



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0076/22**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2020-0059, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, contra el Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de abril del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1 de la Constitución y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente Sentencia:

Expediente núm. TC-01-2020-0059, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, contra el Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción del acto impugnado**

La parte accionante procura la inconstitucionalidad del Fondo de Gestión Provincial Senatorial conocido como “El Barrilito”, cuyos montos<sup>1</sup> máximos mensuales para la gestión provincial, asistencia social e institucional de la oficina senatorial correspondiente a las comunidades que representan es como se indica a continuación:

<i>Azua</i>	<i>610,000.00</i>
<i>Bahoruco</i>	<i>490,000.00</i>
<i>Barahona</i>	<i>580,000.00</i>
<i>Monseñor Nouel</i>	<i>570,000.00</i>
<i>Dajabón</i>	<i>460,000.00</i>
<i>Distrito Nacional</i>	<i>900,000.00</i>
<i>Duarte</i>	<i>690,000.00</i>
<i>El Seibo</i>	<i>470,000.00</i>
<i>Elías Piña</i>	<i>460,000.00</i>
<i>Espaillat</i>	<i>625,000.00</i>
<i>Hato Mayor</i>	<i>490,000.00</i>
<i>Independencia</i>	<i>450,000.00</i>
<i>La Altagracia</i>	<i>580,000.00</i>
<i>La Romana</i>	<i>620,000.00</i>
<i>La Vega</i>	<i>785,000.00</i>

<sup>1</sup> Las cifras indicadas en el cuadro corresponden a moneda en pesos dominicanos (RD\$).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

<i>María Sánchez</i>	<i>T.</i>	<i>535,000.00</i>
<i>Monte Plata</i>		<i>580,000.00</i>
<i>Montecristi</i>		<i>510,000.00</i>
<i>San José de Ocoa</i>		<i>460,000.00</i>
<i>Pedernales</i>		<i>420,000.00</i>
<i>Peravia</i>		<i>570,000.00</i>
<i>Puerto Plata</i>		<i>710,000.00</i>
<i>Salcedo</i>		<i>495,000.00</i>
<i>Samaná</i>		<i>490,000.00</i>
<i>San Cristóbal</i>		<i>900,000.00</i>
<i>San Juan</i>		<i>640,000.00</i>
<i>San Pedro</i>		<i>700,000.00</i>
<i>Sánchez Ramírez</i>		<i>550,000.00</i>
<i>Santiago</i>		<i>900,000.00</i>
<i>Santiago Rodríguez</i>		<i>460,000.00</i>
<i>Santo Domingo</i>		<i>900,000.00</i>
<i>Valverde</i>		<i>560,000.00</i>

## **2. Pretensiones de la parte accionante**

El diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte (2020), la parte accionante depositó ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las infracciones constitucionales utilizadas como fundamento de la presente acción directa de inconstitucionalidad yacen en que el Fondo de Gestión Provincial Senatorial vulnera los artículos 6, 80, 93 numeral 2, 137, 140, 237 y 246 de la Constitución dominicana, que rezan de la manera siguiente:

**Artículo 6.- Supremacía de la Constitución.** *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta constitución.*

**Artículo 80.- Atribuciones.- Son atribuciones exclusivas del Senado:**

- 1) Conocer de las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados contra las y los funcionarios públicos señalados en el artículo 83, numeral 1. La declaración de culpabilidad deja a la persona destituida de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de diez años. La persona destituida quedará sujeta, si hubiere lugar, a ser acusada y juzgada por ante los tribunales ordinarios, con arreglo a la ley. Esta decisión se adoptará con el voto de las dos terceras partes de la matrícula;*
- 2) Aprobar o desaprobado los nombramientos de embajadores y jefes de misiones permanentes acreditados en el exterior que le someta el Presidente de la República;*
- 3) Elegir los miembros de la Cámara de Cuentas de las ternas presentadas por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes;*
- 4) Elegir los miembros de la Junta Central Electoral y sus suplentes, con el voto de las dos terceras partes de los presentes;*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 5) Elegir al Defensor del Pueblo, sus suplentes y sus adjuntos, a partir de las ternas que le presente la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de los presentes;
- 6) Autorizar, previa solicitud del Presidente de la República, en ausencia de convenio que lo permita, la presencia de tropas extranjeras en ejercicios militares en el territorio de la República, así como determinar el tiempo y las condiciones de su estadía;
- 7) Aprobar o desaprobado el envío al extranjero de tropas en misiones de paz, autorizadas por organismos internacionales, fijando las condiciones y duración de dicha misión.

**Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia:**

(...)

**2) Atribuciones en materia de fiscalización y control:**

- a) Aprobar o rechazar el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarle el Poder Ejecutivo durante la primera legislatura ordinaria de cada año, tomando como base el informe de la Cámara de Cuentas;
- b) Velar por la conservación y fructificación de los bienes nacionales en beneficio de la sociedad y aprobar o rechazar la enajenación de los bienes de dominio privado de la Nación, excepto lo que dispone el artículo 128, numeral 2, literal d);
- c) Citar a ministros, viceministros, directores o administradores de organismos autónomos y descentralizados del Estado ante las comisiones permanentes del Congreso, para edificarlas sobre la ejecución presupuestaria y los actos de su administración;
- d) Examinar anualmente todos los actos del Poder Ejecutivo y aprobarlos, si son ajustados a la Constitución y a las leyes;



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*e) Nombrar comisiones permanentes y especiales, a instancia de sus miembros, para que investiguen cualquier asunto que resulte de interés público, y rindan el informe correspondiente;*

*f) Supervisar todas las políticas públicas que implemente el gobierno y sus instituciones autónomas y descentralizadas, sin importar su naturaleza y alcance.*

**Artículo 137.- Consejo de Ministros.** *El Consejo de Ministros es el órgano de coordinación de los asuntos generales de gobierno y tiene como finalidad organizar y agilizar el despacho de los aspectos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía. Estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá; el Vicepresidente de la República y los ministros.*

**Artículo 140.- Regulación incremento remuneraciones.** *Ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un período posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley.*

**Artículo 237.- Obligación de identificar fuentes.** *No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución.*

**Artículo 246.- Control y fiscalización de fondos públicos.** *El control y fiscalización sobre el patrimonio, los ingresos, gastos y uso de los fondos públicos se llevará a cabo por el Congreso Nacional, la Cámara*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de Cuentas, la Contraloría General de la República, en el marco de sus respectivas competencias, y por la sociedad a través de los mecanismos establecidos en las leyes.*

**3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante**

La parte accionante, Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, mediante instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte (2020), y conforme consta en la instancia de veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021), contentiva del depósito de conclusiones, solicita que se declare la inconstitucionalidad del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, por considerar que trasgrede la carta magna; fundamenta sus argumentos en lo siguiente:

- a) *El Fondo de Gestión Senatorial “barrilito” consiste en que los senadores reciben un peso por cada habitante de su demarcación a los fines de ayudas sociales para asistir a personas de sus comunidades.”*
  
- b) *“La creación del “fondo de gestión provincial senatorial” es una asignación de dinero para las oficinas de Gestión de los Senadores, incluidas en el presupuesto nacional para sus planes de asistencia social.”*
  
- c) *“Por este concepto, cada senador recibe un monto base fijo de 400,000 pesos mensual más un peso por cada elector registrado en su provincia. Los que menos reciben alcanzan hasta los RD\$619 mil cada mes.”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

d) *“Por el denominado barrilito, los 32 senadores recibirían cada mes 20 millones de pesos, 240 millones al año, lo cual equivale a 960 millones en cuatro años”.*

e) *“Los recursos otorgados a cada senador es de manera mensual, y el monto varía de acuerdo a la cantidad de votantes en sus respectivas provincias. No obstante, se estableció un monto base a percibir de RD\$400,000, sin que en ningún caso exceda los RD\$900,000.”*

f) *“En la actualidad hay tres provincias que reciben fondos superiores a ese monto: Distrito Nacional y San Cristóbal, con RD\$900,000.00 y luego la Vega, RD\$785,000.00.”*

g) *La parte accionante sostiene que conforme “al Art. 22 del Reglamento de los Senadores de la República Dominicana, tienen, sin perjuicio de las facultades constitucionales y legales, las siguientes atribuciones: a) Ejercer la facultad constitucional de iniciativa en la formación de las leyes. b) Hacer uso de la palabra en el Hemiciclo. c) Proponer enmiendas a las iniciativas legislativas en cualquier instancia de su conocimiento. d) Participar en las votaciones en los términos que regula este Reglamento. e) Presentar los problemas nacionales y los específicos de la provincia o circunscripción en la que han sido elegidos. f) Ser miembro hasta de cinco Comisiones Permanentes. g) Solicitar inclusión o declinar su participación en las Comisiones Especiales que el Pleno del Senado designare. h) Representar al Senado por indicación de la Presidencia del mismo. i) Defender en la Cámara de Diputados sus iniciativas. j) Solicitar copias simples o certificadas de los proyectos de ley o leyes, proyectos de resolución o resoluciones,*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*actas, votaciones, grabaciones, así como cualquier otro documento del Senado que resulte de su interés. k) Agruparse en Bloques Partidarios.”*

*h) “Considerando: Art. 23, del Reglamento de los Senadores de la República Dominicana tienen los siguientes deberes fundamentales: a) Cumplir los fines de las Comisiones a las cuales se integren y con los que se les asignen y rendir su labor en el tiempo fijado en este Reglamento o por el Senado. b) Informar por escrito al Pleno del Senado de las misiones o representaciones que le fueren encomendadas. c) Evitar en sus intervenciones toda alusión personal mortificante, debiendo conservar en todo momento la moderación y decoro propios de la alta dignidad de que están investidos. d) Defender la institucionalidad del Congreso. e) Mantener la solemnidad en el hemiciclo, el Salón de la Asamblea Nacional y en todas las áreas del Congreso Nacional. f) No divulgar informaciones confidenciales tratadas en las Comisiones de trabajo. g) Hacer uso adecuado de los equipos instalados en el hemiciclo, en la oficina del legislador u otras áreas del Congreso Nacional. h) Prestar juramento previo a su incorporación a sus tareas como senador. i) Rendir cuenta anual de su gestión a sus electores. j) Acatar y cumplir el Código de Ética del Legislador. Reglamento Pág. 14/43, k) Depositar en la Secretaría del Senado copia de la Declaración Jurada de Bienes presentada de acuerdo con la Ley.”*

*i) “Que el Fondo de Gestión Senatorial “barrilito” representa una dualidad en las funciones de los programas Sociales que realiza el Gobierno a través de las distintas entidades destinadas a los fines. Además, los Senadores no están facultados para recibir dinero y fiscalizarlo a la misma vez.”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

j) *“El Fondo de Gestión Senatorial “Barrilito” viola el Art. 140 de la Constitución que dice: Ninguna entidad pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un periodo posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley. El principio de inconvalecibilidad (Art. 7-7 L. 137-11) mantiene su inconstitucionalidad.”*

k) *“Que el Fondo de Gestión Senatorial “Barrilito” carece de una base legal que le permita su uso y permanencia, y que el mismo representa una violación a la Constitución Dominicana por no ser parte de las atribuciones otorgadas a los senadores dominicanos.”*

l) *Según establece la parte accionante en su instancia contentiva del escrito de concusiones, depositada en fecha veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021): el “Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “el Barrilito” (...) viola el artículo 80 que habla de las atribuciones del Senado las cuales están explícitamente establecidas en la Constitución que ellos mismos aprobaron.”*

m) *“La Constitución en su artículo 93 del capítulo III establece entre las atribuciones del Congreso Nacional: legislar y fiscalizar en representación del pueblo; establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión; conocer de las observaciones que el Poder Ejecutivo haga a las leyes, entre otras y no hay o existe ni una sílaba en los 277 artículos*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de nuestra Carta Magna que ordene, establezca o sugiera que un senador debe recibir fondos para administrarlos ya que, en cualquier administración de un Estado de Derecho, quien fiscaliza no puede, debe o se le está permitido administrar fondos para uso de planes sociales, en virtud que esas funciones le están reservadas a los organismos del Poder Ejecutivo. Por lo que las funciones de los Congresistas están contempladas y bien delimitadas en la Constitución Dominicana.”*

n) *“El artículo 93, numeral 2 de la Constitución es ratificado en el art. 246 que dice que el control y fiscalización de los fondos públicos sobre el patrimonio, los ingresos, gastos y uso de los fondos públicos se llevara a cabo por el Congreso Nacional, la Cámara de Cuentas, la Contraloría General de la República, en el marco de sus respectivas competencias, y por la sociedad a través de los mecanismos establecidos en las leyes.”*

o) *“Art. 137 de nuestra Carta Magna habla sobre El Consejo de Ministros, que es el órgano de coordinación de los asuntos generales de gobierno y tiene como finalidad organizar y agilizar el despacho de los aspectos de la Administración Pública en beneficio de los intereses generales de la Nación y al servicio de la ciudadanía. Estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá; el vicepresidente de la República y los ministros. En ningún caso instruye al Congreso Nacional a la realización de las actividades y labores a la que se dedica el Fondo Provincial Senatorial, por lo que suplantar las funciones de otras instituciones públicas se considera extralimitación de poder.”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

p) *“El Fondo de Gestión Senatorial “Barrilito” viola el Art. 140 de la Constitución que dice: “Ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un periodo posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley. (...).”*

q) *“Para la justificación del Barrilito, el Senado ha expresado que lo hace de conformidad con lo establecido por la cámara alta, en atención a la Ley 46-97, sobre Fortalecer la autonomía administrativa del poder legislativo y judicial, específicamente en su art. 5, que dice “Se autoriza al Presidente del Senado, al presidente de la Cámara de Diputados y al presidente de la Suprema Corte de Justicia a establecer las unidades administrativas que sean necesarias para el manejo autónomo de sus respectivos presupuestos. Es decir, que se trata de la creación de unidades administrativas que conllevan la clave, a los fines de identificar y clasificar el gasto público de manera correcta y centrado en la calidad de cada una de las organizaciones o entidades señaladas anteriormente (Senado de la República, Cámara de Diputados y Suprema Corte de Justicia). Por lo que esta ley ha sido mal interpretada por los Senadores y se viola el art. 237 de la Constitución Dominicana sobre la obligación de identificar fuentes que dice “No tendrá efecto ni validez la ley que ordene, autorice un pago o engendre una obligación pecuniaria a cargo del Estado, sino cuando esa misma ley identifique o establezca los recursos necesarios para su ejecución”. La ley 46-97 identifica en su art. 5, la libertad presupuestaria para crear unidades administrativas en Senado de la República, Cámara de Diputados y Suprema Corte de Justicia, pero, no idéntica que esa libertad*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*presupuestaria sea para la creación de un Fondo de Gestión Provincial Senatorial para planes sociales, ni que el mismo sea del cobro de RD\$1.00 (Un peso dominicano 100/00) por cada elector dependiendo de su localización.”*

r) *“El Senado de la República Dominicana a utilizado por más de 14 años una acción administrativa creada por la Cámara Alta desde el 2006, llamada Fondo de Gestión Provincial Senatorial “Barrilito” y se ha amparado en la Ley 46-97 art. 5 para la autonomía presupuestaria y el uso de planes de asistencia social el cual es violatorio al art. 6 de nuestra Carta Fundamental la cual habla de la Supremacía de la Constitución sobre acciones administrativas o leyes y cita: “Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución.”*

s) *Finalmente, la parte accionante concluye de la siguiente manera: “que sea declarado inconstitucional el Fondo de Gestión Provincial Senatorial “Barrilito” por violar los artículos: 6, 80, 93, 93 numeral 2, 137, 140, 237 y 246 de la Constitución Dominicana; sea eliminada de una vez y para siempre del Presupuesto General del Estado, la partida destinada a los Senadores para uso de acciones o planes sociales, en virtud de que se contraponen con el Art. 7, del Capítulo II de la Carta Magna referente a la separación e independencia de los poderes públicos, toda vez que crean duplicidad de funciones similares a las del Poder Ejecutivo.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 4. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República remitió su opinión el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020), recibida en la Secretaría del Tribunal Constitucional el dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020). Tal opinión, en síntesis, precisa lo siguiente:

- a) *El objeto de control en el caso que no ocupa es una asignación de partidas presupuestarias asignadas a la nómina del Senado de la República; beneficio que es dado en ocasión de la autonomía presupuestaria y administrativa de la que goza el Poder Legislativo y cuyo fin es aportar en las comunidades que representan y brindarles asistencia social, beneficio que es conocido como “Fondo de Compensación Social” o coloquialmente como “El Barrilito”.*
- b) *“Los documentos que sirven de fundamento en la presente acción son tablas contentivas de relaciones de presupuesto detalladas por mes, siendo enlistados los montos mensuales establecidos en el fondo, los nombres de los legisladores a quienes se les asigna el fondo, el periodo de su función administrativa y la provincia que representan”.*
- c) *“El Art. 185.1 de la Constitución Dominicana establece que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.”*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

d) *“Así mismo la Ley Orgánica del tribunal Constitucional No. 137-11 en su Art. 36 relativo al Objeto del Control Concentrado, estatuye que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.”*

e) *“El Fondo de Compensación Social, como bien dijimos es pura y simplemente un beneficio del cual gozan los legisladores, es decir lo accionantes no invocan la nulidad de una norma, ni de un acto administrativo que en todo caso “apruebe el fondo, sino que atacan el beneficio en sí mismo, lo cual escapa del control de directo de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional.”*

f) *“El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en este sentido, reconociendo que la acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, se encuentra únicamente reservada para la impugnación de los actos taxativamente enunciados en los artículos 185.1 de la Carta Sustantiva y 36 de la Ley núm. 137-11. Este criterio radica en que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público (TC/0051/12).”*

g) *“Que, además, en un caso análogo el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto al control directo del Fondo de Gestión provincial Senatorial por lo que mediante sentencia TC/0056/15 dispuso que en el presente caso, se trata de la impugnación por inconstitucionalidad de una actuación administrativa que se circunscribe al ámbito de la ejecución presupuestaria del Poder Legislativo. Es decir, no se trata de ninguno de los actos susceptibles de ser impugnados por acción directa como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ordenanzas, según los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11. En tal virtud, procede declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad.”*

h) *“Sin que la citada decisión del Tribunal se trate de cosa juzgada, por no haber existido previamente acogimiento de la acción, como al efecto lo dispone la LOTC 137-11 en sus artículos 44 y 45, a saber:*

*Artículo 44.- Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad que se hubieran alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada.*

*Artículo 45.- Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuencia de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.*

i) Finalmente, el procurador concluye que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibile *por no tratarse de uno de los actos objetos de control directo por ante el Tribunal Constitucional.*

## **5. Celebración de audiencia pública**

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41<sup>2</sup> de la Ley núm. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones

<sup>2</sup> Audiencia. - Una vez vencido el plazo, se convocará a una audiencia oral y pública, a fin de que el accionante, la autoridad de la que emane la norma o el acto cuestionado y el procurador general de la República, presenten sus conclusiones.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

directas en inconstitucionalidad, celebró una audiencia pública el veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021), la cual fue realizada en modalidad virtual –debido a la situación causada por la pandemia del Covid-19–, quedando el expediente en estado de fallo.

**6. Prueba documental**

En el presente expediente fueron aportados por la parte accionante los siguientes documentos:

- a. Documento contentivo de la relación de uso y destinos del Fondo de Asistencia Social llevado a efecto por el Senado de la República, con el desglose de las asignaciones relativas al fondo mensual para la Gestión Provincial, Asistencia Social e Institucional de la Oficina Senatorial de cada provincia.
- b. Dictamen de opinión del procurador general de la República, depositado el diecisiete (17) de diciembre de dos mil veinte (2020).
- c. Escrito de conclusiones depositado por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones el veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS  
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**7. Competencia**

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del 2010 y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11.

Expediente núm. TC-01-2020-0059, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, contra el Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Legitimación activa o calidad de la parte accionante**

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

- a) La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en los artículos 185.1<sup>3</sup> de la Constitución y 37<sup>4</sup> de la Ley número 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.
- b) Este requisito procesal, en el ámbito de la justicia constitucional, es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos jurisdiccionales como accionantes.
- c) Respecto a la legitimación procesal activa para accionar en inconstitucionalidad por la vía directa, la Constitución en su artículo 185, numeral 1), dispone:

*Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad*

<sup>3</sup> *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. (...).*

<sup>4</sup> *Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*

d) En ese mismo sentido, el artículo 37 de la Ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente:

*“Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.”*

e) El Tribunal procederá a examinar si las partes accionantes ostentan legitimación procesal activa para actuar en la presente acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley. En ese sentido, por tratarse de un lado, de una persona física, señora *Finetta Alcira Castillo Quiñones* y del otro, de una persona jurídica, *Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR)*, se examinarán por separado.

f) Este tribunal, en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), fijó el criterio que se transcribe a continuación:

*(...) de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal<sup>5</sup> para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal<sup>6</sup>, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.”*

g) En tal virtud, atendiendo al criterio de la indicada Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana.

h) Para el caso de las personas físicas, esta presunción estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En la especie, la accionante, señora Finetta Alcira Castillo Quiñones, en su condición de ciudadana dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-

<sup>5</sup>Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

<sup>6</sup> Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

0839955-1, quien actúa por sí y en calidad de presidenta de Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR), cuenta con calidad o legitimación procesal activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, según lo preceptuado en la Constitución y la ley.

i) En cambio, para el caso de las personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia. Esto constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

j) La coaccionante, Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR), es una asociación sin fines de lucro, cuya incorporación se rige por las disposiciones de la Ley núm. 122-05, sobre Regulación y Fomento de las Asociaciones sin Fines de Lucro de la República Dominicana, promulgada el 8 de abril de 2005. La parte coaccionante depositó copia de un certificado de incorporación expedido por el Departamento de Incorporaciones y Registro de Asociaciones sin Fines de Lucro del Ministerio Público, de diecisiete (17) de marzo de dos mil diecisiete (2017); sin embargo, no realizó el depósito de la resolución de incorporación emitida por la Procuraduría General de la República, el acta de asamblea general constitutiva ni los estatutos registrados, tampoco la constancia de registro de la asociación sin fines de lucro ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

k) La Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) tampoco ha cumplido con el depósito de pruebas en torno



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, requisito indispensable para la legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo ante este tribunal, de conformidad con la sentencia TC/0345/19 antes citada, criterio reiterado en la Sentencia TC/0216/20 del veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020), al establecer:

*10.7. El accionante tampoco ha cumplido con depositar pruebas de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, requisito indispensable para la legitimación activa de accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo, conforme el precedente contenido en la Sentencia TC/0345/19.*

[...]

*10.9. En razón de lo anterior, este tribunal constitucional estima que la accionante, PECOM, S.R.L., no cuenta con la legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.*

1) En virtud de los argumentos y precedentes anteriormente expuestos, este tribunal constitucional estima que la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) no cuenta con la legitimidad procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la ley, por lo que, respecto a dicha entidad, la presente acción directa de inconstitucionalidad deviene inadmisibile.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**9. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad**

La presente acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa deviene en inadmisibile, en atención a las consideraciones siguientes:

a) La parte accionante, organización sin fines de lucro Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, interpuso la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”, el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte (2020), por considerar que trasgrede los artículos 6, 80, 93 numeral 2, 137, 140, 237 y 246 de la Constitución dominicana.

b) El procurador general de la República solicita en su escrito de opinión que la acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile, y en tal virtud argumenta lo siguiente:

*“El Art. 185.1 de la Constitución Dominicana establece que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.”*

*“Así mismo la Ley Orgánica del tribunal Constitucional No. 137-11 en su Art. 36 relativo al Objeto del Control Concentrado, estatuye que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.”*

*“El Fondo de Compensación Social, como bien dijimos es pura y simplemente un beneficio del cual gozan los legisladores, es decir lo accionantes no invocan la nulidad de una norma, ni de un acto administrativo que en todo caso “apruebe el fondo, sino que atacan el beneficio en sí mismo, lo cual escapa del control de directo de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional.”*

*“El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en este sentido, reconociendo que la acción directa de inconstitucionalidad, como proceso constitucional, se encuentra únicamente reservada para la impugnación de los actos taxativamente enunciados en los artículos 185.1 de la Carta Sustantiva y 36 de la Ley núm. 137-11. Este criterio radica en que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público (TC/0051/12).”*

*“Que, además, en un caso análogo el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto al control directo del Fondo de Gestión provincial Senatorial por lo que mediante sentencia TC/0056/15 dispuso que en el presente caso, se trata de la impugnación por inconstitucionalidad de una actuación administrativa que se circunscribe al ámbito de la ejecución presupuestaria del Poder Legislativo. Es decir, no se trata de ninguno de los actos susceptibles de ser impugnados por acción directa como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, según los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11. En tal virtud, procede declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad.”*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) De conformidad con lo preceptuado en el artículo 185, inciso 1) de la Constitución dominicana, la acción directa de inconstitucionalidad está reservada exclusivamente para impugnar leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, como se indica a continuación:

*“Artículo 185.- Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:*

*1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”*

d) En consonancia con la disposición constitucional citada, el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, establece:

*Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.*

e) En la especie, según se indica en los párrafos que anteceden, se verifica que la parte accionante, Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”; sin embargo, es pertinente aclarar que no se trata de una ley, decreto, reglamento, resolución ni ordenanza, sino de un fondo de asistencia social del que dispone el Senado de la República, cuyos fondos provienen del presupuesto general del Estado y del cual se asigna a cada senador(a) un monto mensual, para ser utilizado por la Oficina Senatorial



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de sus respectivas provincias, en actividades de asistencia social e institucional, así como para atender y dar respuesta a las solicitudes de ayuda que reciben las comunidades que representan.

f) El referido fondo de gestión provincial senatorial, conocido como “El Barrilito”, no se trata de ninguno de los actos susceptibles de ser impugnados mediante una acción directa de inconstitucionalidad; por consiguiente, se constata que el mismo no forma parte de los actos consignados por el legislador en el artículo 185.1 de la Constitución y artículo 36 de la Ley núm. 137-11, para ser impugnados ante este Tribunal –en el ejercicio del control concentrado– por medio de la acción directa de inconstitucionalidad.

g) En efecto, se advierte que el Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”, no es una ley ni un decreto ni un reglamento, resolución u ordenanza, sino que se trata de un fondo público del que dispone el Senado de la República, creado con cargo al presupuesto general del Estado, auditado y fiscalizado mensualmente por los órganos controladores correspondientes.

h) El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0056/15, dictada el treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015), fijó el criterio de que procede la inadmisibilidad de toda acción directa de inconstitucionalidad cuando esta no estuviera dirigida a impugnar los actos establecidos en el artículo 185.1 de la Constitución y artículo 36 de la Ley núm. 137-11, sino contra

*sino una actuación que se encuentra circunscrita al ámbito administrativo de las Cámaras Legislativas y que, por su naturaleza, no estaba ni está sujeta a ser atacada mediante acción directa de inconstitucionalidad, por no tener la condición requerida en los actos*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*susceptibles de ser impugnados mediante este proceso, como son las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.*

i) De conformidad con el análisis de las disposiciones contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional ha señalado que solo las disposiciones normativas descritas en esos artículos pueden ser objeto de control mediante la acción directa en inconstitucionalidad y a tal efecto, ha reiterado en numerosas sentencias, entre ellas, en las TC/0003/14 y TC/0325/14, del catorce de enero de dos mil catorce y del veintidós (22) de diciembre del mismo año, respectivamente, lo indicado a continuación:

*[L]a acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en el presente caso no se encuentra sujeta al control jurisdiccional de la constitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por el art. 185, numeral 1, de la Constitución y 36 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, con lo que viene a ratificar el criterio sobre el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad establecido en las sentencias TC/0052/12, TC/0053/12, TC/0055/12, TC/0066/12, TC/0067/12, TC/0068/12, TC/0074/12, TC/0075/12, TC/0076/12, TC/0077/12, TC/0078/12, TC/0086/12, TC/0087/12, TC/0089/12, TC/0102/12, TC/0103/12 y TC/0104/12, en cada una de las cuales se ha determinado la inadmisibilidad de la acción directa en contra de decisiones jurisdiccionales u otra actuación distinta de las contenidas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley No. 137-11.*

j) En definitiva, este tribunal determina que el acto impugnado no es susceptible de ser atacado mediante el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, en razón de que no se encuentra en ninguno de los



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supuestos consagrados en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana y el artículo 36, de la referida Ley núm. 137-11; en tal virtud, acoge el medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General de la República.

k) Por consiguiente, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, en contra del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”, deviene inadmisibile.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Domingo Gil, y el voto disidente del magistrado Miguel Valera Montero, los cuales serán incorporados a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, en contra del Fondo de Gestión Provincial Senatorial, conocido como “El Barrilito”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO: DECLARAR** el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**TERCERO: ORDENAR** que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, Fundación Derecho, Educación, Ciudadanía y Democracia (Fundación DEECIR) y la señora Finetta A. Castillo Quiñones, así como también al procurador general de la República.

**CUARTO: ORDENAR** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**