



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

SCJ-TS-24-2520

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **29 de noviembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la sociedad Working Bees DR, SRL. contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SEEN-00615 de fecha 31 de julio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 20 de septiembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Ricardo José González Rodríguez y Fernando Alfonso Roedán Hernández, actuando como abogados constituidos de la sociedad Working Bees DR, SRL., representada por José Nelton González Rodríguez.
2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Trabajo, representado por Luis Miguel de Camps García, mediante memorial depositado en fecha 5 de octubre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. Oliver Carreño Simó, Ubaldo José Alemany Mejía, Luciano Padilla Morales y Rehinilda Hidalgo Santiago.
3. Mediante dictamen de fecha 19 de febrero de 2024 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 8 de enero de 2021 la sociedad Working Bees DR, SRL., solicitó al Ministerio de Trabajo la suspensión de los efectos del contrato de trabajo de



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

ochenta (80) trabajadores, fundamentada en los numerales 4, 6, 8, 9 y 11 del artículo 51 del Código de Trabajo.

5. En respuesta a la solicitud, la Dirección General de Trabajo emitió en fecha 8 de febrero de 2021 la resolución núm. 18/2021, que declaró No Ha Lugar la suspensión. Posteriormente, contra la referida resolución fue interpuesto un recurso jerárquico, siendo rechazado mediante resolución núm. 12/2021 de fecha 28 de abril de 2021.

6. No conforme, la sociedad Working Bees DR, SRL., interpuso un recurso contencioso administrativo en procura de que fuera declarada la nulidad de la resolución que rechazó el recurso jerárquico y confirmada la existencia de las causas de suspensión invocadas, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00615 de fecha 31 de julio de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

“PRIMERO: DECLARA de oficio, la INCOMPETENCIA de este Tribunal para conocer del presente recurso contencioso administrativo, que interpusiera la razón social WORKING BEES, DR, S.R.L., contra el MINISTERIO DE TRABAJO en fecha 10 de junio del año 2022, y, en consecuencia, DECLINA el presente recurso por ante la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, de conformidad con los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión. **SEGUNDO:** ORDENA la comunicación de la presente decisión a las partes envueltas en el proceso, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA).



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

TERCERO: DECLARA libres las costas del presente proceso. **CUARTO:** ORDENA la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo” (sic).

III. Medio de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “**Único medio:** Falta de base legal, violación a los artículos 69.2, 69.7 y 165.2 de la Constitución, violación al artículo 1 de la Ley núm. 1494, violación al artículo 706 del Código de Trabajo” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

8. 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. Incidentes

9. En su memorial de defensa, el Ministerio de Trabajo planteó la inadmisibilidad del presente recurso de casación por vulnerar los artículos 8, 21, 24 y 44 de la Ley núm. 834-78 y 10 numeral 2) de la Ley núm. 2-23.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

10. Como los anteriores pedimentos tienen por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlos con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

a) En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

11. El artículo 8 de la Ley núm. 834-78 dispone que *Cuando el juez se pronuncia sobre la competencia sin estatuir sobre el fondo del litigio, su decisión no puede ser atacada más que por la vía de la impugnación (le contredit) aun cuando el Juez haya decidido el fondo del asunto del cual depende la competencia.*

12. En el caso que nos ocupa es necesario indicar que, si bien es cierto que la Ley núm. 834-78 en su artículo 8 indica que las sentencias en las que se declara la incompetencia sin estatuir sobre el fondo solo pueden ser atacadas por la vía de la impugnación (*le contredit*), no menos cierto es que las sentencias dictadas por el Tribunal Superior Administrativo están regidos por una norma especial, que es el artículo 37 de la ley 1494-47, modificado por la Ley núm. 3835-54, el cual establece que las sentencias dictadas por dicho órgano judicial podrán ser objeto del recurso de revisión o del recurso de casación.

13. Así las cosas, si tenemos en cuenta que el párrafo III del artículo 149 de la Constitución establece que toda sentencia podrá ser recurrida sujeto a las condiciones y excepciones que establezca la ley, puede, en principio,



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

concluirse la existencia de una reserva de ley en materia de recursos judiciales (salvo que se viole el núcleo esencial del derecho a recurrir), lo que en este caso provoca la inadmisión de los recursos no previstos expresamente en la ley, razón por la que se desestima el incidente planteado.

b) En cuanto a la falta de interés casacional

14. En lo tocante a la procedencia del presente recurso, el artículo 10 numeral 1) de la Ley núm. 2-23 indica que *El recurso de casación 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; ejecución de sentencias extranjeras; **competencia de los tribunales...***

15. La parte recurrida alega que el presente recurso debe ser declarado inadmisibile en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 numeral 2) de la Ley núm. 2-23; sin embargo, debe hacerse hincapié que en la especie los jueces del fondo se declararon incompetentes respecto del conocimiento de un recurso contencioso administrativo relacionado con la impugnación de una resolución emitida por el Ministerio de Trabajo, situación que impone su examen directo, es decir, conocer del recurso de casación sobre la



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

sentencia de competencia sin hacerlo pasar por el cedazo del filtro correspondiente al interés casacional, todo en el entendido de que la propia norma legal que los crea establece que, en esos casos, no aplica la figura del interés casacional. Sobre la base de lo anterior, esta Tercera Sala desestima la pretensión analizada *y se procede al examen del medio de casación que sustenta el recurso.*

16. Para apuntalar su único medio de casación, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* admitió que la resolución 12/2021 es un acto administrativo y al mismo tiempo declaró su incompetencia declinando el caso a la jurisdicción laboral, basándose en una errónea interpretación del artículo 480 del Código de Trabajo y de los efectos individuales del referido acto, vulnerando lo dispuesto en los artículos 69 numerales 2 y 7; 93 literal h), 139, 149 párrafo II, 164 y 165.2 de la Constitución, 1 de la Ley núm. 1494-47, 51 de la Ley núm. 107-13 y la Ley núm. 13-07; que el Tribunal Superior Administrativo es el competente para conocer, deliberar y fallar sobre la validez o nulidad de la resolución 12/2021 de conformidad con las normas citadas y no puede ser de otra forma ya que la competencia de la jurisdicción laboral para conocer de la nulidad de un acto administrativo debe necesariamente determinarse y delegarse mediante una disposición expresa con rango de ley que no existe en este caso, no por interpretación o



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

deducción, máxime en virtud de la naturaleza de orden público de la competencia material, lo que significa que en contraste con la competencia territorial o *ratione personae* las partes no pueden derogar convencionalmente las reglas relativas a la competencia de atribución.

17. Asimismo, señala que de aceptar que un tribunal pueda deducir su competencia material en cualquier materia, en ausencia de una disposición legal o en presencia de una norma ambigua como lo es el artículo 480 del Código de Trabajo, equivaldría a atentar contra el principio de seguridad jurídica y el fundamento de la organización judicial, agrega además que de la lectura del artículo 706 y del resto de las disposiciones del Código de Trabajo se desprende que no existe a cargo de la jurisdicción laboral la pretendida base legal deducida por el tribunal *a quo* que actuó contra la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, razones por las que la sentencia impugnada debe ser casada.

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

“IV. EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA ... 4. A modo de preludio, puede decirse que a partir de la entrada en vigencia de la Ley núm. 13-07 del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo en su artículo 1, dispone lo siguiente: *Traspaso de Competencias. Se dispone que en lo sucesivo las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley No.*



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

1494, de 1947, y en otras leyes, así como las del Tribunal Contencioso Administrativo de lo Monetario y Financiero, sean ejercidas por el Tribunal Contencioso Tributario instituido en la Ley 11-92, de 1992, el que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se denominará Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo. 5. La mencionada Ley núm. 13-07 no solo produjo el traspaso de las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley núm. 1494 de mil novecientos cuarenta y siete (1947), y en otras leyes, al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, sino también la extensión de la misma según el párrafo del artículo 1 al señalar lo siguiente: [...] *El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual.* 6. Posteriormente, por mandato de la Constitución de 2010, el control de legalidad de la administración pública pasó formalmente a ser parte de la competencia de los tribunales del Poder Judicial al precisar, en su artículo 139, lo siguiente: *Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.* 7. En la misma línea, la Sexta Disposición Transitoria de la Constitución de 2010 establece que el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario existente pasará a ser el Tribunal Superior Administrativo, quedando incorporada como



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

jurisdicción especializada dentro del Poder Judicial para controlar los actos emanados de la Administración Pública. 8. En esa línea de pensamiento, vista la cuestión objeto de la controversia, en primer orden, cabe apuntar que, el artículo 62, reconoce el “trabajo” y su naturaleza tridimensional, a saber; como un derecho, como un deber y como una función social, teniendo como eje fundamental que el Estado, en conjunto, fomentará el empleo digno y remunerado, y que, asimismo, los poderes públicos deberán promover el diálogo entre los agentes que tienen participación en el escenario de referencia, como son, los trabajadores, los empleados y el Estado, como ente regulador. 9. Así que, la relación laboral se concretiza mediante contratos de trabajo, suscritos entre el empleado y el empleador, así se ha definido en el Código de Trabajo dominicano –instrumento legal establecido para regular los derechos y obligaciones que permean la relación entre el empleador y el trabajador, así como con la finalidad de promulgar por la conciliación de sus intereses- ha definido el referido contrato, en su artículo 1, de la siguiente forma: *“El contrato de trabajo es aquel por el cual una persona se obliga mediante una retribución, a prestar un servicio personal a otra, bajo la dependencia y dirección inmediata o delegada de ésta”*. 10. Así entonces, puede definirse que esa relación laboral se configura como un instrumento mediante el cual el trabajador se somete, voluntariamente, a la realización de un trabajo a los fines de garantizar el beneficio empresarial, a cambio de una contribución. En ese marco el Código Laboral dominicano prevé que los efectos de los referidos contratos pueden ser suspendidos, de forma específica en el Título V que se titula como *“De la suspensión de los efectos del contrato”*, en su artículo 49, de la forma siguiente: *“La suspensión de los efectos del contrato de trabajo no implica su terminación ni compromete la responsabilidad de las partes”*, en ese marco, el punto focal respecto a la suspensión de los efectos de , radica en que cuando tiene lugar, el trabajador queda



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

liberado de prestar los servicios por los que es contratado y el empleador de pagar la retribución convenida, salvo disposiciones contrarias a la Ley, el convenio de condiciones de trabajo o el contrato. 11. En ese marco, debe apuntalarse que dicha suspensión queda supeditada a una serie de causas desplegadas en el artículo 51 del Código de Trabajo, entre estas se encuentran -que interesen al caso que nos ocupa-: "4. El caso fortuito o de fuerza mayor, siempre y cuando tenga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la interrupción temporal de las faenas: 6. La enfermedad contagiosa del trabajador o cualquier otra que lo imposibilite temporalmente para el desempeño de sus labores; 8. La falta o insuficiencia de materia prima, siempre que no sea imputable al empleador; 9. La falta de fondos para la continuación normal de los trabajos, si el empleador justifica plenamente la imposibilidad de obtenerlos; y 11. La incosteabilidad de la explotación de la empresa". 12. A propósito de lo anterior, debe señalarse que el conflicto aquí planteado puede retrotraerse a que la parte recurrente, razón social WORKING BEES, DR, S.R.L., a raíz de la crisis sanitaria generada por la pandemia acaecida en el año 2019, cuyos efectos repercutieron de forma directa en su funcionamiento- y en el de su personal- entre los años 2020 y 2021, suspendió -acogido a las disposiciones del Código Laboral, ya referidas- los efectos de los contratos de trabajo de al menos ochenta (80) de sus trabajadores, amparados en los numerales 4, 6, 8, 9 y 11 del artículo 51 del Código Laboral dominicano. 13. De manera más precisa, la parte recurrente, razón social WORKING BEES, DR, S.R.L., persigue mediante el presente recurso contencioso administrativo que sea anulada la Resolución núm. 12/2021 de fecha 28 de abril del año 2021 dictada por el MINISTERIO DE TRABAJO, donde se confirma la Resolución núm. 18/2021, que adoptare a su vez la Dirección General de Trabajo, que declaró "no ha lugar", una solicitud de verificación de suspensión de los efectos de los contratos de trabajo de los referidos trabajadores. 14.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

En ese marco, el ya referido Código de Trabajo dominicano, en su artículo 480 numeral 1, ha dispuesto sobre la competencia de atribución de los Juzgados de Trabajo, de la siguiente manera: "*Como tribunales de conciliación, en las demandas que se establecen entre empleadores y trabajadores o entre trabajadores solos, con motivo de la aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo, o de la ejecución de contratos de trabajo y de convenios colectivos de condiciones de trabajo, excepto, en este último caso, cuando las demandas tengan por objeto modificar las condiciones de trabajo, así como cuando se trate de calificar las huelgas o los paros*". 15. Así, entonces, del artículo citado puede ser extraído que ha sido atribuida expresamente a los Juzgados de Trabajo, la competencia para conocer de los conflictos que se deriven como consecuencia de la ejecución de los contratos de trabajo -de índole privada-, pudiendo lo anterior ser extendido a que en esa "ejecución contractual", se encuentra contemplada el conocimiento de la procedencia y -mantenimiento- de la suspensión de los efectos de los contratos de trabajo, cuestión se presenta en el caso que hoy ocupa nuestra atención. 16. Por lo tanto, no obstante, a que la Resolución núm. 12/2021, responde a un recurso jerárquico que interpusiera la parte recurrente, contra la declaración de "no ha lugar", plasmada en la Resolución primigenia, y constituye, en sí mismo, un acto administrativo, no puede perderse de vista su contenido es meramente laboral, por lo que, necesariamente, su control debe plantearse ante la jurisdicción laboral, en virtud de lo especializado del asunto; encontrando lo anterior refuerzo cuando se avista que la Resolución dictada por el órgano de referencia, a saber, el MINISTERIO DE TRABAJO, no es de alcance general, sino que hace referencia, de forma puntual, al caso relativo a ochenta (80) trabajadores que han suscrito contratos de trabajo de naturaleza privada. 17. De los artículos 3, 20 y 21 de la Ley núm. 834, de fecha 15 de Julio de 1978, normas jurídicas del Derecho común



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

aplicables, se extrae que “Si se pretende que la jurisdicción apoderada es incompetente, la parte que promueva esta excepción debe, a pena de inadmisibilidad, motivarla y hacer conocer en todos los casos ante cuál jurisdicción ella demanda que sea llevada. En todos los casos, el juez que se declare incompetente designará la jurisdicción que estime competente. Esta designación se impondrá a las partes y al juez de envío”. *“La incompetencia puede ser pronunciada de oficio en caso de violación de una regla de competencia de atribución, cuando esta regla es de orden público. No puede serlo sino en este caso. Ante la corte de apelación y ante la Corte de Casación esta incompetencia sólo podrá ser declarada de oficio si el asunto fuere de la competencia de un tribunal represivo o de lo contencioso administrativo, o escapare al conocimiento de cualquier tribunal dominicano”* y *“En materia de jurisdicción graciosa, el Juez puede declarar de oficio su incompetencia territorial. En materia contenciosa, sólo podrá hacer lo en los litigios relativos al estado de las personas o en los casos en que la ley le atribuya competencia exclusiva a otra jurisdicción”*. 18. En ese sentido, atendiendo a la expresa competencia que se ha otorgado a los Juzgados de Trabajo, para conocer de las controversias relacionadas a la ejecución de los contratos de trabajo -entre estas, la valoración de la suspensión de los efectos de los mismos-, procede que este Tribunal declare de oficio su INCOMPETENCIA para conocer del presente recurso contencioso administrativo, por no resultar suya la atribución de estatuir sobre lo aquí solicitado; teniendo expresa competencia para conocer del mismo el Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, situación que se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión...”(sic).

Planteamiento general



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

19. La sentencia impugnada declaró la incompetencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer del recurso contencioso administrativo interpuesto por la ahora empresa recurrente en casación contra una resolución del Ministerio de Trabajo que declaró no ha lugar a la suspensión de los efectos del contrato de trabajo de 80 de sus trabajadores.

20. Los jueces del fondo valoraron si dicha acción judicial debía ser conocida por la jurisdicción administrativa o si, por lo contrario, debía ser abordada por la jurisdicción laboral. Concluyeron que este tipo de casos debían ser decididos por la jurisdicción laboral, por lo que envió su conocimiento a la Presidencia del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional.

21. Es así como viene la empresa Working Bees DR. SRL., en casación, bajo el alegato que este asunto resulta de la competencia del Tribunal Superior Administrativo en virtud de lo dispuesto en los artículos 139 y 165 de la Constitución.

Presupuestos de esta decisión

22. Para un mejor entendimiento de esta sentencia, deben explicarse algunos presupuestos esenciales que serán detallados individualmente en los numerales que siguen más abajo.

23. El primero de ellos consiste en que este tipo de conflicto es similar a otros muy específicos en los que se discute la competencia de la jurisdicción



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

contencioso administrativa en relación con otras jurisdicciones. La similitud y especificidad a que nos referimos consiste en que, en esos tipos de casos, si bien una dimensión de la contienda consiste en una disputa entre dos o más particulares, en la realidad la solución del litigio depende de la juridicidad de un acto administrativo o actividad administrativa. Es lo que sucede en la especie, en la cual los derechos de los trabajadores suspendidos frente a su empleador dependen de la conformidad o no a derecho del acto administrativo dictado por el Ministerio de Trabajo en el que se califica jurídicamente la suspensión de los efectos de sus contratos de trabajo (de legal o ilegal). Dicha situación se asimila perfectamente a la que ocurre entre dos o más particulares **en disputa por un nombre comercial o mejor dicho, por una de las diferentes modalidades de la propiedad industrial**, cuya solución se relaciona con la conformidad o no a derecho de actuaciones administrativas emanadas de la Oficina Nacional de la propiedad industrial (ONAPI) o a las **diferencias existentes entre dos o más personas respecto de inmuebles registrados**, que en muchas ocasiones se relacionan con actos administrativos registrales emanados del Registro de Títulos.

23.1 Esta sala ya se ha referido sobre la facultad de esta Corte de Casación para dictar decisiones en las que se desarrollen motivaciones a modo de



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

“obiter dicta”¹, consistentes en desarrollos argumentativos complementarios a los que justifican la decisión sobre el caso decidido, las cuales, si bien están relacionados a este último, tocan otros temas con diversas finalidades, entre las cuales, interesa para el presente caso, la que se relaciona con la voluntad de esta jurisdicción para la creación de doctrina o de estructurar y sistematizar un cuerpo doctrinal que ella misma ha iniciado, todo en interés de cumplir su función esencial de unificar la jurisprudencia nacional.

23.2 En la especie, esta facultad de establecer motivaciones complementarias a modo de “obiter dicta”, tiene como finalidad estructurar y sistematizar la doctrina de la Corte de Casación relacionada con la competencia del Tribunal Superior Administrativo respecto de los casos enunciados más arriba.

Sobre la competencia del Tribunal Superior en estos casos

24. Un asunto que debe quedar claro desde el inicio es que este Tribunal partirá del hecho de que en la especie y en casos similares que se describen más arriba, **no se parte de una concepción “privada” de los procesos** de que se trata, esto en el sentido de considerarlos únicamente como una disputa entre particulares para de ahí derivar la competencia de tribunales distintos al Tribunal Superior Administrativo. Esta dimensión “privada” de

¹ Sobre esta facultad de la Corte de Casación Francesa, resulta de interés la premiada obra de Solemne Hortala, “*les obiter dicta de la cour de cassation. Etude la jurisprudence civile*”.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

estos procesos (en la especie entre trabajadores y empleadores) no es la única que le es inherente ya que en ellos subyace un acto administrativo de cuya conformidad a la norma jurídica en general dependen los derechos reclamados en la dimensión privada entre las partes. **Es decir, aquí se parte que estos casos involucran la determinación de la conformidad a derecho de actividad administrativa, pero cuyo control no corresponde al Tribunal Superior Administrativo como veremos.**

25. Así las cosas, es preciso remitirnos a nuestra Constitución política, la que instituye la jurisdicción contencioso administrativa y crea el Tribunal Superior Administrativo y los tribunales contencioso administrativos de primera instancia, señalando en su artículo 165 que *Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: 1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter; 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia; 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de*



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles; 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley.

26. De dicho texto deriva el control pleno de todo tipo de actuación administrativa a derecho y no solo de los actos administrativos propiamente dichos, lo cual es un paso gigante en la confección de un derecho procesal administrativo (contencioso administrativo) respetuoso del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 69 de la Constitución vigente.

27. A partir de aquí debe irse perfilando la competencia del Tribunal Superior Administrativo realizando una interpretación sistemática de dicho texto del artículo 165 constitucional con los artículos 64, 69 y 139 de la Constitución.

28. Respecto del citado artículo 64 constitucional, debe recordarse que de su disposiciones deriva que **la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa**, compuesta principalmente por el Tribunal Superior Administrativo en la actualidad, **está delimitada por la ley**, por lo que a esta le corresponderá indicar cuáles asuntos debe abordar dicho tribunal y cuáles no. Esta disposición se plasma en nuestra Carta Magna por una razón muy obvia, relacionada con la posibilidad de que el legislador pueda



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

determinar que otros órdenes jurisdiccionales distintos al Tribunal Superior Administrativo deben conocer y decidir un conflicto que por su naturaleza particular deba ser abordado por una jurisdicción específica para una mayor garantía del conjunto de sub derechos que conforman el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en general, lo cual conecta con las demás normas constitucionales por las que hemos propugnado la anteriormente enunciada interpretación sistemática del referido texto del artículo 165 de la Carta Magna.

29. Otra norma con la que hay que interpretar de forma sistemática el indicado texto del artículo 165 Constitucional la constituye el texto del artículo 139 del mismo instrumento jurídico, el cual establece que el control de la actividad administrativa corresponderá, en general, a los tribunales del orden judicial.

30. De lo anterior se desprende que la jurisdicción contenciosa administrativa no tiene el monopolio del control a derecho de la actividad administrativa, sino que intervendrán otros órdenes jurisdiccionales, tales como serían el laboral, que aplica al caso objeto de esta sentencia, la jurisdicción inmobiliaria, en los casos que involucren la actividad administrativa registral; y la civil, en los casos que involucren disputas entre



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

comerciantes referentes a diferentes modalidades de la propiedad industrial al tenor de la Ley núm. 20-00.

31. Preciso es distinguir aquí que cuando esas jurisdicciones solucionan dichos conflictos no solo aplican las normas relacionadas con su competencia de atribución (laboral, inmobiliaria y civil) y correlativas a la dimensión privada del conflicto, sino que también aplican, con igual intensidad, las normas de derecho administrativo que correspondan al momento en que procedan a controlar la actividad administrativa de que se trate y de cuya solución dependa parte o todo el conflicto, lo que constituye la dimensión pública del problema. Esto ocurre de igual manera cuando la jurisdicción administrativa aplica el derecho privado en el control de la actividad administrativa de los órganos y entes de la administración pública ya que esta última está vinculada a todo el derecho y no solo al derecho administrativo.

32. Pero más importante aún es la interpretación sistemática (en combinación) del artículo 165 de la Constitución y el 139 del mismo instrumento jurídico. Esto implica que la Constitución reconoce, en principio, la idoneidad de la jurisdicción contencioso administrativa para controlar jurisdiccionalmente la actividad administrativa estatal, **pero ella no debería ser el tribunal competente si por algún motivo o razón se**



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

aprecia una mayor idoneidad de otra jurisdicción para conocer y decidir del asunto de que se trate.

33. Dicha idoneidad se refiere a la justicia material de caso concreto, es decir, a un mínimo de justicia material que debe intervenir en la solución justa de los conflictos judiciales a cargo de los magistrados actuantes. Esto es lo que se conoce como debido proceso sustantivo, el cual, junto con el debido proceso adjetivo o procesal, conforman el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 69 de la Constitución vigente.

34. Esta dimensión del debido proceso procura, para lo que aquí interesa, la especialidad del juez respecto de una parte o del todo del conflicto que se somete a su solución. Dicha especialidad no solo resulta ser técnica jurídica, es decir, relativa al grado de conocimiento del derecho aplicable por parte del juez, sino que incluye su propia aptitud frente al tipo de caso de que se trate, cuya corrección depende de cierto entrenamiento y experiencia respecto de la materia de que se trate, tal y como sucede, por ejemplo con la debida sensibilidad social que debe tener todo juzgador sobre los conflictos entre empleadores y trabajadores. Esto quiere decir que el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva requiere que los asuntos que sean sometidos a consideración de los jueces sean resueltos de una manera justa,



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

en que la solución material esté adaptada a la naturaleza del caso de que se trate, que es lo que se conoce, tal y como se lleva dicho, como justicia material del caso concreto. Esto solo se logra con la debida especialidad (en el sentido descrito más arriba) del juez respecto de las particularidades del caso en cuestión. A esto se suma que en este tipo de conflictos se decide sobre derechos (laborales, inmobiliarios o civiles) cuya naturaleza potencializa lo hasta aquí dicho sobre la necesaria especialidad como cumplimiento del requisito de su idoneidad para resolver el conflicto que involucre tales derechos, todo debido a su particular esencia.

35. Podría decirse, a modo de resumen, que la tutela judicial será realmente efectiva si el conflicto se soluciona de un modo justo, a la cual coadyuva de manera obvia la especialidad del juez respecto del conflicto particular del cual es apoderado, especialidad que es no solo técnica jurídica, sino que compromete su cosmovisión respecto del sector cuya regulación esté aplicando, todo lo cual es garantizado por el artículo 69 del Texto Constitucional.

36. Respecto del presente caso, debe señalarse que involucra, tanto el control a derecho de la Resolución núm. 12/2021 de fecha 28 de abril de 2021, que es una decisión emitida en sede administrativa por el Ministerio de Trabajo, como también eventualmente podría decidirse sobre derechos



REPÚBLICA DOMINICANA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

de naturaleza laboral de trabajadores posibles afectados. De aquí se desprende que, conforme lo dicho más arriba, sea la jurisdicción laboral la idónea, por especializada, para solucionarlo, todo debido a que así se logra la efectividad de la tutela de los derechos de los derechos allí involucrados, atendiendo a su especial naturaleza y particularidades.

37. Adicionalmente a lo dicho hasta aquí, debe indicarse que la competencia de atribución de un tribunal es un asunto que afecta el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución vigente ya que si el conflicto es decidido por una jurisdicción que no es la idónea desde el punto de vista de su especialidad técnica o científica en relación con el derecho que debe aplicarse para su solución, dicha situación vulnera **la dimensión sustantiva** de los mencionados derechos fundamentales, tal y como se lleva dicho.

38. De lo anterior se advierte que al determinar el tribunal *a quo* que la competencia corresponde a la jurisdicción laboral no ha incurrido en los alegados vicios ya que ha fundamentado su decisión en la especialidad e idoneidad en el conocimiento del asunto del cual es apoderado y que garantiza un mínimo de justicia material, en vista de la compatibilidad material de la naturaleza del conflicto, derivada de la primacía de los



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

intereses particulares en juego. En consecuencia, procede desestimar el medio invocado y rechazar el presente recurso de casación.

39. 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:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial Working Bees DR., SRL. contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00615 de fecha 31 de julio de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01958

Recurrente: Working Bees DR., SRL.

Recurrido: Ministerio de Trabajo

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Rechaza

César José García Lucas, 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.