 1494, que habilita el recurso de revisión contencioso administrativo como un recurso de carácter extraordinario que sólo procede en los casos que limitativamente contempla la ley, la entidad FARMACIA MEDICAR GBC, SRL., el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS),y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, son las únicas partes habilitadas con calidad o poder para interponer un posible

recurso de revisión contencioso administrativo contra la citada Sentencia núm. 0030-04- 2022-SSEN-00764, emitida en fecha 11 de noviembre de 2022 por esta misma sala, por lo cual, en virtud de que la recurrente, ASOCIACION DE DUEÑOS DE FARMACIAS DE PUERTO PLATA (ASODUFAR), no fue parte del proceso decidido mediante la Sentencia impugnada, procede acoger el citado medio de inadmisión en consecuencia, declarar inadmisible el presente recurso de revisión, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia…" (sic).

18. El presente recurso de casación versa sobre el hecho de que el tribunal *a quo* declaró inadmisible por falta de calidad el recurso de revisión interpuesto por la actual recurrente, Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar), debido a que no formó parte del recurso contencioso administrativo primigenio en el que participaron Farmacia Medicar GBC, SRL., como recurrente y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas) y PER4 como recurridos; sin embargo, no se observó que la actual recurrente fuera emplazada ni formara parte del proceso como interviniente.

19. Esta Tercera Sala debe precisar que en la especie se trata de determinar si una persona física o jurídica pueden interponer un recurso de revisión al tenor del artículo 37 y siguientes de la Ley núm. 1494-47 de 1947, cuestión que debe ser respondida de manera negativa ya que la recibilidad de dicha vía extraordinaria recursiva está sujeta a que haya sido interpuesta por una persona que hayan figurado como parte o interviniente en el proceso que concluyó con el fallo objeto del recurso en revisión.

20. En efecto, esta Tercera Sala advierte que la parte recurrente en el recurso de revisión Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar) interpuso dicha vía sobre la base de tener un interés legítimo que fue perjudicado por la sentencia emitida por los jueces que decidieron la acción judicial original, es decir, el recurso contencioso administrativo. Sin embargo, no se observa una intervención voluntaria o forzosa en el mencionado recurso contencioso administrativo, por lo que, al establecer el tribunal *a quo* la inadmisión de dicho recurso sobre la base de que no estaba facultada para ello, ha actuado conforme a derecho.

21. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes y congruentes, 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 el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

VI. Sobre la lealtad procesal

22. La parte correcurrida, Farmacia Medicar GBC, SRL., solicitó que se condene a la parte recurrente y su abogado apoderado al pago de una multa de diez (10) salarios mínimos y a una indemnización, de conformidad con el artículo 56 y su párrafo I de la Ley núm. 2-23 sobre

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Recurso de Casación por haber interpuesto el recurso de manera abusiva.

23. El artículo 56 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación dispone que: *El recurrente en casación y su abogado constituido, que sucumben en su recurso pueden, en caso de que el recurso sea considerado abusivo, temerario o de mala fe, por ser notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio, a solicitud de parte interesada, ser condenados individual o solidariamente al pago de una multa civil, cuyo monto no puede superar el equivalente a diez salarios mínimos del más alto para el sector privado, vigente al momento del fallo. Párrafo I.- Al mismo tiempo podrán ser condenados individual y solidariamente al pago de una indemnización a favor de la parte recurrida, que no podrá ser menor al equivalente de diez ni mayor al equivalente de cincuenta salarios mínimos del más alto para el sector privado, vigente al momento del fallo y en ambos casos la decisión condenará al importe ya liquidado...*

24. El texto de ley indicado pone de manifiesto que la condena solidaria o individual al pago de la multa, así como de sumas indemnizatorias tiene lugar cuando el recurso de casación se considere abusivo, temerario o de mala fe, por ser notoriamente improcedente, inadmisible o dilatorio.

25. Conviene destacar que el régimen jurídico relativo a las figuras denominadas en el ámbito procesal como *malicia* y *temeridad* revisten naturaleza diferente, en tanto que la primera consiste en utilizar el proceso en contra de sus fines, obstaculizando su curso, actuando el justiciable de mala fe con el objeto de obtener una sentencia que no le corresponde,

demorando su pronunciamiento o, ya dictada, entorpeciendo su cumplimiento, mientras que la segunda consiste en la conducta de quien sabe o debe saber que no tiene motivo para litigar y no obstante lo hace, abusando de la jurisdicción.

26. Conforme lo expuesto precedentemente, la parte hoy recurrente Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar) impugna vicios dirigidos contra la decisión dictada, sin embargo, en modo alguno tal comportamiento permite retener las circunstancias que requiere el texto legal para la procedencia de lo solicitado por la parte recurrida, por lo que procede desestimar las pretensiones planteadas sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

27. De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en el caso.

VII. 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:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar) contra la sentencia

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00946
Recurrente: Asociación de Dueños de Farmacias de Puerto Plata (Asodufar)
Recurrido: Farmacia Medicar GBC, SRL. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

núm. 0030-04-2023-SSEN-00225 de fecha 31 de marzo de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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

César José García Lucas, 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.

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Manuel R. Herrera Carbuccia
Moises A. Ferrer Landron
Manuel A. Read Ortiz
Anselmo A. Bello Ferreras
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/BWZ4-PP1X-W60V-URGT