REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-3377

[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 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 **30 de septiembre 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. 0030-1642-2025-SSEN-00043 de fecha 12 de febrero de 2025 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 22 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. En este proceso figura como parte recurrida la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. 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 a los fines de que emita su dictamen.

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

5. El magistrado Anselmo Alejandro Bello F. no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

6. Esta sentencia ha sido adoptada a unanimidad y en estos casos el artículo 6 de la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, permite que la Sala válidamente se integre con tres de sus miembros, quienes figuran firmando la presente decisión.

II. Antecedentes

7. En fecha 15 de octubre de 2019 la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. y [redacted] suscribieron un contrato en promesa de compra venta del inmueble identificado como *unidad funcional 14-303, ubicado en el nivel 03 edificio 14, segunda planta, proyecto Habitacional Crisfer Punta Cana, destinado a apartamento tipo B2, con una superficie de 56.43 metros cuadrados,* por un monto de US$41,900.00 dólares.

8. Posteriormente, en fecha 30 de mayo de 2022 la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. comunicó a [redacted] la revalorización del referido inmueble debido al incremento de los precios de materiales de construcción, quien inconforme, interpuso una reclamación en el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) siendo emitida la resolución núm. 685/2023 de fecha 27 de abril de 2023 acogiendo parcialmente la reclamación interpuesta, en consecuencia disponiendo el incremento a pagar sea de un 16.36% aplicable a la suma restante por pagar del precio.

9. Por lo que, la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00043 de fecha 12 de febrero 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 por la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, S.A., en fecha 05 de junio del año 2023, contra la resolución núm. [redacted].685-2023 de fecha 27 de abril del año 2023, dictada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor "Pro-Consumidor", por haber sido interpuesto de conformidad con la ley. **SEGUNDO:** Acoge, en cuanto al fondo, el referido recurso contencioso administrativo, en consecuencia, declara nula la resolución núm. [redacted] 685-2023 de fecha 27 de abril del año 2023, dictada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor), por las razones explicitadas en la sentencia. **TERCERO:** Declara el proceso libre de costas. **CUARTO:** Ordena la comunicación de la presente sentencia por secretaría, a las partes envueltas en el presente proceso y al Procurador General Administrativo. **QUINTO:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo." (sic).

III. Medios de casación

10. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos y errónea interpretación de la ley. **Segundo medio:** Falta de base legal y motivación.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

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

V. En cuanto al defecto de la parte recurrida

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

13. El artículo 19 de la Ley núm. 2-23 establece que *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.*

14. 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 (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... 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.*

15. 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.

16. En la especie se verifica que la recurrida sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. fue regularmente emplazada por la parte recurrente mediante el acto núm. 1355/2025 de fecha 29 de mayo de 2025 instrumentado por , alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Nacional, notificando en su domicilio a la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. [redacted], entregado a [redacted], quien dijo ser empleada y tener capacidad para recibir actos de esa naturaleza.

17. En vista de que el acto de emplazamiento cumplió con las exigencias requeridas por los artículos 19 y 20 de la Ley núm. 2-23 y hasta el momento la parte recurrida no ha realizado lo que la precitada norma coloca a su cargo, procede declararla en defecto, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

VI. En cuanto al interés casacional

18. En el caso que nos ocupa, la parte recurrente alega que su recurso contiene interés casacional debido a que la errónea interpretación de la ley concierne a infracciones procesales cuya naturaleza impone un examen directo sin que sea necesario aplicar el test de admisibilidad previa ya que se trata de situaciones que corresponden al interés casacional presunto.

19. 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].

20. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 prevé 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 contradictoria entre los tribunales de segundo*

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

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.

21. 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 1 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.

22. **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.

23. **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.**

24. La presente decisión respecto de conocer el presente 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.

25. Para apuntalar su primer medio de casación la parte recurrente alega en síntesis que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los hechos y errónea interpretación de la ley en cuanto a la competencia del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) de conocer casos de contrato civiles y de adhesión establecidos en la Ley núm. 358-05 ya que tiene competencia para conocer de esos casos.

26. Continúa alegando la parte recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea interpretación de la ley al establecer que PROCONSUMIDOR se extralimitó de su competencia inobservando una de sus funciones que es la

protección a los interese económicos de los consumidores consagrados en la ley y que al momento de emitir la resolución núm. 685-2023 lo hizo en cumplimiento y apego a los principios que rigen la Administración Pública, toda vez que no subvierte el orden constitucional y no vulnera derechos fundamentales.

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

"… 17. Es menester indicar, que el caso que nos apodera, nace, en razón de la reclamación realizada por el señor [redacted] (promitente comprador), por ante la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PRO-CONSUMIDOR), en virtud de este haber suscrito con las entidades comerciales Crisfer Inmobiliaria, S.A., y Fiduciaria Universal, S.A., en fecha 15 de octubre del año 2021, un contrato de promesa de compraventa de inmueble, en plano del Residencial Crisfer Punta Cana, que se describe: ("Unidad funcional 14-303, nivel 3. Edif. 14, segunda etapa, tipo: B2, con una superficie 56.43 metros cuadrados. Consta: Dos habitaciones, dos baños, balcón, sala, comedor, cocina, área de lavado y un estacionamiento. Con un valor de US$41,900.00, pagando 20% como pago inicial. Pagando US$2,000.00 como separación y la suma de US$6,380.00 en 23 cuotas. Tiene un monto total pagado de US$9,283.02. Con fecha de entrega en el mes de octubre del año 2021. La irregularidad ocurrió en fecha 23/07/2022 cuando el consumidor recibió una notificación vía correo de parte del proveedor, donde le informaban que el valor del inmueble incremento un monto de US$21,917.57, debido a los incrementos de los precios de los materiales de construcción, con un nuevo valor del -inmueble US$63,817.57. Cuando le reclamo al proveedor 30/07/2022, como respuesta le informaron que estarían programando una reunión con el proveedor. El consumidor nos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

que el día de la reunión le informaron que el proveedor estaba de viaje, después de varios reclamos se reunió con el proveedor nos informa que en fecha 26/09/2022 y este le informo que tenía las opciones de aceptar el aumento y después vender el inmueble, también le realizaban la devolución del dinero pagado sin cobrar penalidad, porque la constructora no puede cargar con ese aumento porque la llevaría a la quiebra. El consumidor también nos informa que le realizaron un descuento de verbal, dejando el monto del aumento en US$19,000.00)", reclamación, que dio como resultado la resolución [redacted]. No. 685-2023, dictada en fecha 27 de abril del año 2023, por la Dirección Ejecutiva de la administración recurrida… 19. En ese tenor, la parte recurrente, sociedad comercial CRISFER INMOBILIRIA, S.A, pretende la revocación de la resolución [redacted]. No.685-2023, dictada en fecha 27 de abril del año 2023, emitida por el Consejo Directivo del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, (PROCONSUMIDOR), ante el manifiesto de que la misma emitió una decisión de manera arbitraria, matiza su falta de competencia y por lo tanto enfatiza su ilegal actuación cuando en la Resolución que nos ocupa, pretende ser Juez para interpretar y decidir sobre Cláusulas Contractuales… 32. Como ya se ha dicho anteriormente, el origen del conflicto surge en virtud de que en fecha 15 de octubre del año 2019, el señor [redacted] (promitente comprador), suscribió un contrato de Promesa de Compraventa de Inmueble con las empresas Crisfer Inmobiliaria, S.A., y Fiduciaria Universal, S.A., mediante el cual, las referidas empresas vendían bajo la modalidad de opción a compra, con un fideicomiso en virtud de la ley 189-11, el inmueble que se describe como: " Unidad Funcional 14-303: Conformada por un SECTOR PROPIO identificado como "14-303",ubicado en el nivel 03 del Edificio 14, en la Segunda Etapa del Proyecto habitacional CRISFER Punta Cana; Destinado a APARTAMENTO tipo B2, con una superficie de 56.43 metros cuadrados de área neta aproximada; compuesto de dos dormitorios, dos baños, balcón, sala/comedor, cocina y área de lavado. A Esta Unidad se le asigna un (1) estacionamiento", por un monto de (US$33,520.00) pagados en diversas

cuotas de acuerdo al párrafo II, en su literal B) … 35. En ese tenor en fecha 30 de mayo del año 2022, la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, S.A., mediante comunicación escrita, le notifica al señor [redacted], lo siguiente: "Es importante destacar que la actualización del valor de su vivienda representa un incremento porcentual mucho menor al nuevo costo del mercado y a la rentabilidad de los aportes realizados por usted hasta la fecha en el proyecto. De manera puntual, el ajuste se traducirá en un monto de US$21,917.57, para una inversión final de U$63,817.57; mientras su propiedad reflejará una revalorización total al valor del mercado de US$74,000.00, lo que le brinda una rentabilidad sobre el monto aportado por usted de un 16%, lo que constituye un escenario favorable dentro de las adversidades que ha afrontado el sector de la construcción a nivel mundial". 36. Al no encontrase de acuerdo con dicho aumento, el señor [redacted], realizó una reclamación ante el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, "ProConsumidor", ante el cual no llegaron a ninguna conciliación dando paso al procedimiento administrativo, que concluyó con la decisión objeto de recurso, a saber, la Resolución [redacted]. No. 685- 2023, de fecha 27 de abril del año 2023, mediante la cual la administración acogió parcialmente dicha reclamación, y consecuente ordenó que el incremento a pagar es de un 16.36% aplicable al precio restante por pagar… 46. En ese sentido, al realizar un análisis exhaustivo a la normativa precedentemente indicada, hemos podido verificar, que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, no tiene facultad conforme el principio de legalidad y juridicidad del acto administrativo, para ordenar que sea reducida el monto de aumento aplicable en el contrato por el aumento de materiales establecida en la cláusula 5 condiciones dispuestas en el contrato de promesa de venta, pues la misma ley y reglamento sólo la faculta a la verificación y revisión del inmueble y de estos contratos, por lo que ha quedado demostrado que la medida tomada por la recurrida excedió su facultad de inspección y vigilancia. 47. Así las cosas y los motivos anteriores, en sana aplicación de justicia, esta Sala procede a acoger el recurso

contencioso administrativo interpuesto por la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, S.A., en consecuencia, revoca la resolución [redacted]. No.685-2023, de fecha 27 de abril del año 2023, dictada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PRO-CONSUMIDOR), por no tener potestad legal para ordenar la reducción de una cláusula prevista en el contrato promesa de venta, conforme fue expuesto, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

28. En el desarrollo de su segundo medio de casación la parte recurrente expone violaciones distintas tanto en su configuración como en su solución, razón por la cual son examinadas por aspectos a fin de mantener la coherencia de la sentencia.

29. El estudio del fallo cuestionado pone de relieve que la actual recurrida interpuso su recurso contencioso administrativo en procura de que fuera anulada la resolución núm. 685-2023 de fecha 27 de abril de 2023 emitida por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR).

30. **Sobre la desnaturalización.** 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[2].

31. Respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista, *es necesario que los jueces den un sentido (…) a dichos hechos (…) distinto al que realmente tienen...*[3].

32. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que el tribunal *a quo*, ejerciendo el amplio poder de apreciación de que está investido en esta materia que lo faculta para valorar los medios de pruebas y decidir de acuerdo con la credibilidad que le merezcan, siempre que establezca las razones que respaldan su decisión, procedió luego del análisis de los hechos sometidos a su escrutinio a realizar una correcta subsunción del derecho con los hechos juzgados, aplicando para eso la normativa legal dispuesta por el legislador, sin incurrir en desnaturalización alguna, puesto que llegó a la conclusión de que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) tiene facultad para fiscalizar, conciliar, instruir e investigar los casos de transgresión de la Ley núm. 358-05 previo al apoderamiento al Juzgado de Paz correspondiente, mas no se encuentra facultada para decidir propiamente las cuestiones sometidas a su conocimiento sino que puede solicitar la aplicación de medidas tendentes a

[2] Jacques y [redacted], *La cassation en matèrie civile*. Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[3] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo de 2018. BJ. Inédito.

prevenir daños, por lo que excedió su facultad al ordenar sea reducido el monto de aumento de materiales aplicable en la cláusula 5 del contrato de promesa de venta suscrito entre la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. y [redacted]. De ahí que, no se advierte que el tribunal *a quo* haya incurrido en el vicio denunciado de desnaturalización de los hechos, por lo que procede rechazar este primer aspecto del primer medio de casación analizado.

33. **Sobre la errónea interpretación de la ley**. La parte recurrente hace referencia expresa a que el tribunal *a quo* hace una aplicación errónea de la ley al establecer que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) se extralimitó de su competencia.

34. 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*[4].

35. 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

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

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[5].

36. El referido principio comprende una doble garantía: la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley en sentido formal[6].

37. 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 referido recurso contencioso administrativo, estableciendo que el Instituto Nacional de

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

Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) excedió sus facultades, al ordenar a la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. reducir el monto de aumento de materiales aplicable en el contrato de promesa de venta al señor [redacted], lo que significa ejecutar convenios privados de compra y venta de inmueble.

38. Habría que apuntar que es cierto que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (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.

39. Sin embargo, lo sucedido en la especie excede las atribuciones que les son conferidas por la ley, al ordenar a la sociedad comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. a reducir el monto de aumento de materiales aplicable en la cláusula 5 del contrato de promesa de venta suscrito entre las partes.

40. 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.*

41. 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".

42. 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.

43. 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".

44. 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".

45. 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.

46. 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) 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.

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

48. 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.

49. 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 comercial Crisfer Inmobiliaria, SA. reducir el monto de aumento de materiales aplicable en la cláusula 5 del contrato de promesa de venta suscrito entre esta y [redacted], obró fuera de sus facultades legales al tenor de lo dispuesto en la norma anteriormente citada.

50. 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, por lo que procede rechazar este segundo aspecto del primer medio de casación analizado.

51. Para apuntalar su segundo medio de casación la parte recurrente alega en esencia que el tribunal *a quo* incurrió en una falta de base legal y de motivación

puesto que se limitó a establecer que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) se ha excedido en sus competencias; que además los jueces de fondo no motivaron la sentencia impugnada al revocar la resolución emitida por la actual recurrente sin establecer las razones del por qué lo hizo.

52. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben en el numeral 27 de la presente decisión.

53. Se hace preciso indicar que *la principal función de la motivación de los actos jurisdiccionales es permitir el control público de la decisión, razón por la que la motivación debe dotar a la sentencia de una autosuficiencia argumentativa, de manera que el vicio de falta de motivación se encuentre presente en las decisiones cuando no desarrolle ningún razonamiento que sustente el dispositivo de su decisión o cuando no se pronuncie sobre un hecho sustancial del conflicto que, de haberse tenido en cuenta en la motivación, hubiera cambiado el curso de las conclusiones arribadas en la decisión final*[7].

54. En ese sentido, del análisis de la sentencia impugnada no se advierte que los jueces del fondo incurrieron en la falta de motivación denunciada por la parte recurrente, puesto que la sentencia impugnada cumple con la debida correspondencia entre la pretensión, la defensa, la prueba y la decisión, ya que el tribunal *a quo* decidió y ejerció su poder de control al determinar una

[7] SCJ, Tercera Sala, Sent. núm. SCJ-TS-23-0304, de 31 de marzo 2023.

infracción a la ley ante el uso excesivo de las atribuciones que es conferida al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR), haciendo además una correcta aplicación del derecho, lo que no convierte la sentencia impugnada en un acto jurisdiccional con déficit de motivación ni de base legal.

55. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y aplicación de la norma, exponiendo motivos suficientes 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 el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados, por lo que procede rechazar el presente recurso de casación.

56. 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:

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0507580
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR)
Recurrido: Crisfer Inmobiliaria, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) contra la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00043 de fecha 12 de febrero de 2025 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, Moisés A. Ferrer Landrón 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.