REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-1735
[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 junio 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 el Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas) contra la sentencia núm. 0030-1642-2024-SSEN-00196 de fecha 11 de abril de 2024 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de mayo de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos del Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 10 de junio de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 12 de noviembre de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede dejar al criterio de la Suprema Corte de Justicia la solución del presente recurso de casación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

II. Antecedentes

4. En fecha 1 de abril de 2022 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) emitió la resolución núm. [redacted]. 533-2022 con relación a la reclamación núm. 01R002/309/2021/1 de fecha 26 de enero de 2021 interpuesta por [redacted] contra el Banco de Reservas de la Republica Dominicana, Banco de Servicios Múltiples, SA., siendo acogida y ordenándose a dichas entidades la entrega del certificado de título expedido a nombre de dicha señora.

5. No conforme con referida resolución, el Banco de Reservas (Banreservas) interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2024-SSEN-00196 de fecha 11 de abril de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, incoado en fecha 03 de junio de 2022, por el BANCO DE RESERVAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BanReservas), en contra de la resolución núm. D. E. No. 533-2022, de fecha 01 de abril de 2022, dictada por la dirección ejecutiva del CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR) y la señora [redacted], por cumplir con los requisitos legales previstos**. SEGUNDO**: En cuanto al fondo, RECHAZA el referido recurso; en

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

consecuencia, RATIFICA la resolución núm. [redacted]. No. 533-2022 de fecha 01 de abril de 2022, dictada por la dirección ejecutiva del CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), por los motivos indicados en la parte considerativa de esta sentencia. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación a la ley: errónea y falsa interpretación de los principios y normas del Derecho Administrativo, de manera especial los principios de juridicidad, proporcionalidad, racionalidad y el debido proceso. **Segundo medio**: Falta de motivación" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

7. 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-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

V. Sobre el defecto de la parte correcurrida

8. Con anterioridad al examen de fondo del presente recurso de casación, esta sala de oficio, se apresta a verificar si procede la declaratoria de defecto de la parte correcurrida [redacted], según las previsiones insertas en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23.

9. En ese contexto, en el expediente reposa el acto núm. 742/2024 de fecha 28 de mayo de 2024 instrumentado por [redacted], alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual la parte recurrente efectuó el emplazamiento a la parte correcurrida, cuyo examen permite advertir que esta fue emplazada siguiendo el procedimiento de domicilio desconocido; por lo que se considera un emplazamiento válido.

10. En esas atenciones, según el artículo 21 de la Ley núm. 2-23 *la parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá todos sus medios de defensa, excepciones o presentará recurso de casación incidental o alternativo, así como los documentos en que sustente sus medios, en un plazo no* [redacted] *días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento*. Asimismo, el párrafo II, del citado artículo, señala que *la notificación del memorial deberá ser depositada en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

(5) días de su fecha de notificación al abogado recurrente; estableciendo, el párrafo III que *a falta de depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia del original del memorial de defensa con constitución de abogado o del original del acto de notificación en los plazos señalados, se considerará a la parte recurrida en defecto, el cual será pronunciado en el fallo, quedando desechado del expediente el memorial de defensa que se hubiera depositado.*

11. En el tenor de lo anterior, del examen de los documentos que conforman el expediente se advierte que la parte correcurrida [redacted] no ha depositado su memorial de defensa. En esas atenciones, procede declarar en defecto a la actual parte recurrida, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación.

VI. Incidente

En cuanto a la inadmisibilidad por falta de acreditación de interés casacional

12. En su memorial de defensa, la parte recurrida Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) plantea que el recurso de casación en análisis deviene inadmisible por violación al artículo 10 de la Ley núm. 2-23 al no cumplir con los criterios de procedencia.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

14. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación prevé las presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: 1*) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las*

[1] Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, considerando sexto.

sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: ***a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación****. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.*

15. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo sentido se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que

concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de lo que provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, según resulta del artículo 12 de la citada ley.

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

17. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal son distintas y están consecuentemente por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

18. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023. Sin embargo, precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa se predica cierta flexibilidad en cuanto de las decisiones sobre el interés casacional, ello no significa la imposibilidad que esta Tercera Sala declare inadmisible los medios cuando efectivamente se advierta la inexistencia de dicho interés casacional.

19. 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.

a. Interés casacional por oposición a la doctrina jurisprudencial de la corte de casación (artículo 10.3 literal a)

20. 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.

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

22. 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) verificar la vulneración alegada por el recurrente en la sentencia recurrida; 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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

sentencia de contraste (emanada de la Corte de Casación) cuya doctrina ha sido supuestamente transgredida.

23. 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.

24. En el presente caso, la parte recurrente no obtemperó con el mandato del primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala, con relación a citar por lo menos dos sentencias de esta Tercera Sala y el desarrollo del razonamiento de cómo, cuándo y en qué sentido la decisión impugnada ha vulnerado o desconocido la jurisprudencia que en ellas se establece, limitándose a citar únicamente una sentencia y sin razonar la posible oposición con la sentencia impugnada.

25. Adicionalmente, habría que dejar por sentado que la parte recurrente argumenta que en su recurso se encuentra configurada la causal sostenida en vista de que la sentencia impugnada se dictó en oposición al precedente vinculante dispuesto en la sentencia TC/0370/22 dictado por el Tribunal Constitucional dominicano[2].

[2] Véase las págs. 8 y 15.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

26. Sobre el aspecto anterior esta corte de casación considera que no es función de esta Corte de Casación unificar la doctrina implantada por los tribunales del orden de lo judicial con la del Tribunal Constitucional. En efecto, el cambio de paradigma en materia de Casación radica en que la Suprema Corte de Justicia trate de unificar e integrar el derecho respecto de lo por ella ya decidido, así como con relación a las divergentes doctrinas emanadas por los tribunales del fondo. Deberá, del mismo modo, iniciar la creación de toda doctrina que considere trascendente en caso de no existir. Pero todo esto con intención de desarrollar un bloque unitario de soluciones jurídicas que podrían eventualmente ser sometidas al Tribunal Constitucional para que este alto órgano cumpla con la función conocer del recurso de revisión que le reconoce el artículo 53 de la ley 137-11. No puede, a nuestro juicio, esta Corte de Casación interrumpir esa labor del Tribunal Constitucional compatibilizando sus precedentes con lo dicho por los jueces de los hechos, ya que con ello se afecta la estructura del sistema jurisdiccional dominicano.

27. Sin perjuicio de lo dicho, de la lectura del memorial de casación, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido apreciar que, pese a que la parte recurrente intituló su segundo medio de casación propuesto bajo el supuesto vicio de *falta de motivos* −el cual tradicionalmente ha sido

encuadrado dentro del interés casacional presunto− resulta evidente que en el desarrollo de este medio se hace uso de una *argumentación por acarreo* a fin de superar el nuevo filtro de casación. Lo anterior en razón de que, en la especie dicho agravio no atañe a su naturaleza propiamente dicha, relativa a un interés presunto, sino que abordan la doctrina discutida y abordada por el tribunal *a quo* extraña a dicho interés presunto y, por ende, no se beneficia de la exclusión de fundamentar interés casacional objetivo.

28. Lo que se trata de decir es que -tomando en consideración que la parte recurrente desarrolla sus medios de casación sobre la base de que el tribunal *a quo* se limitó a establecer de forma genérica la potestad sancionadora de Pro Consumidor, sin estatuir sobre la aplicación de esta potestad al sector bancario, sin aplicar las normas procesales aplicables a los casos contenciosos administrativos[3]- , lo cual se conecta con el primer medio propuesto, era imprescindible que justificara con claridad meridiana el interés casacional objetivo dado que, como hemos dicho, acertadamente se trata sobre la doctrina implantada por parte de los jueces del fondo al implicar supuestos vicios de juicio (*in iudicando*) y no de actividad (*in procedendo*), lo cual no hizo.

[3] Véase la pág. 23 del memorial de casación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

29. Ayuda a comprender esta idea que el recurso de casación que se examina no se funda respecto de un vicio cometido por el juez en el dictado de su decisión, ya que, por lo contrario, se trata de un memorial en el cual prevalece un combate a la interpretación y aplicación de la norma llevada a cabo por los jueces del fondo respecto del derecho aplicable al caso, cuestión que colateralmente conlleva a una justificación del interés casacional objetivo por parte del recurrente; elemento procesal que como hemos de reiterar, no se advierte en ninguno de sus fundamentos recursivos.

30. Así las cosas, atendiendo a que los referidos medios de casación no han superado los presupuestos de admisibilidad resulta pertinente declarar su inadmisibilidad por falta de interés casacional.

31. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la inadmisibilidad de algunos o todos los medios en que se funda un recurso de casación no provoca la inadmisión del recurso sino su rechazo, tal y como se hará constar en la parte dispositiva, en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

32. Finalmente, luego de examinar el memorial del recurso de casación interpuesto, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha verificado

que el recurrente no ha cumplido con los presupuestos de admisibilidad requeridos por el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, al no justificar la existencia de un interés casacional objetivo, sin establecer la supuesta oposición a la jurisprudencia de esta Corte y no aportar y/o mencionar las dos sentencias de esta Tercera Sala con las que la sentencia impugnada hace la referida oposición y hacer uso de *argumentación por acarreo*, por lo que siendo el interés casacional un requisito de orden público procesal cuya ausencia impide la prosperidad del recurso, procede a rechazar el presente recurso de casación.

33. 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 en 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-R0249473
Recurrente: Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas)
Recurridos: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Banco de Reservas de la República Dominicana (Banreservas) contra la sentencia núm. 0030-1642-2024-SSEN-00196 de fecha 11 de abril de 2024 dictada por la Cuarta 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.

[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.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-1769

[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 secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo [redacted], Distrito Nacional, en fecha **30 de junio de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada de los recursos de casación interpuestos de manera principal por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y de manera incidental por [redacted] ambos contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-000919 de fecha 10 de noviembre de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites de los recursos

a) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor

1. El recurso de casación principal fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de mayo de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación principal fue presentada por Constructora Subo, SRL., representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 13 de junio de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 22 de octubre de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el recurso de casación principal.

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

b) En cuanto al recurso de casación incidental interpuesto por [redacted]

4. El recurso de casación incidental fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de septiembre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y el Lcdo. [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted].

5. La defensa al recurso de casación incidental fue presentada por Constructora Subo, SRL., representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 11 de octubre de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

6. Sobre la defensa del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, 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

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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.

7. Sobre la defensa de la Procuraduría General Administrativa (PGA) es necesario establecer que ella no es parte en sí misma en los procesos contencioso administrativos, es decir, que no tiene un derecho propio que reclamar que no sea la obligación de una defensa técnica jurídica de los poderes públicos envueltos en el proceso, en el sentido de que esa institución es un instrumento de la administración litigante.

8. Mediante dictamen de fecha 12 de febrero de 2025 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el recurso de casación incidental.

II. Antecedentes

9. En fecha 23 de diciembre de 2013 la señora [redacted] y la entidad Constructora Subo, SRL. (vendedora), suscribieron un contrato de venta de inmueble relacionado con el apartamento núm. 101, del edificio VIII, del Condominio San Luis I, segunda planta del lado Este, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo. Así, en fecha 16 de enero de 2017 la señora [redacted] interpuso una reclamación ante el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro

Consumidor), registrada bajo el núm. 32R002/29/2017/1, debido a múltiples filtraciones y grietas en diferentes zonas del apartamento marcado con el núm. 101, edificio VIII, del condominio San Luis I, en la segunda planta del lado este, parcela 3-003.17792-17834, distrito catastral núm. 06, del distrito nacional, adquirido por la señora [redacted].

10. La entidad Constructora Subo, SRL. no compareció a las audiencias de conciliación celebradas el 8 de febrero de 2017 y 17 de febrero de 2017, motivo por el cual el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), procedió a levantar acta de no comparecencia núm. 20/2017.

11. En fecha 7 de agosto de 2017, el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), emitió la resolución núm. 423-2017, a través de la cual sanciona a la entidad Constructora Subo, SRL., la cual inconforme con la decisión, interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 030-04-2023-SSEN-000919 de fecha 10 de noviembre de 2023, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA Regular y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso Contencioso Administrativo, interpuesto por la entidad CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L., de fecha 08 de septiembre 2017, en contra

de la Resolución nùm.423-2017, de fecha 07 de agosto de 2017, dictada por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR) y de la señora [redacted], por haber sido incoado conforme las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: ACOGE en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto por la entidad CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L, en consecuencia, REVOCA totalmente la Resolución nùm.423-2017, de fecha 07 de agosto de 2017, emitida por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), dejándola sin efectos legales y jurídicos; conforme a los motivos antes expuestos en el cuerpo de la sentencia. **TERCERO**: DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

a) en cuanto al recurso de casación principal

12. La parte recurrente principal 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).

b) en cuanto al recurso de casación incidental

13. La parte recurrente incidental invoca en apoyo de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio:** Contradicción de sentencia, errónea aplicación de la ley y mala ponderación de las pruebas" (sic).

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

14. De conformidad con lo que establecen los artículos 154 numeral 2) de la Constitución de la República y 6 numeral 3) de la Ley núm. 02-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, esta sala es competente para conocer el presente recurso de casación.

V. En cuanto a la fusión de los expedientes de ambos recursos de casación

15. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia sostiene el criterio de que *la fusión de expedientes o recursos es una facultad de los jueces, que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la reunión de varios expedientes, demandas o recursos interpuestos ante un mismo tribunal y entre las mismas partes, puedan ser decididos, aunque por disposiciones distintas, por una misma sentencia*; que en el presente caso, aunque los recurrentes han interpuesto por separado sus recursos de casación, descritos más arriba, procede para una buena administración de justicia, en razón de que van dirigidos contra la misma sentencia y entre las mismas partes, fusionarlos y decidirlos por una sola sentencia.

16. Es preciso aclarar que la fusión de los expedientes no implica que los recursos de casación que se decidirán mediante una misma sentencia pierdan su identidad, por lo que los méritos de cada uno serán debidamente analizados por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

a) en cuanto al recurso de casación principal

VI. Incidente

17. En su memorial de defensa la parte recurrida solicitó la nulidad del emplazamiento y por ende la caducidad del recurso de casación, por no contener la mención que a pena de nulidad indica la ley.

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

19. En cuanto a la nulidad del emplazamiento por no indicar que debe comparecer ante la Suprema Corte de Justicia ni los plazos en los que debe depositar su defensa esta Tercera Sala pudo comprobar que, aunque el emplazamiento realizado mediante acto núm. 1301-24 en fecha 4/6/2024 no contiene las indicaciones especificadas por la parte recurrida, esta cumplió los requisitos de ley al depositar su memorial de defensa en fecha 13/06/2024, donde se evidencia que ejerció su derecho de defensa y por ende no hay ninguna de agravio a sus derechos, por lo que se rechaza esta petición de nulidad.

20. En cuanto a la caducidad, según la nueva Ley núm. 2-23, la parte recurrente tendrá el deber en el término de cinco (5) días hábiles a contar de la fecha del depósito del memorial de casación en la secretaría general de la

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Suprema Corte de Justicia, de emplazar a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna.

21. Conforme se deriva de ese ordenamiento, el acto de emplazamiento debe ser depositado por cualquiera de las partes en la secretaría general dentro de los cinco (5) días hábiles a contar de la fecha de notificación del último emplazado. Pasados quince (15) días hábiles, a contar del depósito del recurso de casación sin que se produzca el cumplimiento de la enunciada formalidad, la Corte de Casación está habilitada para pronunciar la caducidad por ausencia de depósito del acto de emplazamiento que haya sido notificado a la parte recurrida.

22. Así las cosas, de conformidad con el nuevo procedimiento de casación —establecido en los artículos 19 y 20 de la normativa indicada— la caducidad del recurso de casación es una sanción que procede contra el recurrente que no deposita el acto de emplazamiento dentro del plazo de quince (15) días hábiles y francos contados a partir de la fecha de interposición del recurso de que se trate. Así también, otro supuesto por el cual procede la declaratoria de caducidad del recurso de casación resulta si su depósito se realiza de forma tardía, es decir, fuera del plazo legalmente previsto a tales fines.

23. En ese ámbito, habría que tener presente que según los términos de la Ley núm. 2-23, el plazo de días hábiles se computa a partir del día siguiente de la

notificación o de la actuación que marca el punto de partida al tenor del artículo 82 de la precitada normativa legal. Igualmente resulta necesario destacar que la nueva ley de casación no deroga el artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, por lo que dicho plazo también es franco por iniciar con una notificación a persona o a domicilio contra la parte perdidosa. Esto quiere decir que este plazo de 15 días para que el recurrente deposite el acto de emplazamiento es hábil y franco por lo antes dicho.

24. Concretamente, del estudio del expediente instruido se comprueba que el memorial de casación fue depositado en la secretaría general de esta Suprema Corte de Justicia en fecha 24 de mayo de 2024, observándose que la parte recurrente realizó el debido emplazamiento mediante el acto núm. 1301-24 en fecha 4 de junio de 2024, instrumentado por [redacted], alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, es decir, fuera del plazo consagrado en el artículo 19 de la Ley núm. 2-23. Por otro lado, no hay constancia de que la parte recurrente haya realizado el depósito del correspondiente acto de emplazamiento por lo que resulta evidente que se ha incurrido en franca violación del plazo indicado en el párrafo II del artículo 20 de la Ley núm. 2-23, cuyo cómputo inició a partir de la fecha en que fue interpuesto el memorial de casación, conforme se ha establecido.

25. Sin embargo, considera esta Sala que dicha solicitud debe ser desestimada ya que, aunque fueron desconocidos los plazos previstos en la ley, esto no produjo indefensión, pues la parte recurrida ha producido defensa material respecto de la integridad del recurso de casación que nos ocupa.

26. **Antes de abordar el presente incidente desde el plano de la legislación, es decir, explicando la naturaleza jurídica de la caducidad del recurso de casación al tenor de las leyes vigentes, se justificará la razón del porqué está prohibido desde la Constitución la declaratoria de caducidad en los caos en donde el recurrido en casación haya ejercido una defensa material respecto de esta vía extraordinaria de impugnación que es la casación.**

27. La especie consiste en que un recurrido ha pedido la caducidad del recurso de casación a pesar de que ha ejercido defensa material respecto de dicha vía de impugnación. Es decir, no se trata simplemente del caso del recurrido que ha hecho el depósito en cuanto a la forma de su escrito de defensa al tenor del artículo conforme al artículo 21 de la Ley núm. 2-23, sino que del análisis del contenido de la instancia que lo contiene se advierte indefectiblemente que se ha respondido de manera específica las defensas que fundamentan los medios del recurso de casación de que se trata.

28. Partiremos de la afirmación que desde la Constitución vigente resulta imposible pronunciar la caducidad cuando el recurrido que la solicita haya

hecho defensa material respecto del contenido del recurso de casación. La justificación de dicha afirmación la suministra el principio de proporcionalidad y su instrumento central que es la ponderación, cuya lógica consiste en pesar de manera relativa los derechos en conflicto en un caso particular, determinado el triunfo del que resulta más afectado o de aquel cuya afectación resulta más importante para la eficacia de los derechos fundamentales.

29. Este principio de proporcionalidad como eje interpretativo en materia de derechos fundamentales ha sido utilizado en el sentido antes indicado por el Tribunal Constitucional Dominicano. Su inclusión en la Constitución dominicana es obvia, pues el artículo 74.2 establece el principio de razonabilidad como método de interpretación en materia de derechos y garantías fundamentales. Aquí debemos explicar que este principio de razonabilidad es la denominación que en este lado del atlántico se dispensa al principio de proporcionalidad de origen Europeo Continental.

30. De todos modos, se trata de un principio que atraviesa todo el derecho y que está relacionado con otros institutos menos abstractos, como sería el principio de interpretación más favorable para el titular de los derechos fundamentales y el principio de interpretación conforme a la Constitución. El primero está desarrollado en el artículo 74.4 también como método de

interpretación de los derechos fundamentales, el cual, en materia procesal, encuentra su concreción en el principio "pro-actione". Este simple método ordena que la interpretación normativa esté dirigida hacia la atribución del significado que más favorezca al titular del derecho. El segundo es un método de interpretación jurídica que ha desplazado en cierta medida a los clásicos desarrollados por "Savigny" y cuya lógica consiste en tomar en serio el contenido material de la Constitución ordenando que la interpretación jurídica normal de las leyes esté dirigida por la atribución de significado que sea más conforme a los principios y valores contenidos en la Constitución.

31. Si examinamos la verdad o falsead detrás de la afirmación de la que partimos, consistente en que **está prohibido normativamente** desde la Constitución la posibilidad de pronunciar la caducidad del recurso de casación en el caso de que el recurrido haya hecho defensa material específica respecto del contenido de dicha vía extraordinaria de impugnación de decisiones judiciales, se podrá advertir, incluso superficialmente, que los instrumentos constitucionales mencionados más arriba (principio de proporcionalidad, el principio de interpretación más favorable al titular del derecho y el principio de interpretación conforme a la Constitución) impiden de manera categórica este pronunciamiento de la caducidad.

32. En efecto, dicho pronunciamiento de caducidad en las condiciones antes enunciadas (presencia de defensa material del recurrido que la solicita) configuraría la afectación total del derecho a la Tutela Judicial Efectiva al momento que impide al titular del derecho el acceso a una vía de recurso válida desde el ordenamiento jurídico contra una sentencia que le es adversa a sus intereses. Esta afectación así permitida no estaría justificada en absoluto por bienes y derechos relacionados al recurrido que jueguen en sentido contrario. Hay que recordar que la ley de la ponderación, como subprincipio del principio de proporcionalidad, impide esto, ya que la afectación del derecho fundamental del recurrente en casación a la tutela judicial efectiva en su concreción del derecho al recurso debe estar justificada por bienes y derechos que jueguen en sentido contrario (relativos a los derechos procesales del recurrido), que es lo que se conoce como la ley de la ponderación. Vemos, sin embargo, que la afectación del derecho del recurrente en casación en estos casos no tendría justificación alguna relacionada a los derechos procesales del recurrido que jueguen en sentido contrario al derecho fundamental del recurrente al recurso., esto en vista de que sabemos de antemano que el recurrido no ha recibido ningún tipo de afectación procesal, pues ha podido ejercer su defensa de manera plena respecto del recurso interpuesto contra la sentencia que lo beneficia. Esto último en vista de que ha podido ejercer defensa material específica respecto del contenido de los medios de casación.

Se trataría entonces de una afectación dispuesta irracionalmente desde la óptica de un formalismo jurídico difícilmente defendible, entendiendo como formalismo jurídico la aplicación o interpretación de una norma al margen de sus consecuencias y de la realidad que ella intenta regular.

33. En adición a lo anterior, decimos que este formalismo de declarar la caducidad en el caso de que el recurrido haya depositado defensa material es difícilmente defendible debido a que la Ley núm. 2-23 prohíbe expresamente el formalismo jurídico en materia de decisiones relativas al procedimiento de la casación cuando en el párrafo del artículo 33 dispone que, en la medida de lo posible, la Corte buscará de oficio las condiciones de admisibilidad del recurso y la regularidad de su apoderamiento.

34. Esta respuesta negativa también deriva de los otros dos instrumentos de interpretación citados, a saber: el principio de interpretación más favorable para el titular del derecho y el principio de interpretación conforme. Ambos, en definitiva, hacen énfasis en la prioridad o jerarquía normativa de la Constitución y de los derechos fundamentales contenidos en ella al momento en que "norman" la interpretación mediante la selección de la atribución del significado más cercano a la materialidad de las normas constitucionales. Respecto del caso que nos ocupa, estos principios impiden el pronunciamiento de una caducidad en ausencia de bienes y derechos que

jueguen en sentido contrario que provengan del litoral de los derechos procesales del recurrido. En efecto, al no registrarse afectación de derechos del recurrido, tal y como se lleva dicho, el único titular de derechos es el recurrente que enfrenta la caducidad, la cual no puede pronunciarse debido a la que la norma Constitucional impide laceraciones injustificadas de derechos fundamentales.

35. **Razonamientos de tipo legal que también prohíben el pronunciamiento. de la caducidad en las condiciones precitadas.** Luego de abordar que desde el plano normativo constitucional que no debe pronunciarse la referida caducidad, procede ahora intentar demostrar que también sucede lo mismo desde el plano normativo estrictamente legal. Para esto partiremos del presupuesto de que la validez, como concepto teórico, no sola aplica a las disposiciones normativas o a su significado, es decir, a las normas en sentido estricto (distinción entre disposición normativa y norma en sentido estricto), sino que también aplica a los actos, en particular a los de naturaleza procesal como es el recurso de casación. Será válido entonces el acto procesal, en este caso el recurso casación, que haya sido interpuesto conforme a la ley lo rige.

36. La caducidad es una sanción que afecta la validez del recurso de casación sobre la base de no haberse notificado dicha vía de impugnación al recurrido

y depositado el acto de su notificación ante la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia. **Se trata entonces de la pérdida de la validez del recurso de casación por una situación de tipo formal relativa al acto procesal del recurso.** Por esa razón su naturaleza jurídica es asimilable a las nulidades procesales del proceso civil regidas por la Ley núm. 834-78. Obsérvese aquí que el concepto de caducidad no es el ordinario relacionado a la pérdida de derechos o de situaciones jurídicas por el transcurso de un plazo prefijado por la ley, sino que es la sanción que la Ley núm. 2-23 dispone restando validez a un recurso de casación en cuya interposición no se ha agotado la formalidad del emplazamiento. Se podría decir, que incurre en caducidad quien comete una irregularidad de tipo formal respecto del acto procesal del recurso de casación, pudiendo incluso llegarse a decir que recibe el nombre de caducidad la irregularidad de tipo formal inherente al recurso de casación que no ha sido notificado al recurrido. Esto tiene los mismos efectos prácticos que la nulidad, por lo que podría concluirse que recibe el nombre de caducidad la nulidad del recurso de casación por la ausencia del emplazamiento. Esta asimilación práctica entre la caducidad y las irregularidades de tipo formal que fundamenta la nulidad provoca que parte del régimen de las nulidades aplique a la caducidad, principalmente el hecho de que para su pronunciamiento se necesite un agravio, lo cual deriva del artículo 37 de la Ley núm. 834-78 y el artículo 88 de la Ley núm. 2-23.

37. Como se advierte, también desde el plano estrictamente legal resulta imposible pronunciar una medida tan drástica como la caducidad en ausencia de un agravio demostrable por la parte contraria.

38. En consecuencia, en virtud de los argumentos anteriores, se rechaza la solicitud de nulidad y caducidad.

VII. Sobre el interés casacional

39. 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.

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

41. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 contempla los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra:

[1] Ley 2-23, sobre recurso de casación, del 17 de enero 2023, considerando sexto.

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

42. El interés casacional como institución procesal tiene 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el artículo 10.3

literales *a), b)* y *c)* de la ley que regula la materia. **Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, materias señaladas en el numeral 2) del artículo 10, a saber: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales**. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierne a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de la que provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal según resulta del artículo 12 de la citada ley.

43. 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 del 3 de febrero de 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. núm. 422-2017 mal interpretó la sentencia SCJ-TS-22-0537, estableciendo que Pro Consumidor se atribuyó facultades propias de los tribunales del orden judicial, ya que no tiene potestad jurídica para

ordenar la devolución del monto pagado por el inmueble y el saldo de la deuda.

44. **En la especie, tras la lectura del memorial de casación esta Tercera Sala ha podido constatar que la parte recurrente Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) lo cual involucra eventualmente los derechos de los consumidores.**

45. **En ese sentido destaca que el artículo 10.1 de la ley 2-23 establece que en los casos que involucren derechos de los consumidores procederá el recurso de casación sin aplicación del filtro que supone el interés casación, razón por la que en la especie se pasa de manera directa a conocer del asunto.**

46. La presente decisión respecto de conocer el presente recurso sin antes atender al filtro que supone el interés casación es un asunto de orden público que debe ser ordenado sin que las partes lo hayan solicitado.

47. 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. 423-2017 excedió las facultades legales que le han sido conferidas por el legislador, al ordenar la devolución del monto pagado por el inmueble y el saldo de la deuda, 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 el servicio fue deficiente o que hubo lesiones a los derechos de los consumidores.

48. 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.

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

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

"Hecho controvertido Determinar si la parte recurrida, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), al momento de dictar la resolución nùm. 423-2017, emitida en fecha 07 de agosto de 2017, en contra de la entidad CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L., cumple con la normativa legal y reglamentaria que rigen las actuaciones de la administración y si las mismas garantizan el debido proceso y los derechos fundamentales… 37. Resulta preciso advertir, que las motivaciones de la resolución núm. 423-2017, objeto del presente recurso se sustentan en lo siguiente: "luego de fijada las dos vistas, y no llegar a un acuerdo, se levantó un acta de no acuerdo, agotando la fase conciliadora y en cumplimiento con el artículo 118 de la Ley 358-05, solicitó al departamento de inspección y vigilancia, realizar una inspección que permita constatar los hechos reclamados, acompañados por peritos, en la cual se levantó un acta donde alega que se comprobaron múltiples anomalías, en la que concluyeron indicando que: "la inspección pericial realizada por ellos revela que el referido complejo habitacional fue construido con vigas y columnas metálicas, tipo tubular (Hollow). Este tipo estructural, distinto del

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

que se aprobó en la licencia, no presenta contraventeos (elementos cruzados en diagonal) en los planos verticales de la estructura y, a juzgar por el deterioro por corrosión de elementos estructurales importantes para la estabilidad y seguridad del edificio, se infiere que no se aplicó un correcto esquema de pintura con limpieza previa, sellador y capas de terminación resistentes. (…), Además, resulta notorio que dichas estructuras metálicas presentan orificios externos por los que les penetra, sin ningún impedimento, agua de lluvia, plagas e insectos: la humedad que genera el agua de lluvia se manifiesta en las paredes con deterioro en la pintura y crecimiento de hongos. En otros elementos de terminación, como las ventanas, también está presente la humedad como consecuencia del ingreso del agua; se evidenció que los entrepisos del inmueble fueron construidos sobre láminas de acero sin evidencia del correcto vaciado de una losa de concreto que pueda conformar, a su vez, una losa estructural capaz de resistir las cargas para la que debieron ser diseñadas. Por el contrario, en huecos existentes entre pisos, se observa claramente que están sustentadas por un marco de retazos de madera empalmados por clavos, sin ni siquiera presentar una malla metálica que soporte los perfiles, lo que implica que el inmueble tampoco cumple con los requerimientos establecidos en las especificaciones contenidas en el Requerimientos de Aplicación del Reglamento General de Edificaciones y Tramitación de Planos, R 021.” 38. La Ley 358-05, General de Protección de los Derechos del Consumidor o usuario, en su artículo 1, dispone lo siguiente: “Naturaleza, objeto, ámbito y definiciones. Las disposiciones de la presente ley tienen por objeto establecer un régimen de defensa de los derechos del consumidor y usuario que garantice la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores, consumidores de bienes y usuarios de servicios, sean de derecho público o privado, nacionales o extranjeros, en armonía con las disposiciones al efecto contenidas en las leyes sectoriales. En caso de duda, las disposiciones de la presente ley serán siempre interpretadas de la forma más favorable para el consumidor”. 39. Asimismo, en su artículo 5 de la referida ley, en cuanto a la creación de Pro-Consumidor, establece lo

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

siguiente: "Creación de Pro-Consumidor. Se crea el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, "Pro Consumidor", como entidad estatal descentralizada, con autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, patrimonio propio y personalidad jurídica con la responsabilidad de definir, establecer y reglamentar las políticas, normas y procedimientos necesarios para la aplicación adecuada de esta 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". 40. La referida ley en sus artículos 18 y 19, establece lo siguiente: "La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor estará a cargo de un funcionario que se denominará Director Ejecutivo de Pro Consumidor, quien será designado por decreto del Poder Ejecutivo, según se establece en el artículo 30 de esta ley." Y su artículo 19.- "La Dirección Ejecutiva tendrá a su cargo: 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); 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 competentes, 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

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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 los beneficios o riesgos de los bienes y servicios ofertados en el mercado; o) Las demás funciones que le encomiende el Consejo Directivo." 41. El artículo de 27 de la precitada ley continúa indicando. "En caso de encontrar violación a las disposiciones de esta ley, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor deberá ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley, aplicable dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso". 42. Dicha ley respecto a los derechos del consumidor en su artículo 33 en su literal a, c, d, e y g, consagra lo siguiente: "a) La protección a la vida, la salud y seguridad física en el consumo o uso de bienes y servicios; (…); 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 consumidor, siempre y cuando el riesgo o daño no haya sido previamente (…) i) Vivir y trabajar en un medio ambiente digno y sano que no afecte su bienestar ni le sea peligroso. (…)". 43. En cuanto a lo decidido por el Instituto Nacional de protección de los Derechos del Consumidor, (PRO-CONSUMIDOR), de declarar la violación por parte de la recurrente Constructora Subo, de los artículos 63 y 66 de la Ley 358-05, los mismos contemplan lo concerniente a los vicios y defectos, y a las Garantía de Productos Duraderos, de la siguiente manera: "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." En cuanto a las garantías de productos duraderos, en su artículo 66 indica que: "Cuando se comercialicen bienes duraderos, el consumidor y los sucesivos adquirientes tienen una garantía legal por los defectos o vicios de cualquier índole, que afecten el correcto funcionamiento de tales bienes o que hagan que las características de los productos entregados difieran con respecto a lo ofrecido." 44. Sin embargo, de manera sucinta, los artículos siguientes de la referida Ley, exactamente los artículos 67, 68, 69 y 70, se refieren a la información y garantía de lo adquirido, en el cual se establecen las pautas de las garantías, notificación y el contenido obligatorio de la misma, sobre todo los plazos, vigencia y reparaciones gratuitas de los vicios originados. Empero, es preciso establecer que, en el contrato firmado entre las partes, Constructora SUBO y la señora [redacted], en fecha 23 de diciembre de 2013, en el artículo octavo de dicho contrato, establece claramente lo referente a la garantía: " LA PRIMERA PARTE ofrece un (1) año de garantía a por vicios ocultos de construcción, entiende por vicios ocultos aquellos que impidan la habitabilidad del inmueble tales como filtraciones de agua, obstrucción del drenaje y demás, a partir de la fecha de terminación del inmueble, (con excepción de partes

eléctricas, electrónicas y/o mecánicas, las cuales no están cubiertas en esta garantía, y serán directamente cubiertas por el fabricante y/o suplidor hasta los límites establecidos por éstos), declarando que el mismo ha sido construido de manera satisfactoria, conforme a la buena práctica de construcción, estableciéndose que LA PRIMERA PARTE no concede ninguna otra garantía referente al inmueble, ni será responsable por deterioros que ocurrieran por abandono o uso inadecuado de éste, por parte de LA SEGUNDA PARTE." 45. Asimismo, el artículo 113 de la ley núm. 358-05, sobre la Protección de los Derechos del Consumidor consagra lo siguiente: "Con independencia de las sanciones a que se refiere la presente ley, los tribunales impondrán al infractor la obligación de restituir al denunciante afectado la cantidad percibida indebidamente, en los casos de aplicación de precios superiores a los autorizados, a los comunicados, a los presupuestados o a los anunciados al público. Los tribunales también podrán ordenar la publicación, sufragada por el infractor, del dispositivo de la sentencia en por lo menos, dos diarios de circulación nacional". 46. En cuanto a la prueba, el artículo 118 de la Ley, consagra lo siguiente: "Durante la fase del procedimiento de producción y conocimiento de las pruebas y el fondo, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor, podrá pedir de oficio los informes y actas, recabar las pruebas y efectuar las investigaciones que considere pertinentes para obtener por cualquier medio prueba e indicio que le permitan edificarse respecto del caso en cuestión. A tal efecto podrá citar a las partes, oír testimonios, trasladarse o hacer visitas al lugar de los hechos, citar testigos, recibir declaraciones, realizar careos, así como llevar a cabo audiencias con la participación de los denunciantes, presuntos agraviados. presuntos responsables, testigos y peritos. Si cualquiera de las personas anteriormente citadas se mostrara renuente a comparecer, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor podrá hacer uso del auxilio de la fuerza pública, el cual será concedido sin más trámite." 47. Por su lado, el Reglamento para el Régimen de las Inspecciones, en su apartado referente a las Actas de Inspección y en sus artículos 21, 22 y 23 establecen lo siguiente: "21.- Las actas

serán redactadas por los inspectores, quienes al levantar las mismas consignarán las comprobaciones efectuadas, la descripción de los hechos y las declaraciones de las partes involucradas. Así mismo harán constar las inobservancias o las violaciones a la ley, reglamentos y disposiciones administrativas que protejan los derechos de los consumidores y usuarios. (…); articulo 22. Los inspectores que levanten el acta en cualquiera de las inspecciones se limitarán a consignar las comprobaciones de las acciones o descripciones y las declaraciones de las partes involucradas; articulo 23.- En adición a lo indicado en el artículo 21 del presente reglamento, los inspectores harán consignar en las actas lo siguiente: a.- Lugar, fecha y hora de la inspección; b.- Persona física o moral objeto de la inspección, incluyendo sus datos de identificación personal; c.- Descripción de la supuesta inobservancia o violación; d.- Firma del o de los inspectores actuantes; e.- Firma de la persona objeto de la inspección o de su representante; f.- Firma de algún testigos, si los hubiere; g.- Firma del denunciante, si procediere; h.- Firma de alguna otra autoridad que participare en la inspección." 48. De acuerdo a las argumentaciones de la institución recurrida, estos manifiestan que la inspección realizada en fecha 21 de febrero 2017, estuvo presente un representante de la Constructora Subo, S.R.L., en la persona del [redacted], quien figura firmando el Acta de Inspección núm. 20664; por lo que, el proveedor fue debidamente convocado a formar parte del proceso de conciliación; no obstante, este colegiado, sostiene y reconoce que de acuerdo a las pruebas depositadas en el expediente el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), ciertamente la administración agotó el proceso de notificación para la fase de conciliación en fecha 31 de enero de 2017, notificando a CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L., mediante comunicación nùm.00057, para que asista a la primera audiencia de conciliación a celebrarse en fecha 08 de febrero de 2017 y en fecha 08 de febrero de 2017, mediante comunicación nùm. 00072, a la segunda audiencia de conciliación la cual sería celebrada en fecha 17 de febrero de 2017 y en las cuales la recurrente no

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

compareció levantándose acta de no comparecencia núm. 20/2017. 49. En referencia a la inspección realizada en fecha 21 de febrero 2017, este colegiado analizó la copia del acta de inspección nùm.20664, depositada en el expediente y se constató en la misma, que solo contiene las firmas de la señora [redacted], y de las inspectoras analistas [redacted] y [redacted], quienes estuvieron presentes al momento de inspeccionar el inmueble; en vista de esto, quedan evidenciado que nunca estuvo presente un representante de la constructora o el supuesto [redacted], en calidad de representante de la CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L., En consecuencia, la parte recurrida, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), no cumplió con el debido proceso establecido que reposa en sus normativa, dado que no se constata en la resolución constancia de que fuera o no notificada la Constructora para participar en dicha inspección, tampoco se perciben los detalles para el levantamiento de la misma, por lo que en cuanto a debido proceso administrativo, este colegiado confirma que no fue tomado en cuenta por la institución que debe prever seguridad y confianza para ambas partes. 50. En cuanto a la competencia para ordenar la devolución de los montos pagados, la Ley núm. 358-05, sobre la Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, en sus artículos 132 y 133 dispone lo siguiente: 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 sólo impliquen un perjuicio contra el patrimonio del consumidor o usuario y que a este sólo 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"; y artículo 133: "Los tribunales ordinarios serán apoderados por los

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

perjudicados o víctimas de violación de las disposiciones de esta ley, por el Ministerio Público o por la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor." 51. Es preciso indicar que la Constitución en su artículo 53 respecto a los derechos del consumidor consagra lo siguiente: "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". 52. Resulta idónea la ocasión para señalar los criterios establecidos por La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, 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

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley (…)5. 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, 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, (…).6" 53. Este tribunal tiene a bien establecer que, al momento del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), emitir la Resolución nùm.423-2017, de fecha 07 de agosto de 2017, en la cual se impuso la sanción de quinientos (500) salarios mínimos, pudiendo ser compensada la misma con el cumplimiento a la señora [redacted], y posteriormente ordenó devolver a dicha señora el monto total de "un millón ciento setenta y cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$1,175,000.00) en virtud de la adquisición del inmueble No. 101, del condominio San Luis I, en la parcela 3-003.17792-17834 del distrito catastral No. 6, del Distrito Nacional"; 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 señora [redacted], y la entidad CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L. (vendedora), suscribieron un contrato de venta del inmueble, el apartamento núm. 101, edificio VIII, del Condominio San Luis I, segunda planta del lado Este, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo; 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, no así a la sede administrativa. 54. 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 nùm.423-2017, de fecha 07 de agosto de 2017, valiendo decisión, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

51. 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 núm. 423-2017 de fecha 7 de agosto de 2017 dictada por la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

52. 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[2].

53. 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,

[2] SCJ-TS-22-0537, de fecha 31 de mayo 2022. [redacted]. 1338.

relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley en sentido formal[3].

54. 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 Consumidor), al emitir la Resolución núm. [redacted]. 423/2017 de fecha 7 de agosto de 2017, excedió las facultades que le han sido conferidas por el legislador, pues al ordenar la devolución del monto y el saldo de la deuda, ejerciendo 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.

55. 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.

[3] STS 61/1999, de 29 de marzo 1991, Tribunal Constitucional Español.

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

57. 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.*

58. 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

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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".

59. 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.

60. 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".

61. 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".

62. 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.

63. 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.

b) en cuanto al recurso de casación incidental
VIII. Incidentes

64. En su memorial de defensa la parte recurrida, Constructora Subo, SRL., solicitó que se declare la inadmisibilidad del presente recurso de casación por extemporáneo al violentar las disposiciones del artículo 14 de la Ley núm. 2-23.

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

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

66. El artículo 14 de la Ley núm. 2-23 establece que *El recurso de casación contra las sentencias contradictorias o reputadas contradictorias, dictadas en única o en última instancia, se interpondrá dentro del plazo de veinte (20) días hábiles, que son aquellos laborables para la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia según las disposiciones del artículo 82, y cuyo plazo tiene como punto de partida la notificación de la sentencia, salvo que esta u otra ley disponga un plazo distinto*; Asimismo, el párrafo I del citado artículo prescribe que *El plazo para recurrir en casación siempre será computado en días hábiles...* También, el párrafo II dispone que *La notificación de la sentencia impugnada hace correr el plazo para recurrir en casación, tanto contra la parte notificada como contra la parte que hace la notificación;* que en ese mismo sentido, se debe dejar sentado que todos los plazos establecidos en la ley de casación son francos y en caso de que el último día para su interposición sea festivo se prorrogará hasta el día hábil siguiente, todo de conformidad con lo que disponen los artículos 66 de la precitada Ley de procedimiento de casación y 1033 del Código de Procedimiento Civil.

67. En ese orden, el artículo 81 de la Ley núm. 2-23 especifica que …*Para los fines de esta ley los días hábiles son aquellos que sean laborables para la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, fuera de estos días no podrá realizarse ninguna actuación, aun fuere extrajudicial.*

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

68. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación advierte que entre los documentos anexos al expediente se encuentra el acto núm. 449/2024 de fecha 18 de junio de 2024, instrumentado por [redacted], a través del cual indicó la actual recurrida se realizó la notificación de la sentencia hoy impugnada a la recurrente, [redacted], sin embargo, esta Sala comprobó que ese acto corresponde a la notificación realizada a la propia Constructora Subo, SRL., por lo que no puede ser tomada en cuenta para el cálculo del plazo de interposición del presente recurso; no obstante, esta corte de casación si pudo constatar la existencia y el depósito del acto de notificación de la sentencia ahora impugnada núm. 1165/2024 de fecha 5 de septiembre de 2024, realizado a requerimiento de la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, en el que consta la notificación a la actual recurrente [redacted], el cual fue recibido por [redacted], quien declaró ser abogada, por lo que debe considerarse como eficaz para fijar el punto de partida del plazo; evidenciándose que la parte recurrente procedió a depositar su memorial de casación el 23 de septiembre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial.

69. Establecido lo anterior, es menester indicar que al tratarse de un plazo franco conforme ha indicado la jurisprudencia de forma reiterada y constante[4] no se computará el *dies a quo* ni el *dies ad quem,* así como tampoco los días feriados y no laborables, por lo que en vista de que la notificación de la sentencia ocurrió en fecha 5 de septiembre de 2024, se evidencia que el último día para incoar el presente recurso era el 4 de octubre de 2024, por lo que habiéndose depositado el recurso de casación en fecha 23 de septiembre de 2024 se comprueba que el presente recurso se depositó dentro del plazo previsto en el artículo 14 de la Ley núm. 2-23, por lo que se rechaza el pedimento de inadmisibilidad invocado por la parte recurrida.

IX. Sobre el interés casacional

70. En el presente caso, la parte recurrente plantea que su recurso está investido de interés casacional, en virtud del artículo 10 numeral 3) literal b) 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.

71. Es menester indicar que *La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización*

[4] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 de enero 2001, BJ. 1082, págs. 9-45; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133, págs. 85-91; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112, págs. 325-331; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, págs. 1462-1467

de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema[5].

72. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 contempla los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial*

[5] Ley 2-23, sobre recurso de casación, del 17 de enero 2023, considerando sexto.

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

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

74. En el caso que nos ocupa, la parte recurrente fundamenta la existencia del interés casacional por contradicción de la decisión impugnada con la sentencia de la Primera Sala de la SCJ núm. 184-2014 del 26 de marzo de 2014, argumentando que el tribunal *a quo* violó el artículo 5 de la ley 358-05 cuando desconoció la competencia de Pro Consumidor para fijar sanciones administrativas; inobservó la parte *in fine* del artículo 42 que lo faculta para emitir resoluciones para determinar las infracciones a la ley. Tampoco tomó en cuenta, en su fallo, lo establecido en los artículos 105 y 107 de la Ley núm. 358-05, que tipifican la potestad sancionadora y al igual como lo decidió la Tercera Sala de la SCJ, en su sentencia del 2014, el tribunal *a quo* se confundió cuando entiende que en caso de infracciones a la Ley núm. 358-05 corresponde conocerlas al juez de paz.

75. **En la especie, tras la lectura del memorial de casación esta Tercera Sala ha podido constatar que el recurso de la parte recurrente [redacted] envuelve derechos de los consumidores.**

76. **En ese sentido destaca que el artículo 10.1 de la Ley núm. 2-23 establece que en los casos que involucren derechos de los consumidores procederá el recurso de casación sin aplicación del filtro que supone el interés casación, razón por la que en la especie se pasa de manera directa a conocer del asunto.**

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

77. La presente decisión respecto de conocer el presente recurso sin antes atender al filtro que supone el interés casación es un asunto de orden público que debe ser ordenado sin que las partes lo hayan solicitado.

78. Para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en síntesis que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea interpretación de la ley y de las pruebas, al no tomar en cuenta en su decisión lo dispuesto por los artículos 63 y 66 de la Ley núm. 358-05, sustentando su decisión únicamente en los artículos 132 y 133 de la indicada ley y justificar así la falta de competencia de Pro Consumidor; que el contrato que establecía un año de garantía quedó sin efecto al ejecutase el contrato definitivo, el cual acuerda el plazo de 5 años para demandar por vicios ocultos. El contrato a que hace alusión el tribunal fue de opción a compra, mientras que el contrato definitivo es de fecha 5 de marzo de 2014; que la Ley núm. 358-05, en el artículo 111, otorga facultad a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor para imponer sanciones cuando compruebe que ha habido un alto riesgo para la salud o seguridad de los consumidores o usuarios, que fue precisamente lo que hizo al acoger la reclamación que presentó la ahora recurrente, pero este se limitó a indicar la potestad de los tribunales, cuando se estaba agotando la vía administrativa; que el tribunal *a quo* hace alusión a la prueba, pero no le otorga ningún mérito al informe sobre la inspección realizada por Pro Consumidor

el 21 de febrero de 2017, porque, indica que no estuvo presente un representante de la empresa Constructora Subo, SRL., lo cual no se corresponde con la verdad, ya que esa constructora fue representada por el ingeniero [redacted], quien se negó a firmar el acta de inspección, lo cual no significa que no es una demostración de que haya estado ausente; que los jueces del fondo han hecho una errónea aplicación de la ley y de la jurisprudencia, al fallar desconociéndole competencia a Pro Consumidor para imponer sanciones por violaciones a la Ley núm. 358-05; que la sanción impuesta por Pro Consumidor fue en aplicación de la letra c) del artículo 112 de la Ley núm. 358-05, que establece que las infracciones muy graves serán sancionadas con multa desde 100 hasta 500 salarios mínimos.

79. La fundamentación de la sentencia impugnada está transcrita en el punto 31 de las páginas 14 hasta la 24 de la presente decisión.

80. En este punto debe precisarse que ha sido jurisprudencia pacífica que *la sentencia adolece del vicio de falta de base legal, cuando los motivos dados por los jueces no permiten comprobar si los elementos de hecho y de derecho necesarios para la aplicación de la ley, se hayan presentes en la decisión, ya que este vicio no puede provenir sino de una incompleta exposición de los hechos de la causa y de los textos legales aplicados*[6]. De igual forma ha sido juzgado por esta Corte de Casación

[6] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 33, 20 de febrero 2013, BJ. 1227.

que al consistir la motivación en la argumentación en la que el tribunal expresa de manera clara y ordenada las cuestiones de hecho y de derecho que sirvieron de soporte a su sentencia o, en otros términos, en la que los jueces explican las razones jurídicamente válidas e idóneas para justificar una decisión; que no se trata de exigir a los órganos jurisdiccionales una argumentación extensa, exhaustiva o pormenorizada, ni impedir la fundamentación concisa que en su caso realicen quienes ejerzan la potestad jurisdiccional; lo importante es que las pretensiones de las partes se sometan a debate, se discutan y se decidan en forma bien argumentada y razonada, lo que permitirá determinar las razones por las que el tribunal decidió en la forma que lo hizo[7].

81. Esta Tercera Sala ha establecido mediante jurisprudencia constante que el control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[8]. Es prudente, además, resaltar que ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia, que *la apreciación de los documentos de la litis es una cuestión de hecho exclusiva de los jueces del fondo cuya*

[7] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 164, 30 de mayo 2018.
[8] Jacques y [redacted], *La cassation en matèrie civile*. Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.

censura escapa al control de casación, siempre que en el ejercicio de dicha facultad no se haya incurrido en desnaturalización[9].

82. Resulta conveniente resaltar que ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia que *la apreciación de los documentos de la litis es una cuestión de hecho exclusiva de los jueces del fondo cuya censura escapa al control de casación, siempre que en el ejercicio de dicha facultad no se haya incurrido en desnaturalización*[10]*;* de manera que *la falta de ponderación de documentos solo constituye una causal de casación cuando se trate de documentos decisivos para la suerte del litigio, ya que ningún tribunal está obligado a valorar extensamente todos los documentos que las partes depositen, sino solo aquellos relevantes para el litigio*[11].

83. En ese sentido, si bien es cierto que la apreciación de los hechos realizada por los jueces del fondo puede ser atacada en la corte de casación mediante algún medio que tienda a evidenciar la desnaturalización de las piezas, pruebas o hechos de la causa o que apunte a deficiencias en la motivación en relación con la constatación de los hechos del proceso, podrá dar lugar a la casación de la sentencia impugnada si: a) se precisa la naturaleza y características del vicio cometido por los jueces; y b) se aporta prueba en el

[9] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 12, 21 febrero 2007, BJ. 1155.
[10] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 12, 21 febrero 2007, BJ. 1155.
[11] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 8, 6 febrero 2013, BJ. 1227.

sentido de lo alegado; situaciones estas que no han ocurrido en el caso que nos ocupa.

84. El poder soberano de los jueces respecto de la apreciación de la prueba tiene límites, en vista de que, si la decisión no pondera todas las pruebas aportadas o si su decisión incurre en desnaturalización de los hechos o documentos de la causa, la corte de casación no puede ejercer su función de controlar la correcta interpretación de la ley a cargo de los jueces del fondo, debiendo esta corte de casación, en consecuencia, casar la decisión que contenga un vicio de esa naturaleza.

85. Así las cosas, esta Tercera Sala verifica que la parte recurrente aduce que el tribunal *a quo* realizó una sentencia aplicando erróneamente la ley y mal interpretando las pruebas, al obviar artículos de la ley y dar un alcance erróneo a los documentos, como es el contrato de fecha 5 de marzo 2014 y la inspección de fecha 21 de febrero de 2017.

86. Sin embargo, de la lectura de la decisión impugnada se desprende que los jueces del fondo, fundamentados en el amplio poder de apreciación de las pruebas de que están investidos en esta materia, consideraron procedente la revocación de la resolución emitida por Pro Consumidor ya que no tenían competencia para ordenar devolución y saldo de deuda, como se indicó más arriba en esta misma decisión, llegando a la conclusión -a partir de las piezas

aportadas como sustento probatorio para demostrar los hechos del caso- de la cual no se comprueba que la actual recurrente haya depositado el indicado contrato de fecha 5 de marzo 2014 o aquellas pruebas en los que conste la veracidad de sus alegatos; y sobre el acta de inspección de fecha 21 de febrero de 2017 se observa que los jueces del fondo procedieron a su análisis y ponderación apegado a los textos legales, como bien indicaron los jueces del fondo en la sentencia impugnada, lo que permite evidenciar que no se configura ninguna mala interpretación por parte de estos ya que indicaron en el párrafo 49 de la página 19 de la sentencia impugnada que *este colegiado analizó la copia del acta de inspección nùm.20664, depositada en el expediente y se constató en la misma, que solo contiene las firmas de la señora* [redacted]*, y de las inspectoras analistas* [redacted] *y* [redacted]*, quienes estuvieron presentes al momento de inspeccionar el inmueble; en vista de esto, quedan evidenciado que nunca estuvo presente un representante de la constructora o el supuesto* [redacted]*, en calidad de representante de la CONSTRUCTORA SUBO, S.R.L., En consecuencia, la parte recurrida, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), no cumplió con el debido proceso establecido que reposa en sus normativa, dado que no se constata en la resolución constancia de que fuera o no notificada la Constructora para participar en dicha inspección, tampoco se perciben los detalles para el levantamiento de la misma, por lo*

que en cuanto a debido proceso administrativo, este colegiado confirma que no fue tomado en cuenta por la institución que debe prever seguridad y confianza para ambas partes.

87. Que en vista de que de las pruebas aportadas no se advirtiera que la actual recurrente depositara el indicado contrato de fecha 5 de marzo 2014 donde alega el plazo de 5 años para demandar por vicios ocultos, a fin de demostrar sus alegatos, todo en virtud de las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil -supletorio en la materia- y de la máxima *alegar no es probar,* por lo que la decisión ha sido emitida sin violentar el derecho de defensa y sin vulnerar el derecho a una tutela judicial efectiva.

88. **Así las cosas, las apreciaciones fácticas realizadas en el presente caso a cargo de los referidos magistrados, han sido realizadas de manera correcta al tenor de las pruebas depositadas dentro del plazo de ley y debidamente analizadas, sin que se perciba desnaturalización alguna de las conclusiones que en ese sentido arribaron y sin que se aprecie violación al derecho o al debido proceso y la tutela judicial efectiva,** puesto que, contrario a lo manifestado por la actual recurrente, el tribunal *a quo* fundamentó su decisión sobre la base de los pruebas aportadas y haciendo un razonamiento acertado de estas con el derecho; todo esto, en vista de que las partes se encontraban en igualdad de condiciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, ejerciendo su derecho a recurrir, teniendo la oportunidad de presentar sus

alegatos y las pruebas que consideraran pertinentes, las que fueron sometidas al escrutinio de los jueces del fondo, todo esto amparados válidamente en las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia, como principio general de la prueba y sin observarse violación alguna a las reglas de orden público.

89. Es preciso indicar, además, que, como eje esencial de legitimación del fallo adoptado por un tribunal, la motivación consiste en la argumentación en la que los jueces explican las razones jurídicamente válidas e idóneas para justificar una decisión[12]. La obligación que se impone a los jueces de motivar sus decisiones constituye una garantía del ciudadano, derivada del debido proceso y la tutela judicial efectiva [13]; que en ese tenor, el Tribunal Constitucional, respecto del deber de motivación de las sentencias, ha expresado lo siguiente: "La debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagradas en los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta con la mera enunciación genérica

[12] SCJ Salas Reunidas núm. 2, 12 diciembre 2012. BJ. 1228.
[13] Artículo 69 de la Constitución dominicana.

de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas[14]".

90. En la especie, de la lectura de la sentencia impugnada, esta Corte de Casación ha comprobado que la misma no está afectada de un déficit motivacional como lo denuncia la recurrente, sino que, al contrario, la decisión impugnada contiene una congruente y completa exposición de los hechos y circunstancias de la causa, así como una motivación suficiente, pertinente y coherente, lo cual ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, como Corte de Casación, ejercer su poder de control y determinar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación del derecho; cumpliendo así con lo establecido en el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y al debido proceso.

91. Por todo lo anterior, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes 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, en la especie, se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte

[14] TC, sent. núm. TC/0017/12, 20 de febrero 2013.

recurrente en los medios examinados; en consecuencia, procede rechazar el recurso de casación.

92. De acuerdo con lo previsto por el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, *en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas*, lo que aplica en la especie.

X. 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 los recursos de casación interpuestos de manera principal por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y de manera incidental por [redacted] ambos contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-000919 de fecha 10 de noviembre de 2023 dictada por la Tercera Sala del Tribunal

Exp. núm.: 0030-2017-ETSA-01375
Solicitudes núms.: 2024-R0247144 y 2024-R0550064
Recurrente principal y recurrente incidental: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y [redacted]
Recurrido principal e incidental: Constructora Subo, SRL. e Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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.

[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 secretario que figuran en la estampa.