REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-3560

[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, 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 Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de octubre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00123 de fecha 6 de marzo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de mayo de 2025 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Haina International Terminals, SAS., representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 11 de junio de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dres. [redacted] y Nelis Mancebo.

3. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia reconoce haber dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 26 de la Ley núm. 2-23, relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República a los fines de que emita su dictamen.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

4. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia, no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

5. En fecha 18 de octubre de 2019 la señora [redacted] recibió un vehículo con daños aparentes en la parte frontal y otros desperfectos, por lo que presentó la reclamación núm. 01R002/4750/2019/1 contra la sociedad comercial Haina International Terminals, SAS., en el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), con la finalidad de obtener resarcimiento de los gastos realizados en la reparación del referido vehículo.

6. En fecha 11 de septiembre de 2020 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor) emitió la resolución [redacted]. núm. 575-2020, la cual acogió la referida reclamación y ordenó a la sociedad comercial Haina International Terminals, SAS., el desembolso de RD$58,400.00 a la señora [redacted], por concepto de piezas y servicios de reparación del referido vehículo; inconforme con la resolución la sociedad comercial Haina International Terminals, SAS., interpuso un recurso jerárquico, emitiendo el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor),

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

la resolución [redacted]. núm. 01122 de fecha 8 de noviembre de 2022, la cual rechazó el recurso y ratificó en todas sus partes la resolución [redacted]. núm. 575-2020.

7. En fecha 6 de noviembre de 2023 la sociedad comercial Haina International Terminals, SAS. incoó un recurso contencioso administrativo contra la resolución [redacted]. núm. 01122, de fecha 8 de noviembre de 2022, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00123 de fecha 6 de marzo de 2025, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la sociedad comercial HAINA INTERNATIONAL TERMINALS, S.A.S., en fecha 6 de febrero de 2023, en contra del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR) y la Sra. [redacted] HERNÁNDEZ VICICIOSO, por cumplir con los requisitos legales previstos para la materia. **SEGUNDO:** ACOGE, en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo y, en consecuencia, DECLARA la nulidad de la Resolución [redacted]. núm. 011-2022, de fecha 8 de noviembre de 2022, emitida por el Consejo Directivo del INSTITUTO NACIONAL DE ROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR), de conformidad con los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo'' (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. *Medios de casación*

8. La parte recurrente en su memorial no enuncia de forma puntual los medios de casación que lo sustentan, sino que de manera general desarrolla los vicios atribuidos a la sentencia impugnada, lo que impide su descripción específica en este apartado".

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

9. 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 sobre Recurso de Casación.

V. Sobre el interés casacional

10. 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.

11. 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].

12. 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 de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia*

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

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.

13. 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 1 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.

14. 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) SCJ-TS-22-0537 del 31 de mayo de 2022, argumentando que el tribunal *a quo* para anular la resolución [redacted]. No. 011-22 mal interpretó los criterios jurisprudenciales de esta sala, estableciendo que Pro consumidor se atribuyó facultades propias de los tribunales del orden judicial.

15. **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.**

16. **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.**

17. 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.

18. Así las cosas, para apuntalar los argumentos en que sostiene su memorial de casación, la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* realizó una errónea interpretación de la ley al establecer en el ordinal 27 de la sentencia impugnada que los Juzgados de Paz son los competentes

para conocer de las infracciones a la Ley núm. 358-05, 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.

19. Continúa alegando, que en la sentencia núm. 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 para 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 tal como establece la parte *in fine* del artículo 43 de la referida ley, las medidas de lugar para sancionar las violaciones a la misma. Pues este tribunal en la referida sentencia, que esa potestad sancionadora del órgano regulador de las relaciones de consumo (Pro Consumidor) están tipificadas en los artículos 105 y 107 de dicha ley, artículos que dejan sentando el espíritu del legislador de dar competencia a este órgano regulador para aplicar sanciones administrativas en caso de infracciones relacionadas con la misma.

20. Manifiesta además que, este instituto tiene potestad sancionadora para emitir resoluciones como las del caso de la especie. Por ende, el tribunal *a quo* omitió observar que en el presente caso se tipifica una relación de consumo, puesto que se comercializa un servicio destinado a uso personal, familiar o de su grupo social, el cual ha sido promocionado a consumidores a título oneroso y dado que se denuncian violaciones e incumplimientos respecto a la forma en que sería utilizado dicho servicio. Lo que se traduce que las violaciones a la norma, es competencia de Pro-Consumidor para conocer los conflictos derivados de una transacción comercial en la que se evidencia un consumidor, un proveedor y un bien o servicio, como es el caso de la especie.

21. Concluye indicando que, el tribunal *a quo* contrapone lo dictaminado por la Suprema Corte Justicia, la cual estableció en la sentencia citada precedentemente que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-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 porque hubo lesiones a los derechos de los consumidores.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

"17. Es menester que este Tribunal, en el conocimiento de los hechos, se refiera a la competencia que posee PRO CONSUMIDOR para conocer del caso que da lugar a la resolución objeto del recurso que nos ocupa, ya que debe determinarse la validez de dicho acto administrativo. 18. En consecuencia, es necesario recordar que, según el principio del derecho administrativo, existe una presunción de validez de los actos emanados de la Administración Pública, la cual resulta de la adecuación, sumisión y cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas superiores al momento de elaborar y expedir el acto. Esto implica que un acto administrativo será válido en la medida en que se ajuste correctamente a las exigencias del ordenamiento jurídico. 19. A propósito de los requisitos de validez, el artículo 9 de la Ley núm. 107-13 establece lo siguiente: "Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado''. Asimismo, el artículo 10 de la precitada Ley, establece que: "Todo acto administrativo se considera válido en tanto su invalidez no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional de conformidad a esta ley". 20. En el marco de lo anterior, es importante señalar que el artículo 14 de la citada norma establece lo siguiente: "Son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en

infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes ". 21. De la disposición anterior se deriva la imperiosa necesidad de que todas las decisiones emanadas de la Administración obedezcan de manera estricta las potestades legalmente conferidas. De lo contrario, las decisiones que ignoren este principio serán nulas. 22. Es pertinente destacar, en relación con el caso que particulariza el presente recurso, que nuestra Carta Magna, al abordar los derechos del consumidor, establece en el artículo 53 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". 23. En esta línea, es importante señalar que la Ley núm. 358-05 General de Protección de los Derechos de los Consumidores y Usuarios, establece en su artículo 31 las funciones del Director Ejecutivo de la institución estatal recurrida, señalando lo siguiente: "l) Proporcionar asesoría y orientación legal a consumidores y usuarios en relación con situaciones que puedan constituir incumplimiento o violación de las disposiciones de esta ley, a través del Departamento de Educación y Orientación; (...) e) Realizar estudios de mercado, mediante: (...) 3. Informar y orientar al público sobre dónde dirigir sus quejas y reclamaciones, indicándole el departamento interno correspondiente dentro de Pro Consumidor o la autoridad sectorial competente, según el caso. 24. De la argumentación anterior, se desprende que la forma en que la Dirección Ejecutiva del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR) tutela el derecho de los consumidores, en virtud de las reclamaciones sometidas a su consideración, consiste en que, una vez comprobada una infracción a la Ley núm. 358-05, proceda a proporcionar asesoría e informar al reclamante sobre cuál es la "autoridad sectorial competente " para conocer el caso que originó sus reclamaciones. 25. En

línea con este razonamiento, cabe señalar que el artículo 27 de la referida ley establece lo siguiente: "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". En virtud de las circunstancias expuestas, resulta evidente que la Sra. [redacted] HERNÁNDEZ VICICIOSO, interpuso una reclamación ante la entidad estatal recurrida con el objetivo claro de obtener la compensación por las reparaciones realizadas en su vehículo. Es importante señalar que la misma Ley núm. 358-05 establece en su capítulo XIII la acción judicial bajo los siguientes términos: "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.". Nuestra Corte de Casación ha establecido criterios relacionados con lo que hemos expuesto hasta ahora, siendo uno de los más recientes el siguiente: "(...) 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". (sic) 29. Resulta menester rememorar el criterio recién asentado por nuestro Tribunal Constitucional, mediante Sentencia TC/723/24 de fecha 28 de noviembre del año 2024, el cual predica lo siguiente: "Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor goza de una facultad fiscalizadora que le permite inspeccionar y vigilar a los productores, importadores, vendedores, facilitadores, expendedores o proveedores de bienes, productos y servicios, pudiendo adoptar diversas medidas en aras de preservar la equidad, seguridad jurídica y defensa de los derechos de los

usuarios de servicios y consumidores de productos o bienes. Del mismo modo, ostenta la facultad de ejecutar —más no infligir— las acciones correctivas y penalizaciones previstas en la ley e impuestas por la autoridad competente a tales fines". Continua: "La competencia para imponer sanciones corresponde a los tribunales del Poder Judicial, conforme a los artículos 132 y 133 de la ley núm. 358-05, los cuales disponen que: Art. 132. Competencias. Los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. De la interpretación sistemática de las disposiciones preceptivas analizadas, que instituyen el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) y sus facultades, este tribunal constitucional no ha podido constatar que la Ley núm. 358-05 contenga una disposición clara, expresa e irrefutable, a partir de la cual se desprenda que dicho órgano estatal ostenta facultad para sancionar a los proveedores de bienes, productos o servicios cuando sean responsables de infringir la norma legal antedicha, salvo el excepcional, residual y truncado artículo 43 antes referido, con ocasión del cual ni si quiera se contempla un mínimo margen de protección a los derechos procesales de los administrados." (sic) 30. Estos preceptos están vinculados a los artículos 24 y 42 de la Ley núm. 358-05, pues facultan a la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para que, excepcionalmente, en el marco de su poder de inspección y vigilancia, dicte tales medidas cautelares o precautorias. Lo anterior para conservar, prevenir o asegurar los derechos e interés de los consumidores y usuarios cuando se trate de situaciones que representen un alto riesgo para la salud o seguridad. 31. En esta línea de pensamiento, y conforme a los razonamientos expuestos, en caso de que la Dirección Ejecutiva del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR) advirtiera una infracción a la Ley núm. 358-05 cometida por la entidad recurrente en detrimento de la Sra. [redacted] HERNÁNDEZ VICIOSO, como se alega en este caso, dicha entidad recurrida debió limitarse a ejecutar las acciones correctivas previstas en la referida ley, dentro de su esfera de

competencia y observando el debido proceso. No corresponde a sus atribuciones ordenar "el desembolso integro, oportuno y satisfactorio" por concepto de compensación de los gastos realizados en piezas y servicios de reparaciones automatices. 32. En consecuencia, todos los razonamientos expuestos evidencian que la resolución objeto del presente recurso es manifiestamente nula al haberse dictado sin las atribuciones legales correspondientes, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. Por ello, procede acoger el presente recurso contencioso administrativo y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Resolución [redacted]. núm. 011-2022, de fecha 8 de noviembre de 2022, emitida por la Dirección Ejecutiva del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR), la cual ratifica la Resolución [redacted]. núm. 575-2020..." (sic).

23. El estudio del fallo cuestionado pone de relieve que la actual recurrida interpuso su recurso contencioso administrativo en procura de que fuera revocada la resolución [redacted]. Núm. 011-22 de fecha 08 de noviembre de 2022 dictada por la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

24. 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[2].

25. 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[3].

26. 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, Tercera Sala, sent. núm. 33, 20 de febrero 2013, BJ. 1227.
[3] 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[4].

27. 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 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), al emitir la resolución [redacted]. Núm. 011-22 de fecha 08 de noviembre de 2022, excedió las facultades que le han sido conferidas por el legislador, al ordenar a la hoy recurrida el desembolso integro, oportuno y satisfactorio por concepto de compensación de los gastos realizados en piezas y servicios de reparaciones automotrices, ejerció funciones jurisdiccionales al instruir y juzgar a la vez el caso y aplicarle el derecho objetivo, fungiendo como tribunal de primer grado, quedando evidenciado que se extralimitó en la tutela administrativa de los derechos de los consumidores; y, consecuentemente, vulnerando el principio de legalidad.

28. 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

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

alguna infracción y solicitar la aplicación de las medidas restablecedoras de la actividad regulada.

29. Sin embargo, lo sucedido en la especie excede las atribuciones que les son conferidas por la ley, al ordenar a Haina International Terminals, SAS., a realizar el desembolso de los gastos realizados en piezas y servicios de reparaciones automotrices.

30. 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.

31. Dicho texto de ley, así como los artículos 23, 27 y letra j) del artículo 31 de la referida Ley núm. 358-05 otorgan facultad a la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor para el cumplimiento de los fines legales de protección de los derechos de los consumidores o usuarios, pero ello en su "nivel de competencia", es decir, en su reconocida condición de administración pública cuya atribución se contrae a la "función administrativa". Esta última es definida por el artículo 2 de la Ley núm. 247-12 Orgánica de la Administración Pública del modo siguiente: "Función administrativa. La función administrativa comprende toda misión, competencia o actividad de interés general, otorgada conforme con el principio de juridicidad para regular, diseñar, aprobar, ejecutar, fiscalizar, evaluar y controlar políticas públicas o suministrar servicios públicos, aunque éstos tengan una finalidad industrial o comercial y siempre que no asuman un carácter legislativo o jurisdiccional".

32. 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.

33. 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".

34. 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".

35. 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 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor) pueda decidir la suerte de los contratos civiles suscritos entre personas particulares, es decir, ordenar la devolución del precio en un contrato de compraventa -acción que deviene en la pérdida de efectos jurídicos del acto suscrito entre las partes como sucede en el caso que se analiza- ya que es función exclusiva de los tribunales del orden judicial de conformidad con las normas del Derecho Civil, porque esto debe ser pronunciado por un juez.

36. Resulta importante aquí retener que las competencias de los Poderes del Estado (Legislativo, Judicial y Ejecutivo) no son delegables por mandato de la Constitución.

37. De igual modo tiene influencia en la presente litis el principio de legalidad, el cual, frente a la administración pública, implica que esta solo

podrá realizar las acciones que de manera explícita le reconozca el ordenamiento jurídico, que es lo que se conoce como el principio de vinculación positiva de la administración a la ley.

38. En virtud de lo anterior esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, advierte que el tribunal *a quo* no obró contrario al derecho al declarar la nulidad del acto impugnado, pues si bien entre las facultades reconocidas al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor) en la Ley núm. 358-05 figura entre otras cosas la de defender los derechos del consumidor y a los usuarios de bienes y servicios y realizar las investigaciones que le sean requeridas en materia de peso, calidad y medida de los bienes y servicios, así como la inspección y vigilancia en relación con entidades públicas y privadas para la aplicación de la ley y que en caso de retenerse violación alguna, puede ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que han sido establecidas claramente en la norma, sin embargo, al ordenar la resolución impugnada ante el Tribunal Superior Administrativo a la sociedad Haina International Terminals, SAS. a realizar el desembolso íntegro, oportuno y satisfactorio por concepto de compensación de los gastos realizados en piezas y servicios de reparación automotrices adquirido por Yocelyn

, obró fuera de sus facultades legales al tenor de lo dispuesto en la norma anteriormente citada.

39. Así las cosas, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta subsunción del derecho en los hechos juzgados, aplicando la normativa legal dispuesta por el legislador, realizando una correcta interpretación de la norma que rige la materia, puesto que actuó apegado a la realidad de los hechos y el derecho al momento de fundamentar su decisión. De ahí que, no se advierte que el tribunal *a quo* haya incurrido en el vicio denunciado de errónea interpretación de la ley, por lo que procede rechazar el presente recurso de casación.

40. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas 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.: 2025-R0510833
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Haina International Terminals, SAS.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00123 de fecha 6 de marzo de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.