Exp. núm.: [redacted]-RECA-00240
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: Constructora Inmobiliaria Rodos, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

a través de su sentencia núm. SCJ-TS-22-0537, de fecha 31 de mayo de 2022, donde hizo las acotaciones de lugar en torno a la competencia y efectos que involucran aquellos contratos administrativos y contratos de derecho privado; por lo que sentó el siguiente precedente: (…) La función administrativa comprende toda misión, competencia o actividad de interés general, otorgada conforme con el principio de juridicidad para regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar políticas públicas o suministrar servicios públicos, aunque éstos tengan una finalidad industrial o comercial y siempre que no asuman un carácter legislativo o jurisdiccional". 23. Lo anterior significa que tengan una naturaleza jurisdiccional y que por ese motivo tengan que ser emitidos por los jueces del orden judicial. Esto es una consecuencia del principio de separación de poderes instituido por el artículo 4 de la Constitución vigente y razón por la que dichos textos de la Ley núm. 358-05, deben ser interpretados de forma sistemática (conjunta) con el artículo 149 de la Constitución vigente, así como de los artículos 132 y 133 de la referida Ley núm. 358-05 de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario. 24. El párrafo I del artículo 149 de nuestra Carta Magna confiere al Poder Judicial la facultad exclusiva de ejercer la función judicial, definiendo la misma el poder para "…decidir sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley (…)2 . Mientras que los artículos 132 y 133 de la Ley núm. 358-05 establecen: "LA ACCION JUDICIAL. Art. 132.- Competencias. Los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación. Párrafo I.- La acción civil en reparación de daños y perjuicios podrá ser solicitada accesoriamente a la acción pública. - Párrafo II.- En los casos en que las infracciones a la presente ley solo impliquen un perjuicio contra el patrimonio del consumidor o usuario y que a este solo le interese la reparación civil de los daños y perjuicios causados, podrá acudir por ante los tribunales competentes en materia civil,

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00240
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: Constructora Inmobiliaria Rodos, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

siguiendo el procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Civil Dominicano, para reclamar sus pretensiones civiles. Art. 133.- Los tribunales ordinarios serán apoderados por los perjudicados o víctimas de violación de las disposiciones de esta ley, por el Ministerio Público o por la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor". 26. De la interpretación sistemática de los textos antes transcritos, se aprecia que no resulta posible que un órgano de la administración pública, como lo es PROCONSUMIDOR, ordene a los particulares pagos a título de compensación por daños civiles en el ámbito de un contrato civil que haya sido suscrito por los administrados, (…) 29. Este tribunal tiene a bien establecer que, al momento del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), emitir la Resolución [redacted]. núm. 1803-22, de fecha 30 de septiembre de 2022, en la cual se impuso la sanción de y ordenar al proveedor Constructora Inmobiliaria Rodos, S.R.L., la entrega del apartamento ubicado en el Proyecto Residencial Rodos XXIV, edificio en la calle Emile Boyre de Moya, esquina C, Herrera. 10 Paseo de los Locutores, [redacted], ciudad Santo Domingo objeto de la presente reclamación acatando las condiciones dispuestas en el numeral 2, resto del precio pactado por la suma de ciento sesenta y nueve mil novecientos dólares americanos con 00/100 (US$169,900.00)"; atiende a una actuación por parte de PROCONSUMIDOR, que escapa a su competencia, dado que, tal y como lo estableció nuestra Suprema Corte de Justicia, no es posible, que dicho órgano de la administración pública, ordene a los particulares pagos a título de compensación por daños civiles en el ámbito de un contrato civil que haya sido suscrito por los administrados, que fue lo que ocurrió en la especie, la los señores [redacted] Y [redacted], y la entidad CONSTRUCTORA INMOBILIARIA RODOS, S.R.L.,. (vendedora), suscribieron un contrato de venta del inmueble, el Apartamento 904, en el bloque 4 con orientación noreste, noveno piso, del proyecto en Construcción "RESIDENCIAL RODOS XXIV, ubicado en la esquina donde convergen la calle Emile Boyre de Moya y la calle Paseo de los Locutores, con

orientación hacia noreste", dentro del "Solar identificado con designación Catastral No. [redacted]13, del Distrito Nacional" y matricula No. [redacted].; por tanto se evidencia que al rescindir el contrato y ordenar la devolución de lo pagado, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), actuó fuera del ámbito de su competencia, toda vez que para casos como el que nos ocupa, la competencia es jurisdiccional, como se indicó anteriormente en los artículos 132 y 133 de la ley rige la materia, donde le otorga competencia a los tribunales civiles en este caso, no así a la sede administrativa. 30. Conforme lo antes indicado, cabe resaltar que al INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), actuar fuera de las facultades legales atribuidas, es una inobservancia que acarrea como su consecuencia jurídica, la nulidad absoluta de la resolución intervenida, razón por la cual acoge el presente recurso y, en consecuencia, revoca la Resolución [redacted]. núm. 1803-22, de fecha 30 de septiembre de 2022 (…)" (sic).

18. El estudio del fallo cuestionado pone de relieve que la actual recurrida interpuso su recurso contencioso administrativo en procura de que fuera revocada la resolución [redacted]. núm. 1803-22 de fecha 30 de septiembre de 2022 dictada por la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

19. La doctrina de esta Corte de Casación ha resuelto este aspecto indicando que el principio de legalidad administrativa es uno de los pilares sobre los que se fundamenta el derecho administrativo contemporáneo, conforme con el cual, la Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que

ejercen el poder público, a las cuales deben ajustarse las actividades que realicen. Por tanto, la administración debe estar sometida de manera plena a la ley y al derecho, por lo que desbordar este cerco constituye una infracción que apareja enmienda por parte del o de los órganos jurisdiccionales competentes[1].

20. El referido principio comprende una doble garantía: la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley en sentido formal[2].

21. De la lectura de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala ha constatado que el tribunal *a quo* procedió a acoger en cuanto al fondo el recurso

[1] SCJ-TS-22-0537, de fecha 31 de mayo 2022. [redacted]. 1338.
[2] STS 61/1999, de 29 de marzo 1991, Tribunal Constitucional Español.

contencioso administrativo, estableciendo que la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) al emitir la resolución [redacted]. núm. 1803-22 de fecha 30 de septiembre de 2022, atendió a una actuación que escapa a su competencia, debido a que no es posible que dicho órgano de la administración pública, ordene a los particulares pagos a título de compensación por daños civiles en el ámbito de un contrato civil que haya sido suscrito por los administrados; por lo que al rescindir el contrato y ordenar la devolución de lo pagado, Pro Consumidor actuó fuera del ámbito de su competencia, toda vez que para casos como estos, la competencia es jurisdiccional.

22. Habría aquí que apuntar que es cierto que Pro Consumidor puede tomar las medidas preventivas con la finalidad de prevenir daños, este no es el caso. En efecto, la ley le reconoce la facultad para investigar y someter por ante el tribunal competente a las personas que considere han cometido alguna infracción y solicitar la aplicación de las medidas restablecedoras de la actividad regulada.

23. Sin embargo, lo sucedido en la especie excede las atribuciones que les son conferidas por la ley, al ordenar a la sociedad comercial Constructora Inmobiliaria Rodos, SRL., la entrega del apartamento y el resto del precio pactado.

24. El artículo 63 de la Ley núm. 358-05, establece: *Vicios y defectos. El proveedor es responsable por la idoneidad y calidad de los bienes y servicios que oferta, vende o presta en el mercado. Un bien o servicio se considera defectuoso, viciado o insuficiente cuando por su naturaleza o condiciones no cumple con el propósito o utilidad para el que estaba destinado, sea diferente a las especificaciones estipuladas por el fabricante o suplidor o disminuya de tal modo su calidad o la posibilidad de su uso que, de haberlo conocido, el consumidor o usuario no lo hubiese adquirido o hubiese pagado un menor precio.* ***Párrafo****. - En caso de que se compruebe que un bien o servicio fue vendido defectuoso, viciado o insuficiente, sin haber informado al usuario, el proveedor estará obligado, a opción del consumidor o usuario, a recibir los bienes y servicios, a restituir el valor pagado, a otorgar una rebaja en el precio o valor pagado, o a restituir los bienes o servicios con las cualidades, calidad y precio originalmente ofertados. Los prestatarios de servicios tendrán treinta (30) días, contados a partir de la fecha de reclamación del usuario, para demostrar que cualquier insuficiencia en el suministro de sus servicios no le es imputable*.

25. Dicho texto de ley, así como los artículos 23, 27 y letra j del artículo 31 de la referida Ley núm. 358-05 otorgan facultad a la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para el cumplimiento de los fines legales de protección de los derechos de los consumidores o usuarios, pero ello en su "nivel de competencia", es decir, en su reconocida condición de administración pública cuya atribución se contrae a la "función administrativa". Esta última es

definida por el artículo 2 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública del modo siguiente: "Función administrativa. La función administrativa comprende toda misión, competencia o actividad de interés general, otorgada conforme con el principio de juridicidad para regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar políticas públicas o suministrar servicios públicos, aunque éstos tengan una finalidad industrial o comercial y siempre que no asuman un carácter legislativo o jurisdiccional".

26. Lo anterior significa que le está vedada a la administración pública la realización de actos que tengan una naturaleza jurisdiccional y que por ese motivo tengan que ser emitidos por los jueces del orden judicial. Esto es una consecuencia del principio de separación de poderes instituido por el artículo 4 de la Constitución vigente y razón por la que dichos textos de la Ley núm. 358-05, deben ser interpretados de forma sistemática (conjunta) con el artículo 149 de la Constitución vigente, así como con los artículos 132 y 133 de la referida Ley núm. 358-05 de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario.

27. El párrafo I del artículo 149 de nuestra Carta Magna confiere al Poder Judicial la facultad exclusiva de ejercer la función judicial, definiendo la misma el poder para "...decidir sobre los conflictos entre personas físicas o

morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley".

28. Mientras que los artículos 132 y 133 de la Ley núm. 358-05 establecen: "LA ACCION JUDICIAL. Artículo 132.- Competencias. Los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación. Párrafo I.- La acción civil en reparación de daños y perjuicios podrá ser solicitada accesoriamente a la acción pública. - Párrafo II.- En los casos en que las infracciones a la presente ley solo impliquen un perjuicio contra el patrimonio del consumidor o usuario y que a este solo le interese la reparación civil de los daños y perjuicios causados, podrá acudir por ante los tribunales competentes en materia civil, siguiendo el procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Civil Dominicano, para reclamar sus pretensiones civiles. Artículo 133.- Los tribunales ordinarios serán apoderados por los perjudicados o víctimas de violación de las disposiciones de esta ley, por el Ministerio Público o por la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor".

29. De la interpretación sistemática de los textos antes transcritos, se aprecia que no resulta posible que un órgano de la administración pública, como lo es Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-

Consumidor) la devolución de inmuebles o de sumas de dinero que impliquen de manera práctica el desconocimiento de los efectos jurídicos de contratos civiles suscritos por los administrados, sin que esto haya sido pronunciado por un juez.

30. En ese sentido, en vista de que lo anterior es la doctrina de esta tercera sala aplicable al caso analizado, se verifica que la sentencia impugnada no ha producido doctrina en oposición a la Suprema Corte de Justicia, razón por la que el medio analizado no exhibe interés casacional y debe ser declarado inadmisible, lo que, sin embargo, no provoca la inadmisión del recurso, sino su rechazo debido a doctrina consolidada de esta Corte.

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

VI. Decisión

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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00240
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: Constructora Inmobiliaria Rodos, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro consumidor) contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-01055 de fecha 19 de diciembre 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., Rafael Vásquez Goico.

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