



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0528/22**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, 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

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



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

Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la norma impugnada**

La parte accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, han interpuesto la acción directa que nos ocupa con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), que transcribimos a continuación:

*Artículo 35.- Ajustes a recursos asignados por leyes especiales. Se autoriza al Poder Ejecutivo, por excepción, a apropiarse un monto inferior, a los montos que corresponden, según los porcentajes que se especializan para fines distintos en las leyes que rigen a los entes y órganos siguientes:*

- 1) Poder Ejecutivo (PE).*
- 2) Congreso Nacional (CN).*
- 3) Poder Judicial (PJ).*
- 4) Junta Central Electoral (JCE).*

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



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

- 5) *Procuraduría General de la República (PGR).*
- 6) *Cámara de Cuentas de la República Dominicana.*

## **2. Breve descripción del caso**

Mediante instancia depositada el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022) ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, por alegadamente vulnerar las disposiciones constitucionales que se indican más adelante.

### **2.2. Infracciones constitucionales alegadas**

Los accionantes solicitan a este tribunal, la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, por ser contraria a las siguientes disposiciones constitucionales:

*Artículo 2.- Soberanía popular. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.*

*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.*

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



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

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. *Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas (...)*

Artículo 112.- Leyes orgánicas. *Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.*

Artículo 149.- Poder Judicial. *La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.*

Artículo 151.- Independencia del Poder Judicial. *Las y los jueces integrantes del Poder Judicial son independientes, imparciales, responsables e inamovibles y están sometidos a la Constitución y a las leyes. No podrán ser removidos, separados, suspendidos, trasladados o jubilados, sino por alguna de las causas establecidas y con las garantías previstas en la ley.*

Artículo 170.- Autonomía y principios de actuación. *El Ministerio Público goza de autonomía funcional, administrativa y presupuestaria.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Ejerce sus funciones conforme a los principios de legalidad, objetividad, unidad de actuaciones, jerarquía, indivisibilidad y responsabilidad.*

### **3. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes en inconstitucionalidad**

La parte accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández a partir de la página 9 del escrito introductorio de la acción, expone el *fundamento jurídico constitucional de la acción*, en la forma que se transcribe textualmente a continuación:

*A que tanto la Constitución de 1994, como la Constitución de la República Dominicana, adoptada el 26 de enero de 2010, consagró una distribución del Poder del Estado, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cada uno con independencia y autonomía funcional y presupuestaria, de forma tal que no se establezca, una suerte de dependencia indirecta, de uno, respecto al otro, por el control de los recursos presupuestarios, cónsono con disposiciones vigentes, tendentes a delimitar de manera automática, la apropiación de cada uno de dichos poderes constitucionales, tal y como lo consagró la Ley 46-97, de Autonomía Presupuestaria y Administrativa del Ministerio Público y de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, y establece el monto presupuestario de esto de los Poderes Legislativo y Judicial (sic).*

*A pesar de que la citada Ley 194-04, de su artículo 3, establece lo siguiente: “El Presupuesto del Poder Judicial (Suprema Corte de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Justicia) y del Ministerio Público (Procuraduría General de la República), serán de por lo menos un cuatro punto diez por ciento (4.10%) de los ingresos internos, incluyendo los ingresos adicionales y los recargos establecidos en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, y se distribuyen de la manera siguiente: Un sesenta y cinco por ciento (65%) del cuatro punto diez por ciento (4.10%) corresponderá a la Suprema Corte de Justicia y un treinta y cinco por ciento (35%) del cuatro punto diez por ciento (4.10%) corresponderá al Ministerio Público. MONTOS QUE NUNCA HAN SIDO REFLEJADOS EN LOS PRESUPUESTOS DEL PODER JUDICIAL, NI DEL MINISTERIO PÚBLICO, CONTEMPLADOS EN EL PRESUPUESTO NACIONAL, desde el 2005 a la fecha, traducido no solo en el desvío y apropiación para otros fines de cientos de miles de millones de pesos dominicanos, sino en el empeoramiento de la justicia, pues solo en el Poder Judicial existen 400 tribunales aprobados por leyes especiales, que no han podido ser puestos en funcionamiento; y los actuales tribunales se caracterizan por la precariedad en equipos, material gastable, y jueces ganando salario de miseria; lo propio acontece con el Ministerio Público, cuyos titulares reciben salarios paupérrimos, sin condiciones mínimas para perseguir el crimen, ausencia de recursos que se ha reflejado en la imposibilidad de poner en funcionamiento 1200 plazas de nuevos fiscales, y 400 fiscalías para brindar un servicio eficiente a la ciudadanía.*

*En consecuencia, desde principios del año 2005, reina un ambiente de incitación a la violación de la Constitución y violaciones a normas de índoles legal por parte de funcionarios públicos que cegados por el poder económico y administrativo de que se encuentran provistos desde que asumieran su cargo, se niegan a respetar los fondos de la justicia,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*desviándolos a otros fines, tal y como se comprueba en la leyes de presupuestos del 2005 a la fecha, abusando del poder que les confiere manejar las arcas del Estado para mantener a la justicia en dependencia económica, que les permita chantajearla para que obedezca sus dictados, haciendo su independencia.*

*El deber de los accionados era el de discontinuar sus prácticas antijurídicas e inconstitucionales de desvío de fondos de la justicia, no obstante estar explícitamente prohibido por la Constitución, por tanto, los funcionarios públicos que han permanecido callados, sin adoptar una posición concreta con relación a la vulneración de las disposiciones constitucionales y legales que se les endilgan también han cometido un desacato constitucional y legal, por lo cual deberán responder en ocasión de la acción de amparo que nos ocupa.*

*La precitada disposición constitucional puede ser analizada en varias vertientes, y en todas encontraremos la violación latente cometida por los accionados en amparo. En primer lugar, tenemos el carácter de supremacía del que se encuentra revestida nuestra ley fundamental. Dicho principio conmina a todos los funcionarios o servidores públicos a supeditar sus actuaciones al marco constitucional.*

*La violación cometida por los accionados respecto de esta disposición constitucional radica en el hecho de que con el estrangulamiento del PODER JUDICIAL Y EL MINISTERIO PUBLICO, pretenden conculcar su independencia, con lo cual cierran el acceso a una justicia eficiente e independiente. En efecto, no se puede hablar de JUSTICIA INDEPENDIENTE, cuando solo el año pasado, vimos al Ministerio Público rogar ser incluido en el presupuesto complementario, por las carencias que padecía por una pírrica asignación presupuestaria, que*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*no llegaba al 50% de lo que le correspondía, lo mismo ocurre con el Poder Judicial, con 400 tribunales cerrados por falta de fondos, y los que operan, lo hacen en pésimas condiciones, jueces ganando salarios de miseria.*

*Esta disposición constitucional, referente a la autonomía funcional implica y garantiza el mayor grado de independencia o autogobierno para que el órgano ejerza las competencias específicas que le han sido encomendadas por la Constitución y su ley orgánica. En ese orden de ideas, tal como ha expresado este colegiado: “Respetar su contenido esencial, equivale a no sujetar su capacidad de autogobierno a las decisiones de otras entidades que obstaculicen el cumplimiento de sus funciones, de suerte tal que cuando la Ley 194-04, consagra y establece una cantidad fija de fondos, esos recursos SON DE LA JUSTICIA, no pueden ser tocados, desviados por el Congreso Nacional, ni por ningún órgano, sin incurrir en distracción, fraudulenta de recursos públicos, pues no se trata de una asignación que depende de la voluntad del incumbente o el Congreso, SE TRATA DE RECURSOS SAGRADOS TENDENTES A GARANTIZAR LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, CON APEGO A LA INDEPENDENCIA, LA CUAL SERIA IMPOSIBLE DE LOGRAR SIN ESA GARANTIA DE QUE EL PODER JUDICIAL, NI EL MINISTERIO PUBLICO, DEPENDAN DE OTRO PODER DEL ESTADO, PARA FUNCIONAR.*

*La falta de institucionalidad y el constante y creciente clientelismo político provoca que los funcionarios públicos hagan lo imposible por permanecer en el poder, COARTEN EL INTERES GENERAL DEL PUEBLO Y EL MOTIVO POR EL CUAL EL CONSTITUYENTE*



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

*DISPONE LIMITES A LAS POSIBILIDADES DE USO DE RECURSOS PUBLICOS.*

*La amenaza es latente y da grima, puesto que ante la resistencia de algunos funcionarios públicos en cuanto a mantener el control financiero sobre el sistema de justicia, el próximo 1 de octubre debe ser depositado en el Congreso Nacional, el proyecto de presupuesto para el 2022, que contempla MONTOS RECORTADOS AL PODER JUDICIAL Y AL MINISTERIO PUBLICO, consagrando el desvío de los recursos reservados y contemplados en la Constitución y en la Ley 194-04 (sic).*

*POR LO QUE HONORABLES MAGISTRADOS, AL TRATARSE DE UNA GRAVISIMA AMENAZA, PUESTO QUE LA MISMA NO SOLO ATAÑE A LOS LEGISLADORES DESERTORES EN PROCURA DEL RESPETO DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL DEL RESPETO A LOS LIMITES CONSTITUCIONALES DEL EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO, Y UNA INTROMISIÒN EN LA JUSTICIA, SE HACE IMPERATIVO, DECLARAR LA PRESENTE ACCIÒN DE AMPARO DE EXTREMA URGENCIA (sic).*

*Siendo la Ley 194-04, una ley orgánica al tenor del Artículo 112 de la Constitución, no puede ser modificada por una ley ordinaria especial, como es la Ley 345-21, que en su artículo 35, dispone textualmente lo siguiente: “ajustes a recursos asignados por leyes especiales. Se autoriza al Poder Ejecutivo, por excepción, a apropiarse un monto inferior, a los montos que corresponden, según los porcentajes que se especializan para fines distintos en las leyes que rigen a los entes y órganos siguientes: 1) Poder Ejecutivo (PE). 2) Congreso Nacional (CN). 3) Poder Judicial (PJ). 4) Junta Central Electoral (JCE). 5)*



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

*Procuraduría General de la República (PGR). 6) Cámara de Cuentas de la República Dominicana ...”, es decir, DE MANERA TEMPORAL, SUSPENDE LOS EFECTOS DE LOS ARTICULOS 1, 2, 3 Y 4 DE LA LEY ORGANICA 194-04, CUANDO LA CONSTITUCION CONSAGRA DE MANERA CLARA Y PRECISA, QUE PARA DEROGAR, SUSPENDER O MODIFICAR UNA LEY ORGANICA DEBE SERLO MEDIANTE OTRA LEY ORGANICA, COSA QUE NO ES EL CASO DE LA ESPECIE, PUES POR APLICACION DEL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD, NO ES POSIBLE REDUCIR ESAS PARTIDAS, NI SIQUIERA POR UNA LEY ORGANICA, COSA QUE TAMPOCO OCURRI.*

Producto de lo anteriormente transcrito, la parte accionante concluye solicitando al Tribunal lo siguiente:

*PRIMERO: Admitir la presente acción directa de inconstitucionalidad declarandola de EXTREMA URGENCIA, contra la Ley núm. 345-21, Ley del Presupuesto Nacional, por ser una legislación ordinaria especial con una duración de un año.*

*SEGUNDO: En consecuencia, DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD de la Ley 345-11, particularmente en cuanto a sus artículos: 35 numerales 1, 2, 3, 4, 5, y 6, derivada de la colisión entre el texto de la Constitución, específicamente en los artículos 2, 6, 69, 112, 149, 151 y 170 de la Constitución Dominicana, frente al texto de la Ley 145-21, particularmente sus artículos: 35 numerales 1, 2, 3, 4, y 6 debido a la conculcación o vulneración de derechos y la supremacía constitucional y el Estado social y democrático de derecho, igualmente por vulnerar el principio*



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

*constitucional de independencia de la justicia, Tutela Judicial, progresividad de la inversión en sector justicia por afectar derechos fundamentales adquiridos, y vulneración de la racionalidad, justeza y utilidad de la ley.*

*TERCERO: Si el Tribunal apoderado lo considera pertinente, emitir una de las sentencias que la norma permite de acuerdo a su clasificación y al derecho comparado, en consonancia con las disposiciones contenidas en el artículo 47 de la Ley 137-11.*

*CUARTO: Declarar la presente acción libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7 y 66 de la referida Ley No.137-11.*

*QUINTO: Accesoriamente, suspender inmediatamente la ejecución de las normas atacadas, por lo menos con carácter provisional, hasta tanto el Tribunal Constitucional conozca del asunto con carácter definitivo, ante la grave afectación de Derecho que implica la norma objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, trabando así una medida precautoria y cautelar, en razón de las funciones y poderes del Tribunal Constitucional.*

*SEXTO: Disponer la publicación de la sentencia a intervenir en el Boletín del Tribunal Constitucional.*

#### **4. Intervenciones oficiales**

En el presente caso, intervinieron y emitieron su opinión la Procuraduría General de la República, la Cámara de Diputados y el Senado de la República.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En su opinión depositada el tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022), el procurador general de la República concluyó como sigue:

*El accionante ha elaborado una instancia donde se limita a citar artículos de la Constitución Dominicana y de doctrinas como supuestos justificativos de la nulidad de la Ley 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del 2022.*

*El Tribunal Constitucional en casos análogos se ha pronunciado estatuyendo que la acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infra constitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidas en la Constitución, circunstancia, por demás, que debe quedar claramente acreditada o consignada dentro de los fundamentos o conclusiones del escrito introductorio suscrito por la parte accionante.*

*En la instancia contentiva de la presente acción el accionante incurre en falta de claridad, certeza, precisión, especificidad y pertinencia, lo cual impide el conocimiento de la misma. Procede en consecuencia, declarar su inadmisibilidad pues su alegato carece de los requisitos mínimos de exigibilidad de toda acción directa de inconstitucionalidad.*

Por tales motivos, tiene a bien concluir de la manera siguiente:



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

*DECLARAR INADMISIBLE la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) en contra de la Ley 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del 2022, por carecer de requisitos mínimos de exigibilidad argumentativa.*

**4.2. Opiniones de las autoridades de las cuales emana la norma impugnada**

**4.2.1. Senado de la República**

En ocasión de la presente acción de inconstitucionalidad, el presidente del Senado de la República, mediante comunicación remitida a la Secretaría del Tribunal Constitucional, el siete (7) de febrero de dos mil veintidós (2022), externó lo siguiente:

*Al analizar el contenido de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el accionante el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), contra el artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley 345-21, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), se observa que:*

*1) Considerando, que la Ley 345-21 de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, fue aprobado bajo el estado de emergencia aprobado por el Congreso Nacional, mediante el Decreto 528-21.*

*2) Considerando, que los estados de excepción son, de acuerdo a la Constitución dominicana de 2015 que los define en su Artículo 262.-*

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Definición. Se consideran estados de excepción aquellas situaciones extraordinarias que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de las personas frente a las cuales resultan insuficientes las facultades ordinarias. El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional, podrá declarar los estados de excepción en sus tres modalidades: Estado de Defensa, Estado de Comoción Interior y Estado de Emergencia.*

*3) Considerando, que el estado de emergencia es una de las modalidades de los estados de excepción.*

*4) Considerando, que la Constitución dominicana, establece cuando podrá declararse este estado. Artículo 265.- Estado de Emergencia. El Estado de Emergencia podrá declararse cuando ocurran hechos distintos a los previstos en los artículos 263 y 264 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, medioambiental del país, o que constituyan calamidad pública.*

*5) Considerando, que la Constitución dominicana, establece el principio de interpretación y regulación de los derechos y garantías fundamentales en:*

*Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:*



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

*2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.*

*Considerando, que la Constitución dominicana faculta al Congreso de la República Dominicana a autorizar al presidente a declarar los estados de excepción.*

*Son estas consideraciones de derecho, que nos inclinan a aseverar que los conceptos del artículo 35 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley 345-21, del Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), se enmarcan dentro del régimen exigido por la Constitución Dominicana, por lo que, somos de opinión que, la presente norma constitucional carece de fundamentos constitucionales y procede que la misma sea rechazada.*

En tal virtud, concluye de la manera siguiente:

***POR TODOS LOS MOTIVOS PRECEDENTEMENTE EXPUESTOS, TENEMOS A BIEN CONCLUIR DE LA MANERA SIGUIENTE:***

***PRIMERO: ACOGER en todas sus partes la opinión y conclusiones presentadas por el SENADO DE LA REPUBLICA, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio de Abogados de la República, contra la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, por la alegada vulneración de los artículos 2, 6, 69, 112, 14, 151 y 170 de la Constitución dominicana.***



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

*SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana, contra la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, por la alegada vulneración de los artículos 2, 6, 69, 112, 14, 151 y 170 de la Constitución dominicana, por improcedente, mal fundada y carente de base constitucional.*

*TERCERO: DECLARAR la Ley 345-21 de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, conforme a la Constitución de la República.*

*CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia de que se trata, según lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley Orgánica núm. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

#### **4.2.2. Opinión de la Cámara de Diputados**

En su opinión depositada el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), la Cámara de Diputados argumentó lo siguiente:

*En el presente caso el Colegio de Abogados de la República Dominicana, interpuso una acción directa en inconstitucionalidad contra la Ley núm. 345-21, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2022, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por alegadamente vulnerar los artículos 2, 6, 69, 112, 151 y 170 de la Constitución dominicana, en tal sentido, propone la nulidad de la norma.*



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

*Desde nuestra óptica, no se vislumbra que la ley atacada, altere en modo alguno el orden constitucional, y en consecuencia violente los derechos y principios protegidos por los artículos aludidos como ha denunciado el accionante.*

*Contrario a lo que se alega, la Ley 345-21, fue dada por el Congreso Nacional, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y el procedimiento reglamentario.*

*Del planteamiento anterior se desprende, que no existe perjuicios para ningún legislador, ni de ningún ciudadano debido a que la Ley 345-21, fue aprobada cumpliendo fielmente los trámites reglamentario administrativo y la Constitución.*

*El espíritu del legislador, con la creación de la Ley 345-21, fue resolver una necesidad y mandato constitucional al crear el presupuesto de la nación de manera clara y transparente.*

*Así las cosas, en atención a los planteamientos antes expuestos, ha quedado demostrado que la Ley 345-21, que aprueba el Presupuesto General del Estado, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en modo alguno, vulnera al principio de soberanía popular, derecho a la libertad, debido proceso y tutela efectiva y seguridad personal, a las atribuciones del Congreso Nacional, al principio de formación y efecto de las leyes, principio de régimen monetario y financiero.*

*Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley No.345-21, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento*



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

*establecido en el reglamento interno de la Cámara de Diputados y la Constitución dominicana.*

Por tales motivos, la Cámara de Diputados, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, concluye de la forma siguiente:

*PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana, contra la Ley núm.345-21, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por alegadamente vulnerar los artículos 2, 6, 69, 112, 149, 151 y 170 de la Constitución dominicana.*

*SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por haberse llevado a cabo con estricto apego a la carta sustantiva del estado.*

*TERCERO: RECHAZAR por improcedente, mal fundada, y carente de fundamentos constitucionales, la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, por las razones antes expuestas.*

*CUARTO: DECLARAR conforme con la Constitución la Ley No. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2022, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), por los motivos antes indicados.*



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

*QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia.*

## **5. Documentos depositados**

En el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad figuran los siguientes documentos:

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022.
2. Escrito de la Cámara de Diputados, depositado en el Tribunal Constitucional el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022).
3. Escrito del Senado de la República, depositado en el Tribunal Constitucional el siete (7) de febrero de dos mil veintidós (2022).
4. Opinión de la Procuraduría General de la República, depositada en el Tribunal Constitucional el tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022).

## **6. Celebración de audiencia**

6.1. El Tribunal Constitucional, facultado por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, celebra una audiencia oral y pública para el conocimiento de las acciones directas en inconstitucionalidad, a los fines de que el accionante,

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



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

la autoridad de la que emana la norma o el acto impugnado y el Procurador General de la República, presenten sus conclusiones.

6.2. En la especie, la audiencia oral y pública fue celebrada el veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022) y comparecieron el accionante Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, presidente del Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y los representantes de la Cámara de Diputados y del procurador general de la República, quienes presentaron sus conclusiones. El expediente quedó en estado de fallo.

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

**7. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución del año dos mil diez (2010), la cual fue reformada nueva vez, siendo promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015); así como los artículos 9 y 36, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**8. Legitimación activa o calidad de los accionantes**

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

8.1. La legitimación activa o calidad que deben exhibir las personas físicas o jurídicas para interponer una acción directa en inconstitucionalidad está

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecida en el artículo 185 numeral 1 de la Constitución de la República, y en el artículo 37<sup>1</sup> de la referida Ley núm. 137-11, que conceden dicha condición a aquellos que poseen un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. Con relación a la legitimación activa o calidad para accionar en inconstitucionalidad ante este tribunal, y a partir del más reciente precedente, contenido en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), esta será considerada una presunción de que tienen calidad para accionar las personas físicas cuando se identifique que gozan de sus derechos de ciudadanía, de conformidad con los artículos 2, 6, 7, y 185.1 de la Constitución de la República. En cambio, cuando se trate de personas morales, la capacidad procesal para accionar en inconstitucionalidad deriva de que se encuentren regularmente registradas conforme a la ley, y ostenten personalidad jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, además de que prueben tener una relación entre el objeto que persigue, o bien un derecho del que sea titular y la aplicación de la norma impugnada.

8.3. Sobre la base del precedente establecido por dicha decisión, este tribunal es de criterio de que la accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), goza de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad por su sola calidad de persona jurídica establecido bajo la Ley núm. 3-19, y tener un estado activo, de esta forma, *profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana* -como precisa la sentencia citada- debe gozar y tener la

<sup>1</sup> Artículo 37. 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

oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta magna, para procurar, como el más elevado fin, la preservación de la supremacía de la Constitución de la República y el respeto del orden constitucional y los derechos fundamentales.

8.4. Con relación al Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, este tribunal constitucional estima que, en su condición de ciudadano dominicano, situación verificada por medio de la cédula de identidad y electoral que consta en el expediente, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.

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

a. Mediante la presente acción, el Colegio de Abogados de la República Dominicana y su presidente, Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2022, por alegadamente vulnerar los artículos 2, 6, 69, 112, 151 y 170 de la Constitución dominicana, que consagran el derecho a la soberanía popular, supremacía de la Constitución, tutela judicial efectiva y debido proceso, leyes orgánicas, Poder Judicial, independencia del Poder Judicial, Autonomía y principios de actuación, cuyo contenido fue transcrito en parte anterior de la presente decisión.

b. Del análisis del contenido de la instancia introductiva de la presente acción, especialmente de la *exposición de los medios del recurso e*

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*identificación de las infracciones constitucionales alegadas*, presentada por los accionantes a partir de la página 9 del escrito, este tribunal advierte que el desarrollo argumentativo esencial gira en torno al contenido del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la citada Ley núm. 345-21; sin embargo, en la presente acción este tribunal ha podido verificar que la parte accionante no ha sustentado, a través de alegatos pertinentes y precisos, de qué manera infringe la Constitución de la República, es decir, la formulación de los cargos no es específica, ni suficiente, ya que se limita a reparos genéricos, sin seguir un hilo conductor coherente que permita delimitar con precisión cuál es el sentido de la acusación a fin de concretar el debate en términos constitucionales; situación que le impide al Tribunal realizar una valoración objetiva de la acción en torno a dichas disposiciones.

c. De conformidad con el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, el escrito con el que se interponga la acción directa en inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

d. Al respecto, este tribunal en la Sentencia TC/0062/12, del veintinueve (29) de noviembre del dos mil doce (2012), se ha pronunciado en el siguiente sentido:

*La presente acción de inconstitucionalidad comporta tres situaciones que impiden el examen de los alegatos a que ésta se contrae. En primer lugar, el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ley sobre hidrocarburos, limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión.*



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

e. En ese tenor, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que:

*el juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido.<sup>2</sup>*

f. Conforme a lo anterior, todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma *infra* constitucional cuestionada.

g. En ese sentido, la jurisprudencia de este tribunal constitucional<sup>3</sup> admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben tener:

*1. Claridad. Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos. 2. Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infra constitucional objetada. 3. Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la*

<sup>2</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia núm. C- 353-98

<sup>3</sup> Ver Sentencias TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0197/14, TC/012/14, TC/0359/14.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*República. 4. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales.*

h. En el caso ocurrente, los accionantes, al pretender en su escrito introductorio la declaratoria de inconstitucionalidad de la prealudida Ley núm. 345-21, particularmente en cuanto a su artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6, no establecen en qué medida dicha disposición legal viola los artículos 2, 6, 69, 112, 151 y 170 de la Constitución dominicana, ni los argumentos de naturaleza constitucional que justifican su pretensión, por lo que su petición en ese sentido carece de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, lo que motiva que sus alegatos carezcan de los requisitos mínimos de exigibilidad de toda acción directa de inconstitucionalidad. De ahí que procede acoger el medio de inadmisibilidad presentado por la Procuraduría General de la República y en consecuencia, declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa.

i. En tal virtud, dado que en el presente caso no se cumple con lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y los precedentes constitucionales antes indicados, este Tribunal no se encuentra en condiciones de determinar la alegada inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas; por consiguiente, la acción directa de inconstitucionalidad deviene inadmisibile.

### **10. Solicitud de suspensión de ejecución de sentencia**

La parte accionante solicita a este tribunal la suspensión de la ejecución del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). Tomando en

Expediente núm. TC-01-2022-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consideración la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, este tribunal estima que la solicitud de suspensión carece de objeto, por lo que procede rechazar dicha petición, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y Manuel Ulises Bonnelly Vega, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández, el cuatro (4) de enero de dos mil veintidós (2022), en contra del artículo 35, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de la la Ley núm. 345-21, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2022, promulgada el quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: DECLARAR** el 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



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

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) y su presidente Lic. Miguel Alberto Surún Hernández; Cámara de Diputados, Senado de la República, Senado de la República y a la Procuraduría General de la República.

**CUARTO: DISPONER** la publicación de la sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; 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**