REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-26-0520

[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 *laboral, tierras, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, presidente, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico y Francisco Antonio Ortega Polanco, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de marzo de 2026**, año 183° de la Independencia y año 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. 0030-04-2025-SSEN-00435 de fecha 25 de junio de 2025 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 9 de enero de 2026 vía portal digital del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], Daribel Nolasco y [redacted], actuando como abogados constituidos del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), representado por [redacted].

2. En este proceso figura como parte recurrida la sociedad comercial Constructora Tierra Alta, SRL., sin que haya depositado su memorial de defensa.

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 para que emita su dictamen.

4. El magistrado [redacted] no firma la presente decisión en virtud de lo dispuesto en el artículo 380 del Código de Procedimiento Civil, según consta en el acta de inhibición de fecha 10 de marzo de 2026.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

II. Antecedentes

5. En fecha 17 de agosto de 2017 la junta de vecinos de Condominios del Residencial de Tierra Alta presentó una reclamación en el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), contra la Constructora Tierra Alta, SRL., por incumplimiento de diversas obligaciones contractuales (insuficiente capacidad de los pozos filtrantes, deterioro de la pintura, falta de mantenimiento de las escaleras, mal estado de las calles internas del residencial, ausencia de verja perimetral en el lado norte, falta de área infantil, entre otras) el reclamante precisó que las irregularidades fueron comunicadas al proveedor sin que se ofrecieran soluciones efectivas.

6. Mediante la resolución [redacted] núm. 596-2018 de fecha 4 de junio de 2018 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor) acogió la referida reclamación, ordenando a la Constructora Tierra Alta, SRL., realizar la reparación de los vicios que presentan los apartamentos del residencial. Posteriormente, la Constructora Tierra Alta, SRL., interpuso un recurso jerárquico, resuelto mediante la resolución [redacted]. núm. 022-2019 de fecha 28 de agosto de 2019.

7. No conforme, la Constructora Tierra Alta, SRL., interpuso un recurso contencioso administrativo dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2025-SSEN-00435 de fecha 25 de

junio 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 recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 14 de octubre de 2019, por la razón social CONSTRUCTORA TIERRA ALTA SRL., en contra de la Resolución R. J núm. 022-2019, de fecha 28 de febrero de 2019, dictada por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), así como, en contra de la JUNTA DE CONDOMINIOS DEL RESIDENCIAL TIERRA ALTA, por haber sido incoado conforme con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** ACOGE en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo, en consecuencia, REVOCA, totalmente la Resolución R. J núm. 022-2019, de fecha 28 de febrero de 2019, dictada por el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), conforme las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **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

8. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: **Primer medio:** Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio:** Errónea interpretación de la ley" (sic).

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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 defecto de la parte recurrida

10. Previo al examen del recurso de casación, esta sala procederá a verificar la posible declaratoria del defecto de la parte recurrida sociedad comercial Constructora Tierra Alta, SRL., conforme con lo prescrito en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23.

11. El artículo 19 de la Ley núm. 2-23 establece lo siguiente: *Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito. Párrafo I.- El acto será notificado a la persona misma que se emplaza o en su domicilio real, o en el domicilio de elección que indique el acto de notificación de la sentencia, si fuere el caso. Párrafo II.- El acto de emplazamiento llevará anexo una copia con constancia de recibo del memorial de casación y el*

inventario de los documentos que hubieren sido depositados conjuntamente, a pena de nulidad si produce indefensión.

12. En ese tenor, el artículo 21 de la indicada norma dispone que *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 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] *(10) días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento. Párrafo I.- El memorial de defensa y el inventario de documentos que hubieren sido depositados, será notificado al abogado de la parte recurrente dentro de los tres (3) días hábiles a partir del depósito indicado en este artículo... Párrafo III. 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 hubiere depositado.*

13. De la disposición legal citada resulta que la recurrida en casación hará defecto cuando no deposite su memorial de defensa o el acto de su notificación en el plazo indicado por la ley.

14. En el presente caso se verifica que la parte recurrida sociedad comercial Constructora Tierra Alta, SRL., fue regularmente emplazada por la parte

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

recurrente mediante el acto núm. 15/2026 de fecha 9 de enero de 2026 instrumentado por [redacted], alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, notificado en su domicilio social ubicado en la avenida Jacobo Majluta, calle Penetración, Plaza Tierra Alta, tercer nivel, provincia Santo Domingo, municipio Santo Domingo Norte, actuación recibida por [redacted] quien dijo ser empleada de la requerida y tener calidad para recibir actos de esa naturaleza.

15. En vista de que el acto de emplazamiento cumplió con las exigencias requeridas por el artículo 20 de la Ley núm. 2-23 y hasta el momento la parte recurrida no ha realizado las actuaciones que la precitada norma pone a su cargo, procede declararla en defecto; valiendo el presente considerando decisión, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.

VI. En cuanto al interés casacional

16. Sobre este particular, es necesario 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 de estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente*

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema[1].

17. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 contempla los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que 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 de 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… 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*

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

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 doctrina.

18. 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 **e igualmente, existe el interés casacional aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere la acreditación de 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 cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal según resulta del artículo 12 de la citada ley.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

20. En ese sentido, el artículo 10 numeral 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 casacional, razón por la que se conoce de manera directa los medios de casación propuestos.

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

22. Para apuntalar sus dos medios de casación los cuales se analizan en conjunto por guardar relación y convenir a la solución que se dispensará al caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los hechos al concluir indicando que la controversia suscitada entre los condóminos del residencial Tierra Alta y la Constructora Tierra Alta, SRL., constituye una relación meramente civil entre particulares, ajena a la competencia del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), ya que los bienes inmuebles fueron

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

ofertados públicamente por una entidad dedicada profesionalmente al comercio de bienes raíces, lo que configura una relación de consumo, conforme con los artículos 1, 2 y 3 de la Ley núm. 358-05 que la coloca bajo la tutela administrativo del órgano competente para proteger los derechos del consumidor.

23. De igual manera, señala que al desnaturalizar los hechos los jueces del fondo realizaron una falsa interpretación de la norma aplicable al afirmar que la exponente actuó fuera del ámbito de su competencia al ordenar la sanción administrativa en virtud del artículo 81 de la Ley núm. 358-05, lo que evidencia que las actuaciones del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor); que contrario a lo establecido por el tribunal *a quo* la resolución emitida fue elaborada con sujeción al principio de legalidad que se extiende especialmente a la motivación y a la argumentación que debe servir de base a la actuación administrativa y al derecho a la buena administración establecido en el artículo 4.2 de la Ley núm. 107-13, por lo que no se cumplen los requisitos de nulidad de los actos administrativos dispuestos en el artículo 14 de la referida ley, toda vez que la misma no subvierte el orden constitucional, no vulnera derechos fundamentales y fue emitida por el órgano competente, razones por las que la sentencia impugnada debe ser casada.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

"FONDO DEL CASO ... 26. La Ley núm. 358-05, en sus artículos 23, 27 y la letra "j" del artículo 31, otorga 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". 27. En esa tesitura, el artículo 24 de la referida norma provee al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor) con facultades de inspección, disponiendo, en su artículo 27, que en caso de retenerse violación a las disposiciones de la Ley 358-05, la Dirección Ejecutiva de Pro-Consumidor deberá ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso. 28. Resulta imperioso indicar que, en fecha 17 de agosto de 2017, la JUNTA DE CONDOMINIOS DEL RESIDENCIAL TIERRA ALTA, interpuso una reclamación por ante el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR), por alegadamente "los pozos filtrantes no tienen capacidad para el proyecto o el condominio, los pasamanos de las escaleras se encuentran oxidados y sin pintar, las calles dentro del residencial están deterioradas y la del edificio No.38, no está terminada. Los motores eléctricos de la puerta de entrada nunca han funcionado, no tiene verja perimetral norte y las trincheras que llevan todas las verjas no las tienen y están sin pintar. La pintura del edificio no permanece ya que no es de calidad, la bomba y el filtro de la piscina no funcionan, además de que no está debidamente pintada y tiene mala terminación. Hay edificios que carecen de paneles de contadores, aún no hacen entrega de las cisternas, el condominio no cuenta con área infantil." 29. Fruto de dicha reclamación, en fecha 04 de junio de 2018, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO-CONSUMIDOR), emitió la Resolución D. E. núm. 596-2018, la cual en su parte dispositiva expresa textualmente lo siguiente: "PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la reclamación No.01R002/3035/2017/1, interpuesta por la Junta de Condominios del Residencia Tierra Alta en centra de la razón social Constructora Tierra Alta, SRL, RNC-1-30-40294-9. SEGUNDO: En cuanto al fondo, ACOGE la presente reclamación por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución, y en consecuencia, ORDENA a Constructora Tierra Alta, SRL, la reparación oportuna, satisfactoria y de calidad, de los vicios de construcción que presentan los apartamentos del Residencial Tierra Alta, es decir: a) La pintura de las paredes, b) Los pasamano de las escaleras internas, c) La humedad; d) Las grietas y e) El levantamiento de pisos, contra entrega por parte del Consejo de Administración del levantamiento cuantificado de cada uno de los vicios constructivos en las diferentes unidades habitacionales, todo esto en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente resolución, o en su defecto, la devolución íntegra del valor pagado por cada adquiriente. TERCERO: ORDENA a Constructora Tierra Alta, SRL, la construcción inmediata del Área Infantil así como, la reparación satisfactoria y de calidad, de las escaleras de emergencia, las calles y contenes, el portón eléctrico y la verja perimetral, en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente resolución, o en su defecto entregar a los miembros del Consejo de Administración el valor pecuniario de las reparaciones, contra entrega de las cotizaciones certificadas por ingenieros calificados. CUARTO: ORDENA a Constructora Tierra Alta, SRL, la reparación conformen y de calidad de la piscina del Residencial, así como la entrega de una garantía por los servicios de reparación conforme las especificaciones de la ley No.358-05, contra entrega de la suma de cuarenta y ocho mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$48,000.00) por parte de los miembros de la Junta de Condominios del Residencial Tierra Alta, en un plazo razonable de noventa (90) días contados

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

a partir de la notificación de la presente resolución, o en su defecto entregar a los miembros del Consejo de Administración el valor pecuniario de las reparaciones, contra entrega de las cotizaciones presentadas a la constructora. QUINTO: ORDENA a Constructora Tierra Alta, SRL, la construcción inmediata de la planta de tratamiento de aguas residuales con los requisitos indicados en el Reglamento Técnico Sanitario (RT-008) y las aprobaciones y permisos necesarios emitidos por las instituciones tanto públicas como privadas, en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente resolución, o en su defecto entregar a los miembros del Consejo de Administración el valor pecuniario de las reparaciones contra entrega de las cotizaciones certificadas por ingenieros calificados. SEXTO: Ordena ejecutar los mandatos de la presente Resolución no obstante cualquier recurso que contra la misma se interponga, dada la ausencia de efecto suspensivo de los recursos administrativos. SÉPTIMO: Otorga el plazo de treinta (30) días, a contar del día en que el recurrente reciba la notificación de la presente resolución, para recurrirla mediante la interposición del Recurso de Reconsideración por ante la Dirección Ejecutiva o del Recurso Jerárquico por ante el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, Pro Consumidor, conforme las disposiciones de la Ley No. 107-13 citada, o bien que pueda disponer del mismo plazo de treinta (30) días para acudir directamente a la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, según fuere su elección. OCTAVO: Ordena la notificación de la presente resolución a las partes en conflicto." (sic) 30. No conforme con la Resolución D. E. núm. 596-2018, de fecha 04 de junio de 2018, citada en el párrafo que antecede, CONSTRUCTORA TIERRA ALTA SRL., procedió a interponer por ante el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PRO CONSUMIDOR), un recurso jerárquico. 31. Como resultado de dicho recurso jerárquico en fecha 28 de febrero de 2019, el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), emitió la Resolución R. J núm. 022-2019, mediante la cual dispone lo siguiente: "PRIMERO: Declara como bueno y válido en cuanto a la forma el recurso jerárquico depositado por la razón social Constructora Tierra Alta S.R.L., en fecha treinta y uno (31) de agosto del año dos mil dieciocho (2018) y el escrito ampliatorio de Recurso Jerárquico de fecha veintiséis (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019). SEGUNDO: En cuanto al fondo, rechaza parcialmente el presente Recurso Jerárquico interpuesto por la razón social Constructora Tierra Alta S.R.L., por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente resolución, y, en consecuencia, MODIFICA la Resolución [redacted]. No.596-2018, de fecha cuatro (04) del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018). TERCERO: Ratifica la construcción inmediata, por parte del recurrente, Constructora Tierra Alta S.R.L., del Área Infantil; así como, la reparación conforme y de calidad de la piscina del Residencial, como la entrega de una garantía por los servicios de reparación conforme las especificaciones de la ley No.358-05, contra entrega de la suma de cuarenta y ocho mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$48,000.00) por parte de los miembros de la reparación del portón Junta de Condominios del Residencial Tierra Alta, asimismo, la red eléctrico y de la verja perimetral, en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente resolución3; o en su defecto entregar a los miembros del Consejo de Administración el valor pecuniario de las reparaciones, contra entrega de las cotizaciones certificadas por ingenieros calificados. CUARTO: Ratifica, la construcción inmediata, por parte del recurrente, Constructora Tierra Alta S.R.L., de la planta de tratamiento de aguas residuales, con los requisitos indicados en el Reglamento Técnico Sanitario (RT-008) y las aprobaciones y permisos necesarios emitidos por las instituciones tanto públicas como privadas correspondientes, en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la presente resolución;4 o en su defecto entregar a los miembros del Consejo de Administración el valor pecuniario de las reparaciones contra entrega de las cotizaciones certificadas

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

por ingenieros calificados. QUINTO: En caso de no estar de acuerdo total o parcialmente con la presente resolución, otorga un plazo de treinta (30) días a contar del día en que sea recibida la notificación de la misma, para recurrir mediante la interposición del recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA), si así fuere su elección, conforme las disposiciones de la citada Ley No. 107 13. SEXTO: Se ordena la notificación de la presente resolución a las partes envueltas en conflicto. (sic) ... 35. Este tribunal tiene a bien recordarle a la administración que conforme a la ley 358-05, ley general de protección de los derechos del consumidor o usuario, le otorga la facultad de proteger los derechos del consumidor y usuario que garantice la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores, con relación a servicios que estos solicitan; como por ejemplo, servicios telefónicos, servicios de renta de internet, compra de mobiliario, servicios de electricidad, entre otros, los cuales son ofrecidos al público en general, donde los individuos tienen la potestad de devolverlos cuando presentan desperfectos o cancelarlos en caso de requerir otro, en cambio cuando se trata de compra de bienes inmuebles estamos frente a una actuación de índole privado, entre partes de forma directa, donde solo participa las partes interesadas y obligadas a hacer o no hacer una cosa y contrario ocurre con los servicios, cuando se compra un inmueble o se pretende comprar, no es algo que puedes devolver por defectos... 38. 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 intereses de los consumidores y usuarios cuando se trate de situaciones que representen un alto riesgo para su salud o seguridad. 39. Este tribunal, luego de analizar los textos legales que anteceden, así como las pruebas, argumentos y conclusiones de las partes, ha podido constatar que, ciertamente la parte recurrida, INSTITUTO NACIONAL DE

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), al ordenarle a la razón social CONSTRUCTORA TIERRA ALTA SRL., parte hoy recurrente, la construcción inmediata del área infantil; además, la reparación conforme y de calidad de la piscina del residencial, como la entrega de una garantía por los servicios de reparación conforme las especificaciones de la ley No.358-05, contra entrega de la suma de cuarenta y ocho mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$48,000.00) por parte de los miembros de la reparación del portón de la Junta de Condominios del Residencial Tierra Alta, asimismo, la red eléctrica y de la verja perimetral, en un plazo razonable de noventa (90) días, así como, la construcción inmediata, por parte del recurrente, Constructora Tierra Alta S.R.L., de la planta de tratamiento de aguas residuales, con los requisitos indicados en el Reglamento Técnico Sanitario (RT-008) y las aprobaciones y permisos necesarios emitidos por las instituciones tanto públicas como privadas correspondientes, en un plazo razonable de noventa (90) días contados a partir de la notificación de la resolución, ha desbordado los límites de su competencia, y con ello ha transgredido el ordenamiento jurídico del Estado, puesto que como hemos mencionado anteriormente, las actuaciones derivadas de la relación contractual surgida entre las partes por la compra de un inmueble, es una actuación privada, lo cual es competencia de los tribunales ordinarios, los cuales son los competentes para conocer de las actuaciones derivadas por incumplimientos de contratos, de conformidad con las normas que rigen la materia. 40. En tal virtud, ha quedado demostrado que la parte recurrida, INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), ha vulnerado el principio de legalidad consagrado en el artículo 40.15 de la Constitución, las disposiciones de la Ley núm. 358-05, y la Ley núm. 107-13, por lo que, este tribunal procede acoger el presente recurso contencioso administrativo; y, en consecuencia, revoca totalmente la Resolución R. J núm. 022-2019, de fecha 28 de febrero de 2019, emitida por el INSTITUTO NACIONAL DE

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), así como, en contra de la JUNTA DE CONDOMINIOS DEL RESIDENCIAL TIERRA ALTA, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

25. 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].

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

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

certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley en sentido formal[3].

27. De la lectura de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala ha constatado que el tribunal *a quo* acogió en cuanto al fondo el recurso contencioso administrativo, tomando como fundamento el hecho de que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor) excedió las atribuciones que le confiere la ley al ordenar a la ahora recurrida la sociedad comercial Constructora Tierra Alta, SRL. la reparación de los vicios reclamados por los condóminos del residencial Tierra Alta, en virtud de que lo anterior escapa de la esfera de su competencia por no ser una atribución conferida por la ley que rige la materia.

28. Habría aquí que apuntar que es cierto que Proconsumidor 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.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

29. Sin embargo, lo sucedido en la especie excede las atribuciones que le son conferidas por la ley al ordenar a la sociedad comercial Constructora Tierra Alta, SRL: la reparación de la piscina, la construcción de un área infantil, la entrega de RD$48,000.00 y la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales en un plazo de 90 días.

30. Es preciso señalar que los artículos 23, 27 y letra j) del artículo 31 de la 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".

31. 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.

32. 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".

33. 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".

34. 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 (Proconsumidor) 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. De ahí que no se advierte que el tribunal *a quo* haya incurrido en los vicios denunciados, por lo que procede rechazar los medios analizados en conjunto.

35. Finalmente, 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, razones por las que se rechaza el presente recurso de casación.

36. 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.

VII. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor) contra la sentencia núm. 0030-04-2025-SSEN-00435 de fecha 25 de junio de 2025 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico y Francisco Antonio Ortega Polanco.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02264
Solicitud núm: 2026-R0016254
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor)
Recurrido: Constructora Tierra Alta, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

[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.