REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-1366
[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de mayo de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) contra la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00061 de fecha 30 de enero del año 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de mayo de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por [redacted], actuando como abogados constituidos del Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la entidad comercial America Cruise Ferries, SRL., representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 13 de junio de 2024, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Dr. [redacted] y Lcdo. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 8 de noviembre de 2024, suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 2 de abril de 2014 [redacted] compró un boleto de ida y vuelta en América Cruise Ferries, SRL., desde el 3 de abril hasta el 14 de abril de 2014, con destino a Puerto Rico por la suma de RD$8,323.30.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

5. Luego, en fecha 11 de abril de 2014, se le comunica que el Ferrie M/V Caribe Fantasy sufrió una avería, por lo cual no sería posible que estos pudieran regresar a Santo Domingo en la fecha indicada, por lo que procede a comprar un boleto aéreo por la aerolínea Jet Blue por un costo de RD$18,405,30, para su regreso a Santo Domingo en la fecha antes indicada; así como también reclamar la devolución del monto pagado por el pasaje de ida por un total de RD$4,161.50, más el importe pagado por el boleto aéreo, procediendo America Cruise Ferries, SRL., aprobar el reembolso por la suma de RD$4,551.23, en virtud de que no se hacía responsable del costo del boleto aéreo.

6. Posteriormente [redacted] procedió a interponer una reclamación contra la entidad ante el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

7. En fecha 29 de mayo de 2014, mediante comunicación 1405.14, procedió a citar a America Cruise Ferries, SRL., a los fines de que compareciera a la primera audiencia ante el organismo de conciliación, levantándose acta de no comparecencia y emitiendo la resolución núm. 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, la cual dio a lugar que America Cruise Ferries, SRL., procediera a interponer un recurso de reconsideración en contra de dicha resolución,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

procediendo luego a emitir la resolución núm. 560.2014, dando a lugar que la parte procediera a interponer un recurso jerárquico.

8. El Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) emitió la resolución de recurso jerárquico núm. 025.2015, de fecha 20 de agosto de 2015.

9. No conforme con la resolución, America Cruise Ferries, SRL., interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00061 de fecha 30 de enero de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha 30 de junio de 2022, por AMERICA CRUISE FERRIES, S.R.L, contra la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, y la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, emitidas por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), por los motivos expuestos. **SEGUNDO**: ACOGE de manera parcial en cuanto al fondo, el indicado recurso, en consecuencia, DECLARA la nulidad de la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, la Resolución núm. 5$60.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, y la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, emitidas por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), dejándola sin efectos legales y

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

jurídicos; por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, AMERICA CRUISE FERRIES, S.R.L, a la parte recurrida, INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes. **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo"(sic).

III. *Medios de casación*

10. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio**: Errónea interpretación de la ley y a los precedentes establecidos por la Suprema Corte de Justicia" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

V. Sobre el interés casacional

12. En el presente caso, la parte recurrente plantea que su recurso está investido de interés casacional, en virtud del artículo 10 numeral 3) literal a) de la Ley núm. 2-23 debido a que la sentencia impugnada fue resuelta en oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación.

13. La jurisprudencia conceptualmente se concibe como una interpretación sistemática de la ley por parte de los tribunales del orden judicial. Se trata de una fuente no directa del derecho materializada por el juez, el cual concreta el sentido y significado de la norma jurídica, asegurando una justicia predictible, basada en la certeza del derecho vinculada a los principios, de linaje constitucional, de igualdad ante la ley y seguridad jurídica. En ese sentido, la doctrina jurisprudencial se entiende como la pluralidad de sentencias de las cuales se desprendería por reiteración una interpretación común.

14. Al hilo de lo expuesto, para que quede configurado el supuesto previsto en el artículo 10 numeral 3) literal a) y b), cuando se trata de una sentencia que resuelve cuestiones en oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación, es necesario que en el memorial de casación: i) se citen dos o más sentencias de la Tercera Sala y ii) que se razone cómo, cuándo y en qué sentido

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

la decisión impugnada ha vulnerado o desconocido la jurisprudencia que en ellas se establece.

15. En el caso que nos ocupa, la parte recurrente fundamenta la existencia del interés casacional en la oposición de la decisión impugnada con las sentencias: (i) SCJ, 1 Sala, sentencia núm. 184-2014, del 26 de marzo de 2014; (ii) Sentencia 50-2016 de la Suprema Corte de Justicia; (iii) SCJ-TS-22-0537 del 31 de mayo de 2022, argumentando que el tribunal *a quo* para anular la resolución D. E. No. 368-2014 mal interpretó los criterios jurisprudenciales de esta sala, estableciendo que Pro Consumidor se atribuyó facultades propias de los tribunales del orden judicial.

16. Debe dejarse por sentado que la existencia de interés casacional se produce cuando real y efectivamente la sentencia atacada en casación contiene una doctrina jurídica en oposición a la que ha establecido la Corte de Casación. Por ese motivo, para determinarse dicho interés casacional, los jueces de la casación deben: a) identificar la doctrina de la Corte de Casación alegada por el recurrente como vulnerada; b) identificar dicha doctrina, tanto en la sentencia impugnada, como en la sentencia de contraste dictada por la Suprema Corte de Justicia; y c) determinar la existencia de contenido de doctrina en oposición a la fijada por la Corte de Casación en el fallo

impugnado, ello mediante el análisis combinado de este último y la sentencia de contraste (emanada de la Corte de Casación) cuya doctrina ha sido supuestamente transgredida.

17. En el caso de comprobarse que la sentencia impugnada fue rendida en oposición a la de la Corte de Casación habrá interés casacional y deberá asimismo ser acogido el medio de casación de que se trate.

18. Así las cosas, para apuntalar el único medio de casación, la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* realizó una errónea interpretación de la ley y a los precedentes establecidos por la Suprema Corte de Justicia al establecer en los ordinales 41 y 42 de la sentencia impugnada que al emitirse la Resolución [redacted]. núm. 368.2014, de fecha 31 de julio de 2014, excedió sus facultades legales que le han sido conferidas por el legislador, al ordenar a la ahora recurrida la devolución inmediata de la suma de RD$4,161.00, actuando en franca violación a la ley; pues contrario a esto, esta Tercera Sala estableció mediante la sentencia SCJ-TS-22-0537 de fecha 31 de mayo de 2022 que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor no tiene facultad legal para ordenar el pago de indemnizaciones por daños y perjuicios a los peticionarios; pero conserva potestad para ordenar la devolución de los montos pagados en caso de que se evidencie que

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

el servicio fue deficiente o que hubo lesiones a los derechos de los consumidores.

19. Continúa alegando, que en la sentencia 184-2014, de fecha 26 de marzo de 2014, esta Tercera Sala estableció que la Ley núm. 358-05 en su artículo 31, literal j) faculta a dicho organismo a dictar resoluciones relativas a la aplicación de la ley en caso de infracciones y violaciones que deban ser conocidas y resueltas, en primera instancia, a su nivel de competencia; tomando, tal como establece la parte *in fine* del artículo 43 de la referida ley, las medidas de lugar para sancionar las violaciones a la misma. Pues este tribunal en la referida sentencia, que esa potestad sancionadora del órgano regulador de las relaciones de consumo (Pro Consumidor) están tipificadas en los artículos 105 y 107 de dicha ley, artículos que dejan sentando el espíritu del legislador de dar competencia a este órgano regulador para aplicar sanciones administrativas en caso de infracciones relacionadas con la misma.

20. Manifiesta además que, este instituto tiene potestad sancionadora para emitir resoluciones como las del caso de la especie. Por ende, el tribunal *a quo* realizó una errónea interpretación de la ley al establecer que Pro Consumidor se extralimitó en su competencia pues, dichas resoluciones fueron elaboradas

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

con sujeción al principio de legalidad que se extiende especialmente a la motivación y argumentación.

21. Para fundamentar su decisión de acoger el recurso contencioso administrativo, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

''Hecho a controvertir a) Determinar si procede revocar la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, y la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, emitidas por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR)… 16. La parte recurrente mediante su recurso procura que se anule la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, y la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, en virtud de que la recurrente ejecuto todos los medios para advertir a la señora [redacted] de la situación de avería de la embarcación y la imposibilidad de zarpar del puerto para su vuelta a Santo Domingo. Sin embargo, infiere en exceso de poder e incompetencia de atribución al mencionar que AMERICA CRUISE FERRIES, era responsable de habilitar el medio de transporte para el regreso de los pasajeros, lo cual es una conclusión incorrecta, toda vez que la responsabilidad de la reclamada se limita a informar de la situación al pasajero y realizar la devolución correspondiente del valor del pasaje de ferrie (esto último lo cual ha intentado hacer con anterioridad y nunca se ha negado a cumplir), en virtud del contrato de pasaje de ferrie que bien estipula en su artículo 12 literal b); la Resolución [redacted]. núm. 25.2015. La resolución de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

referencia está dotada de antijuricidad al no haber relación de los hechos ni de la sustentación del derecho, ya que quedo demostrado que PRO-CONSUMIDOR no aplico correctamente los artículos de la Ley 358-05, y, por tanto, imputó a la reclamada de acusaciones carentes de base legal; Además, por haber interferido en una relación meramente contractual sin ningún hecho comprobado, al haber la parte reclamada aportado la documentación que corrobora la correcta aplicación de las condiciones contractuales contratadas por parte de la entidad proveedora del servicio y que demuestra la falsedad o irrelevancia de las alegaciones de la señora [redacted]; Pro Consumidor al momento de emitir su resolución 368.2014, del 31 de julio del 2014, modifica los artículos y literales de su imputación, que dicha resolución elimina los siguientes literales: g del articulo 33; articulo 48; articulo 75; literal a del articulo 98 y articulo 102; Agrega y amplía a su acusación literal c del artículo 33; 81 párrafo; 83 párrafos I literales a b, e & f; La Resolución núm. 560. 2014, reitera los artículos que se ampliaron en la resolución, pero que no fueron parte de la imputación original; La ampliación de una acusación, variando la imputación original, la incongruente relación de los hechos y la confusión de los articulados, lesiona el derecho de defensa, las garantías constitucionales y el debido proceso, lo cual conlleva a su anulación absoluta; ACF siempre ha acordado ofrecer el pago del costo del pasaje pendiente y Pro consumidor excediendo su competencia, establece que cualquier diferencia de responsabilidad debe ser incoada por ante otra jurisdicción, pero basa su resolución sobre tal incompetencia, para retener sanciones sobre supuestas cláusulas abusivas que no ha sido usadas como medio de defensa ni fueron parte de la acusación original, no negándose ACF a pagar la diferencia del boleto marítimo. 17. Mientras que la recurrida en respuesta a dichos alegatos sostuvo, En respuesta al primer alegato planteado por el recurrente, debemos establecer que Pro Consumidor no incurrió en exceso de poder e incompetencia de atribución al ordenar la devolución del monto erogado a la señora [redacted], toda vez que, en el caso que nos ocupa, por el objeto

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de la relación existente entre la señora [redacted] y su proveedor, se tipifica una relación de consumo, puesto que existe un proveedor, un consumidor y se comercializa un servicio destinado a un uso personal; en el marco de la cual se generaron violaciones a los artículos 33, literales c) y d), 63 y su párrafo, 81, párrafo I, literales a), b), e) y f), 84 y 98, literales b) y e); Pro Consumidor, al emitir la Resolución [redacted]. núm. 368-2014, ratificada mediante la Resolución [redacted]. núm. 560-2014, la cual a su vez fue ratificada mediante la Resolución [redacted]. 025-2015, ponderó lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley núm. 358-05, Lo dispuesto en el artículo 63 de la ley 358-05, evidencia que, contrario a lo alegado por la recurrente, la ley si faculta a Pro Consumidor a ordenar la devolución de los montos pagados por los consumidores, por lo que lo alegado por la recurrente concerniente al exceso de poder e incompetencia de atribución, debe ser rechazado por los honorables jueces, por falta de base jurídica; En respuesta al segundo alegato planteado por la parte recurrente, respecto a que Pro Consumidor no ponderó correctamente los elementos de derecho correspondiente al caso que nos ocupa, debemos indicar que, tal como establece la Resolución [redacted]. núm. 368-2014, en su página 6, se comprobó la violación de los artículos 33 literal c) y 84, referente al derecho que le asiste a todo consumidor o usuario a una información veraz, clara y oportuna sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, debido a que si la señora [redacted] hubiese estado debidamente informada de que la razón social América Cruise Ferries, S.R.L., proveía medios de transportes alternativos en caso de avería de sus barcos habría podido utilizar uno de estos en lugar de verse obligada a adquirir un boleto aéreo en adición al boleto marítimo previamente adquirido; que no puede alegar la recurrente violación al derecho de defensa, toda vez que Pro Consumidor ha actuado conforme al derecho, protegiendo el debido proceso y procediendo a citar a las partes a comparecer a las vistas conciliatorias, tal como lo establece el artículo 117, párrafo I y II de la Ley núm. 358-05. Tan pronto fue notificado América Cruise Ferries, S.R.L., para asistir a las vistas conciliatorias, procedieron a depositar

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

en fecha 25 del mes de julio del año 2014, su escrito de defensa, tal como lo establece la página 4 de la Resolución [redacted]. No. 368-2014; por lo que, es evidente que fue garantizando el derecho de defensa que les asiste a todas las partes involucradas. 18. En el marco de la protección a los derechos económicos y sociales, nuestra Constitución política, reconoce los derechos fundamentales de los consumidores en su artículo 53, el cual dispone: "Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley". 19. El INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR) es una entidad estatal descentralizada creada mediante la Ley Núm. 358-05, Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, con el objetivo de definir, establecer y reglamentar las políticas, normas y procedimientos necesarios para la aplicación adecuada de la indicada ley, su reglamento y las normas que se dicten para la obtención de los objetivos y metas perseguidos a favor de consumidores y usuarios de bienes y servicios en la República Dominicana, en el marco de la protección efectiva de los derechos de los consumidores en la República. 20. En ese mismo sentido, el artículo 23 de dicho texto legal, indica: "La Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor es el organismo competente para conocer, por la vía administrativa, los casos de conflictos relativos a esta ley". 21. Conforme con la Constitución, toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto a las normas del debido proceso, las cuales, son de aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (artículo 69). 22. En esas atenciones el Tribunal Constitucional ha indicado que: "Las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas"2 3. 23. A los fines de que el procedimiento administrativo sancionador se practique de manera legítima y conforme al principio de juridicidad se deben tener en cuenta: a) Procedimiento regulado por la ley formal o por legislación reglamentaria; b) Preceptos del procedimiento que dispongan la separación de las fases de instrucción y decisión, con órganos distintos para ellos; y c) Tramitación del procedimiento adecuado y legal, para poderse imponer la sanción; d) Garantizar el derecho de defensa del presento responsable, así como su presunción de inocencia, esto en virtud de lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley Núm. 107-13. 24. El numeral 17 del artículo 40 de la Constitución instituye una reserva de ley para el uso del ius puniendi del Estado a través del ejercicio de la potestad sancionadora, aunado a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley núm. 107-13, el cual establece: "La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida", lo cual implica que tanto la tipificación4 de la conducta como la competencia para sancionarla deben estar indicadas expresamente por la ley, ya que esto constituye una garantía a los administrados que evita las actuaciones arbitrarias y excesivas de la administración, la cual debe ceñirse al principio de juridicidad5 , mediante el cual las atribuciones, facultades o competencias de la administración deben ser otorgadas expresamente por el Legislador - vinculación positiva-, contrario a lo que sucede con los administrados, a los cuales "les está permitido todo lo que no les este prohibido por la ley". 25. El tribunal señala que "El principio de legalidad administrativa es uno de los pilares sobre los que se fundamenta el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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"; (Sentencia núm. SCJ-TS-22-0537 de fecha 31 de mayo del año 2022, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia). 26. El artículo 3 numerales 4 y 9 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, de fecha 08 de agosto de 2013, establece una serie de principios de la actuación administrativa, al disponer que: "En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la Administración Pública sirve y garantiza con objetividad el interés general y actúa, especialmente en sus relaciones con las personas, de acuerdo con los siguientes principios: (…) 4. Principio de racionalidad: Que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa. La Administración debe actuar siempre a través de buenas decisiones administrativas que valoren objetivamente todos los intereses en juego de acuerdo con la buena gobernanza democrática (…); 9. Principio de proporcionalidad: Las decisiones de la Administración, cuando resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas, habrán de observar el principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el fin de interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, por no hallarse un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia en la consecución de la finalidad pública que pretenda obtenerse; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

restrictiva". Sobre las facultades legales 27. En virtud de lo anterior, cabe destacar que el artículo 19 de la Ley núm. 358-05 establece las Funciones de la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, las cuales son: "a) Organizar, dirigir, coordinar, vigilar y ejecutar las medidas, planes y programas que se adopten en la República Dominicana, tendentes a la defensa de los derechos del consumidor y usuario de bienes y servicios; b) Realizar las investigaciones que sean requeridas sobre pesos, calidad y medida de los bienes y servicios, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR); 6 c) Educar, promover e informar sobre las necesidades, intereses y problemas de consumidores y usuarios; d) Promover la organización de la población consumidora o usuaria de bienes y servicios, en grupos comunitarios para la defensa de sus intereses; e) Ejercer la representación legal de Pro Consumidor; f) Ejercer la administración interna del Instituto, en cumplimiento de los mandatos del Consejo Directivo; g) Someter a los infractores ante las instancias judiciales competentes7 , así como asistir y asesorar al ministerio público de las mismas cuando este lo requiera; h) Negociar convenios de colaboración con entidades homólogas de otros países, mediante los cuales asegurar, entre otros objetivos posibles, la defensa de los derechos del consumidor en sus respectivos territorios; i) Representar el país en las reuniones y negociaciones internacionales sobre protección del consumidor; j) Organizar y dirigir el trámite de conciliación previa por ante Pro Consumidor, entre proveedores y consumidores de bienes y servicios; k) Organizar y fiscalizar el adecuado funcionamiento de las instancias de arbitraje de consumo por ante Pro Consumidor; l) Procurar asistencia o representación legal a aquellos consumidores y usuarios que la requieran en sus reclamaciones ante los órganos reguladores sectoriales; m) Elaborar el plan general de inspecciones; n) Organizar un sistema de información y orientación de los consumidores y usuarios relativos al comportamiento de los precios de los productos prioritarios en los mercados, alternativas de consumo de bienes y servicios, responsabilidad en el consumo, así como sobre

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

los beneficios o riesgos de los bienes y servicios ofertados en el mercado; o) Las demás funciones que le encomiende el Consejo Directivo". 28. Por otro lado, el artículo 24 de la indicada ley, establece que Pro-Consumidor puede: "a) Requerir informaciones y datos relevantes para los casos de conflictos relativos a esta ley; b) Hacer visitas de inspección y supervisión", para el ejercicio de su facultad de inspección y vigilancia, tanto sobre entidades públicas como privadas, en consonancia con el literal b) del citado artículo 19. 29. Cabe destacar que los literales g) y l) del citado artículo 19, se ven reforzados por el artículo 22 de la Ley Núm. 358-05, al disponer que: "La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, estará facultada para representar los intereses de la población consumidora ante toda clase de autoridad u organismo público o privado, mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que sean requeridos". 30. Asimismo, el artículo 27 de la citada ley dispone que, en caso de retenerse violación a sus disposiciones, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor deberá ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso. 31. Dicha ley respecto a los derechos del consumidor en su artículo 33 en su literal c, d, e y g, consagra lo siguiente: "c) Recibir de los proveedores por cualquier medio de mensaje de datos, Internet, servicios de mensajería, promoción o cualquier otro medio análogo; una información veraz, clara, oportuna, suficiente, verificable y escrita en idioma español sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como también sobre sus precios, características, funcionamiento, calidad, origen, naturaleza, peso, especificaciones en orden de mayor contenido de sus ingredientes y componentes que permita a los consumidores elegir conforme a sus deseos y necesidades, así como también cualquier riesgo que eventualmente pudieren presentar;; d) La protección de sus intereses económicos mediante un trato equitativo y no discriminatorio o abusivo por parte de los proveedores de bienes y servicios; e) La reparación oportuna y en condiciones técnicas adecuadas de los daños y perjuicios sufridos por el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

consumidor, siempre y cuando el riesgo o daño no haya sido previamente (…) g) Acceder a los órganos jurisdiccionales correspondientes para la protección de sus derechos y legítimos intereses, mediante un procedimiento breve y gratuito (…)". 32. La referida ley en sus artículos 63, 75, 82 y 84, consagra lo siguiente: "Art. 63.- 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. Art. 75.- De la prestación de servicios. Quienes presten servicios de cualquier naturaleza están obligados a respetar los términos, plazos, condiciones, modalidades, reservas y demás circunstancias conforme a las cuales éstos hayan sido ofrecidos, publicitados o convenidos. Párrafo.- Es obligación de las empresas prestatarias de servicios habilitar un sistema de registro de reclamos y que los mismos sean satisfechos en los plazos establecidos por las leyes especiales o los reglamentos establecidos para el efecto de esta ley. Art. 82.- Protección contractual. Las cláusulas de los contratos de venta de productos y prestación de servicios, serán interpretadas siempre del modo más favorable para el consumidor. Art. 84.- Derecho a la información. Todo proveedor de bienes y/o servicios está obligado a proporcionar al consumidor o usuario en la etiqueta o soporte similar, una información, por lo menos, en idioma español, clara, veraz, oportuna y suficiente sobre los bienes y servicios que oferta y comercializa, a fin de resguardar la salud y seguridad de este último, así como sus intereses económicos, de modo tal que pueda efectuar una adecuada y razonada elección". 33. Que el artículo 98 de la ley núm. 358-05, sobre la Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, en cuanto a las obligaciones de los proveedores en su literal b y e consagra lo siguiente: "b)

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Actuar según los usos comerciales honestos, con equidad y sin discriminación en las relaciones con consumidores y usuarios; e) Respetar y cumplir las especificaciones, condiciones y términos ofertados o convenidos con el consumidor". Sobre el debido proceso 34. La Ley núm. 358-05, en sus artículos 117 y 124 al 130, detalla el debido proceso que debe seguir el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) para investigar las infracciones de su competencia, a saber: 1) En caso de denuncia, tiene un plazo de 5 días hábiles para pronunciarse si procede o no la acción administrativa, indicando, en caso de no proceder, la improcedencia, insuficiencia o inexistencia de pruebas, la cual puede ser recurrida en reconsideración ante el Director Ejecutivo; 2) Si procede, debe llamar a las partes a conciliación dentro de un plazo de 5 días hábiles a partir de la fecha de recibo de la solicitud, para que comparezcan en un plazo de 5 días hábiles a partir de la fecha de notificación, si las partes o una de ellas no comparece, se levanta acta de no comparecencia para fijar una segunda y última audiencia; 3) En la audiencia de conciliación, las partes exponen sus argumentos y proponen acuerdos, los cuales pueden ser acogidos o no: a) En caso de acogerse el acuerdo propuesto, se levanta acta de conciliación, la cual se notifica en un plazo no mayor de 10 días hábiles; b) En caso de no avenimiento entre las partes, se levanta acta de no acuerdo; 4) Pro-Consumidor se pronuncia sobre el caso mediante resolución motivada en un plazo de 5 días hábiles; 6) Se notifica la resolución en un plazo no mayor de 15 días desde su emisión. 35. En ese tenor, nuestra Suprema Corte de Justicia mediante Sentencia núm. 033-2021-SSEN00565 de fecha 30 de junio del año 2021, dictada por la Tercera Sala, establece el siguiente criterio: "En la especie es preciso indicar que, salvo los casos comprendidos en el artículo 43 de la Ley núm. 358-05, la normativa reguladora no dota de potestad sancionadora expresa -y sin lugar a dudas- al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, sino de una facultad de comprobación administrativa previa al apoderamiento de los órganos jurisdiccionales con

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

facultad para la imposición de multas. Esto es lo que en doctrina se reconoce como actuación administrativa de inspección o comprobación administrativa, la cual es una función especial que tiene por objeto cautelar y/o constatar el cumplimiento de lo previsto por el ordenamiento vigente en el desempeño de determinadas actividades sujetas a regulación determinada. En lo específicamente referido a los efectos del ejercicio de las potestades de inspección, cuando concluyan en la constatación o verificación de la existencia de contravenciones al ordenamiento vigente, y conduce a un procedimiento sancionador8 y que esto en modo alguno podría suponer la posibilidad de asimilar la potestad de inspección (así como todas las actuaciones relacionadas con la misma) a una etapa correspondiente a la instauración y/o trámite de un procedimiento administrativo sancionador9 . Continúa expresando lo siguiente: "Ahora bien, en el supuesto de que resultase de esas inspecciones el conocimiento de una situación de riesgo para la salud de los consumidores podrá PROCONSUMIDOR adoptar medidas cautelares; para prevenir riesgos o daños, como sería la retirada de un producto del mercado. Pero hay que dejar bien claro que dichas medidas, por su función, no constituyen una sanción propiamente dicha. Es que una sanción no es una medida preventiva, sino un castigo por violentar el ordenamiento jurídico. En definitiva, son dos situaciones conceptuales muy diferentes y no asimilables la una a la otra. 29. Resulta oportuno indicar aquí que del análisis de los artículos 17 (funciones del Consejo Directivo), 23, 27, 31 y 42 (los dos últimos sobre las funciones del director ejecutivo) de la citada Ley núm. 385-05 no se vislumbra una explícita —y sin lugar a dudas —habilitación a PROCONSUMIDOR para dictar sanciones administrativas, sino que las sanciones por la comisión de infracciones deberán ser dictadas por los jueces de paz conforme expresa el artículo 132 de la referida ley". En ese mismo sentido, apunta que: "Mención especial merece artículo 117 de la ley, en donde se verifica que ese texto no puede tratar sobre verdaderas sanciones administrativas, ya que su contexto no se relaciona en lo absoluto con un

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

procedimiento administrativo sancionador, impidiendo el derecho de defensa al posible transgresor al momento en que se permite convertir súbitamente una conciliación en una sanción unilateral sin instrucción para sancionar". 36. Cabe destacar que el legislador ordinario dotó a la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) mediante los artículos 11810 y 11911 de la Ley Núm. 358-05 con un carácter facultativo -y no imperativo- de realizar una libre valoración probatoria para que en el marco de un proceso administrativo sancionador sustancie sus determinaciones por intermedio de un conjunto de pruebas que ascienden desde visitas in situ, interrogaciones, citaciones, declaraciones, careos, entre otras medidas, e manera que pueda tener acceso a los documentos relacionados con la provisión de productos o prestación de servicios. 37. También esta ley le permite a los denunciados solicitar las gestiones para su descargo de conformidad con el artículo 12012, lo cual, en todo caso, no constituye en modo alguno mandato obligatorio para la administración, sino que, para la resolución de la cuestión sometida a su conocimiento, se le faculta a recabar las pruebas necesarias para la admisión o rechazo la reclamación realizada por el consumidor. 38. Es por todo lo anterior que esta Primera Sala en consonancia con el citado criterio, tiene a bien aclarar que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR), salvo los casos expresamente indicados en el artículo 4313 de la Ley núm. 358-05, tiene facultad meramente para fiscalizar, conciliar e instruir -investigar-, los casos de transgresiones a la referida ley, previo al apoderamiento al juzgado de paz14 correspondiente, ya que no se encuentra facultada para decidir propiamente las cuestiones sometidas a su conocimiento, sino que puede solicitar la aplicación de medidas tendentes a prevenir daños. 39. Debe entenderse esta diferencia de tratamiento entre las distintas infracciones a ser cometidas en violación a la Ley núm. 358-05, ello en vista de que algunas de ellas, muy específicamente las que se relacionan con alimentos y medicinas con capacidad de dañar la

salud pública de la población, deben ser consideradas más graves que las demás, lo que justificaría cualquier diferencia de trato. Diferencia esta que se deriva de lo dicho por el Tribunal Constitucional en la sentencia número TC/0080/19 que estableció la facultad sancionatoria de PROCONSUMIDOR para las infracciones específicas del artículo 43 de la ley 358-05, no así con respecto a las restantes infracciones, las cuales no están reguladas o normadas por dicho precedente. Como en el presente caso no se trata en lo absoluto de las infracciones contenidas en el citado artículo 43 de la ley que nos ocupa.15 40. Respecto a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia, mediante Sentencia núm. 565 del 30 de junio 2021, en lo relativo a la potestad sancionadora de Proconsumidor, dispuso: "26. En la especie es preciso indicar que, salvo los casos comprendidos en el artículo 43 de la Ley núm. 358-05, la normativa reguladora no dota de potestad sancionadora expresa –y sin lugar a dudas- al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, sino de una facultad de comprobación administrativa previa al apoderamiento de los órganos jurisdiccionales con facultad para la imposición de multas. Esto es lo que en doctrina se conoce como actuación administrativa de inspección o comprobación administrativa (…)". 41. En virtud de lo anterior, el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR), al emitir la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, la cual fue reiterada por la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014 que dio respuesta al recurso de reconsideración, y ratificada la resolución antes indicada, mediante la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, ha excedido las facultades que le han sido conferidas por el legislador, al ordenar a AMERICA CRUISE FERRIES, S.R.L, la devolución inmediata de la suma de RD$4,161.00, por concepto de reembolso de pasaje no utilizado por la señora [redacted]; siendo preciso indicar que si bien es cierto, en la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, la cual fue confirmada por la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, en la parte de RESUELVE, en su numeral cuarto, dicha administración ordenó que los gastos extraordinarios en los cuales incurrió la [redacted], fueran remitidos "a la jurisdicción civil correspondiente según la materia, a los fines de que pueda perseguir o dirimir visto el costo del boleto aéreo adquirido por ella ascendente al total de dieciocho mil cuatrocientos cinco pesos dominicanos con treinta centavos 00/30 (RD$18,405.30) y cualquier otro gasto adicional que sea considerado, por el hecho de ser considerados en la categoría de daños y perjuicios y este Instituto no es competente para conocer por la vía administrativa esta parte de la reclamación según la Ley No. 358-05"; no menos cierto es, que conforme se evidencia de la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, y de la misma Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, la recurrida impuso una sanción en contra de la recurrente al ordenar el referido reembolso a favor de la señora [redacted], no teniendo la recurrida facultad para decidir propiamente las cuestiones sometidas a su conocimiento, sino que puede solicitar la aplicación de medidas tendentes a prevenir daños, teniendo como faculta la recurrida la de fiscalizar, conciliar, instruir e investigar, los casos de transgresiones a la referida ley, previo al apoderamiento al juzgado de paz 42. Conforme lo antes indicado se hace preciso indicar que el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), ha actuado en franca violación a la ley, toda vez, que ha ejercido en el presente caso las veces de "juez y parte" al instruir y juzgar a la vez el caso y aplicarle el derecho objetivo, fungiendo como tribunal de primer grado, imponiendo sanciones para las cuales no se encuentra facultada, quedando evidenciado que se extralimitó en la tutela administrativa de los derechos de los consumidores; y, consecuentemente, vulnera el principio de legalidad. 43. Es preciso indicar que este plenario no pone en tela de juicio la vulneración de los derechos de los consumidores, sino que para el restablecimiento de los mismos, el órgano no puede atribuirse

potestad que la ley no le ha otorgado, razón por lo que esta Primera Sala considera procedente, declarar la nulidad de la Resolución de Recurso Jerárquico Consejo Directivo núm. 025.2015, de fecha veinte (20) de agosto del 2015, la Resolución núm. 560.2014, de fecha ocho (08) de diciembre del 2014, y la Resolución 368.2014, de fecha 31 de julio del 2014, emitidas por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), para que la Administración proceda a tutelar el derecho bajo los parámetros de la legalidad y el procedimiento habilitado a esos fines'' (sic).

22. El estudio del fallo cuestionado pone de relieve que la actual recurrida interpuso su recurso contencioso administrativo en procura de que fueran revocadas las resoluciones núm. 025.2015, 560.2014 y 368.2014 de fechas 20 de agosto de 2015, 8 de diciembre de 2014 y 31 de julio de 2014, todas dictadas por la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

23. 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].

24. 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].

25. 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 contencioso administrativo, estableciendo que la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro

[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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Consumidor), al emitir la Resolución núm. [redacted]. Núm. 368.2014 de fecha 31 de julio de 2014, excedió las facultades que le han sido conferidas por el legislador, pues al ordenar a la hoy recurrida la devolución inmediata de RD$4,161.00, ejerció funciones jurisdiccionales al instruir y juzgar a la vez el caso y aplicarle el derecho objetivo, fungiendo como tribunal de primer grado, quedando evidenciado que se extralimitó en la tutela administrativa de los derechos de los consumidores; y, consecuentemente, vulnerando el principio de legalidad.

26. 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.

27. Sin embargo, lo sucedido en la especie excede las atribuciones que les son conferidas por la ley, al ordenar a la entidad America Cruise Ferries, SRL., cumplir con el referido reembolso económico.

28. 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*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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.*

29. 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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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".

30. 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.

31. 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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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".

32. 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".

33. 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) ordene a los particulares cumplir con los efectos jurídicos de contratos civiles suscritos por los administrados, sin que esto haya sido pronunciado por un juez.

34. 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.

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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0244569
Recurrente: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: America Cruise Ferries, 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. 0030-02-2024-SSEN-00061 de fecha 30 de enero del año 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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 y el secretario que figuran en la estampa.