



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0172/26**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2025-0012, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Licdo. Jorge Taveras contra el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de abril del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, 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 de Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Descripción del acto impugnado en inconstitucionalidad

El Licdo. Jorge Taveras incoó la presente acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025). La referida disposición establece lo siguiente:

*Artículo 45. Disposiciones sobre el ajuste por inflación. Durante el ejercicio presupuestario del año 2025, quedará sin efecto el ajuste por inflación previsto en el párrafo I del artículo 296 de la Ley que aprueba el Código Tributario de la República Dominicana núm. 11-92, del 16 de mayo de 1992, y sus modificaciones, por lo cual no se tomará en consideración las disposiciones establecidas en el artículo 327 del citado código.*

#### 2. Pretensiones del accionante

Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el cuatro (4) de junio de dos mil veinticinco (2025), el Licdo. Jorge Taveras solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 45 de la Ley núm. 80-24, antes descrito. En tal sentido, el accionante concluye ante este tribunal constitucional de la forma siguiente:

*PRIMERO: DECLARAR regular y válida tanto cuanto a la forma la presente acción directa en inconstitucionalidad contra el Art. 45 de la ley (sic) Núm. 80-24 de Presupuesto General del Estado para el*



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

*Ejercicio Presupuestario del año 2025 por haberse interpuesto conforme a derecho, y reposar en apropiadas bases legales.*

*SEGUNDO: En cuanto al fondo:*

*A) Que se declare no conforme con la constitución Art. 45 de la ley Núm. 80-24 de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2025 por ser contrarios a los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1, 243 de la Constitución Dominicana, así como el convenio C095 sobre la protección del salario de la OIT. (sic)*

*B) Que se ordene la aplicación del párrafo I del Art. 296 y 327 de la Ley 11-92 (Código Tributario) y, por consiguiente, el ajuste por inflación la escala salarial exenta de ser gravada por el Impuesto Sobre la Renta. (sic)*

*C) Que en virtud del Art. 85 de la ley Núm. 137-11 orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales suplir cualquier medio no invocado o planteado en la presente acción, siempre y cuando, sea en provecho y beneficio del solicitante. (sic)*

*TERCERO: ORDENAR que la decisión a intervenir sea comunicada, por secretaría, a las entidades y órganos correspondientes a los fines.*

### **3. Infracciones constitucionales alegadas**

El accionante considera que el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), contraviene lo dispuesto en los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1 y 243



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

de la Constitución dominicana, preceptos constitucionales que se transcriben a continuación:

*Artículo 39. Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*

*1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;*

*2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;*

*3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*

*4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;*



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

*5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.*

*Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

*(...) 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

*Artículo 62. Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:*

*1) El Estado garantiza la igualdad y equidad de mujeres y hombres en el ejercicio del derecho al trabajo;*

*2) Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad;*

*3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la*



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

*capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal;*

*4) La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes;*

*5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;*

*6) Para resolver conflictos laborales y pacíficos se reconoce el derecho de trabajadores a la huelga y de empleadores al paro de las empresas privadas, siempre que se ejerzan con arreglo a la ley, la cual dispondrá las medidas para garantizar el mantenimiento de los servicios públicos o los de utilidad pública;*

*7) La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor;*



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

8) *Es obligación de todo empleador garantizar a sus trabajadores condiciones de seguridad, salubridad, higiene y ambiente de trabajo adecuados. El Estado adoptará medidas para promover la creación de instancias integradas por empleadores y trabajadores para la consecución de estos fines;*

9) *Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;*

10) *Es de alto interés la aplicación de las normas laborales relativas a la nacionalización del trabajo. La ley determinará el porcentaje de extranjeros que pueden prestar sus servicios a una empresa como trabajadores asalariados.*

*Artículo 75. Deberes fundamentales. Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes:*

*(...) 6) Tributar, de acuerdo con la ley y en proporción a su capacidad contributiva, para financiar los gastos e inversiones públicas. Es deber fundamental del Estado garantizar la racionalidad del gasto público y la promoción de una administración pública eficiente;*



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

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

*1) Atribuciones generales en materia legislativa;*

*a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión;*

*b) Conocer de las observaciones que el Poder Ejecutivo haga a las leyes;*

*c) Disponer todo lo concerniente a la conservación de monumentos y al patrimonio histórico, cultural y artístico;*

*d) Crear, modificar o suprimir regiones, provincias, municipios, distritos municipales, secciones y parajes y determinar todo lo concerniente a sus límites y organización, por el procedimiento regulado en esta Constitución y previo estudio que demuestre la conveniencia política, social y económica justificativa de la modificación;*

*e) Autorizar al presidente de la República a declarar los estados de excepción a que se refiere esta Constitución;*

*f) En caso de que la soberanía nacional se encuentre expuesta a un peligro grave e inminente, el Congreso podrá declarar que existe un estado de defensa nacional, suspendiendo el ejercicio de los derechos individuales, con excepción de los derechos establecidos en el artículo 263. Si no estuviera reunido el Congreso, el presidente de la República podrá dictar la misma disposición, lo que conllevará una convocatoria*



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

*inmediata del mismo para ser informado de los acontecimientos y de las disposiciones tomadas;*

*g) Establecer las normas relativas a la migración y el régimen de extranjería;*

*h) Aumentar o reducir el número de las cortes de apelación y crear o suprimir tribunales y disponer todo lo relativo a su organización y competencia, previa consulta a la Suprema Corte de Justicia;*

*i) Votar anualmente la Ley de Presupuesto General del Estado, así como aprobar o rechazar los gastos extraordinarios para los cuales solicite un crédito el Poder Ejecutivo;*

*j) Legislar cuanto concierne a la deuda pública y aprobar o desaprobar los créditos y préstamos firmados por el Poder Ejecutivo, de conformidad con esta Constitución y las leyes;*

*k) Aprobar o desaprobar los contratos que le someta el presidente de la República, de conformidad con lo que dispone el artículo 128, numeral 2), literal d), así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmente establecidas en dichos contratos al momento de su sanción legislativa;*

*l) Aprobar o desaprobar los tratados y convenciones internacionales que suscriba el Poder Ejecutivo;*

*m) Declarar por ley la necesidad de la Reforma Constitucional;*



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

*n) Conceder honores a ciudadanas y ciudadanos distinguidos que hayan prestado reconocidos servicios a la patria o a la humanidad;*

*ñ) Conceder autorización al presidente de la República para salir al extranjero cuando sea por más de quince días;*

*o) Decidir el traslado de la sede de las cámaras legislativas por causa de fuerza mayor o por otras circunstancias debidamente motivadas;*

*p) Conceder amnistía por causas políticas;*

*q) Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución;*

*r) Pronunciarse a través de resoluciones acerca de los problemas o las situaciones de orden nacional o internacional que sean de interés para la República.*

*Artículo 243. Principios del régimen tributario. El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.*

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante**

Para justificar la precedencia de las pretensiones más arriba transcritas, la parte accionante, licenciado Jorge Taveras, expone los siguientes argumentos:



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

*Honorables Magistrados, los impuestos no solo deben servir para financiar el gasto público, sino que deben diseñarse de manera que no se conviertan en un castigo para quienes menos tienen.*

*No obstante, en la República Dominicana, la falta de indexación de la exención del Impuesto Sobre la Renta (ISR) ha creado una trampa tributaria que golpea de manera desproporcionada a los trabajadores de clase media y bajos ingresos.*

*Desde el año 2017, la escala de exención del ISR se ha mantenido congelada en RD\$416,220 anuales (RD\$34,685 mensuales).*

*Esto, que a primera vista puede parecer un simple dato técnico, ha tenido consecuencias devastadoras para cientos de miles de dominicanos.*

*Cada año que pasa sin actualizarse, más trabajadores de ingresos bajos y medios comienzan a pagar un impuesto que originalmente no les correspondía, ya que este tributo está diseñado para gravar a quienes tienen capacidad económica suficiente para contribuir sin afectar su subsistencia.*

*Este año no fue la excepción y mediante la ley núm. 80-24 de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año 2025 se retuvo, nuevamente, el llamado ajuste por inflación: (...).*

*(...) Esta decisión que se toma año tras año desde el 2017 pretende, de manera malintencionada, ignorar principios fundamentales como la capacidad contributiva, la progresividad y la protección del salario, pero, sobre todo, ignorar el mandato de la propia ley, especialmente los Arts. 296 y 327 del Código Tributario.*



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

*. Una Distorsión Tributaria con Propósitos Recaudatorios*

*(...) el Código Tributario prevé la actualización periódica de la exención del ISR, pero cada año se aprueba un artículo en la Ley de Presupuesto que suspende esta actualización, convirtiendo lo que debía ser un ajuste técnico en una herramienta de recaudación desproporcionada y nos preguntamos:*

*Violación al Principio de Razonabilidad:  
“Cuando la lógica desaparece de la tributación”*

*El principio de razonabilidad es un pilar fundamental en la aplicación de cualquier norma jurídica y la legislación tributaria no es la excepción.*

*La Constitución Dominicana, en su Artículo 40.15, busca anular aquellas normas o disposiciones que subviertan el orden constitucional o que se funden en una interpretación irrazonable de la Constitución.*

*(...) La falta de indexación de la exención del ISR representa una clara violación al principio de razonabilidad, pues ha convertido un mecanismo diseñado para proteger a los trabajadores de bajos ingresos en un impuesto regresivo que afecta a quienes menos capacidad económica tienen.*

*(...) 2. El Convenio C095 de la OIT y su Rango Constitucional*

*El Convenio C095 de la OIT, ratificado por la República Dominicana, establece disposiciones claras sobre la protección del salario. Sus principios fundamentales incluyen:*



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

- *Prohibición de deducciones arbitrarias (Artículo 8).*
- *Protección contra el embargo salarial injusto (Artículo 10).*
- *El salario debe ser prioritario sobre otras obligaciones financieras (Artículo 11).*

*En países con legislaciones avanzadas en materia laboral y tributaria, los gobiernos ajustan periódicamente la exención del ISR para evitar que el impuesto afecte el salario de los trabajadores con menos ingresos.*

*(...) Las deducciones del ISR se han convertido en una forma de descuento arbitrario, violando lo dispuesto en el Artículo 8 del Convenio C095.*

*Violación al Principio de Capacidad Contributiva y Progresividad:  
“Cuando el impuesto afecta a quienes menos tienen”*

*El principio de capacidad contributiva no solo se trata de un pilar de la justicia fiscal, sino que se trata de un principio expreso en la constitución para el régimen fiscal que debe prevalecer en nuestro país.*

*(...) Sin embargo, la falta de indexación del ISR ha generado una distorsión en el sistema tributario, donde los asalariados con ingresos bajos y medios han visto incrementada su carga fiscal, mientras que los sectores con mayor capacidad económica han mantenido beneficios fiscales que reducen su contribución real.*

*Violación al Derecho Constitucional al Salario:  
“La Erosión del Salario Justo y la Vida Digna”*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*El derecho al salario es una garantía constitucional que asegura que todo trabajador reciba una remuneración justa y suficiente para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.*

*En la República Dominicana, este derecho está protegido en el Artículo 62 de la Constitución, que establece que el trabajo es una función social y goza de la protección del Estado.*

*Sin embargo, la falta de indexación de la exención del ISR ha generado un impacto negativo sobre el salario de los trabajadores, afectando su capacidad adquisitiva y, por ende, su calidad de vida.*

*El salario que antes era suficiente para cubrir lo esencial, ahora se ve reducido por un sistema tributario que no ha sido ajustado a la realidad económica.*

*Violación al Principio de Igualdad Tributaria:  
“Cuando el sistema castiga a los que menos tienen”*

*En la República Dominicana, este principio está protegido en el Artículo 39 de la Constitución, que establece que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir un trato equitativo.*

*(...) Sin embargo, la falta de indexación de la exención del ISR ha generado una discriminación tributaria encubierta, en la que los trabajadores con ingresos bajos y medios están pagando proporcionalmente más impuestos que otros sectores con mayor capacidad económica.*

*(...) 2. La falta de Indexación y su Impacto en la Desigualdad  
Tributaria*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*El sistema tributario de un país refleja su compromiso con la justicia y la equidad social. Cuando los impuestos son diseñados de manera equitativa, se garantiza que cada ciudadano contribuya de acuerdo con su capacidad económica, evitando cargas desproporcionadas sobre los sectores más vulnerables.*

*Sin embargo, en la República Dominicana, la falta de indexación de la exención del Impuesto Sobre la Renta (ISR) ha generado un desequilibrio injustificable, donde los asalariados con ingresos medios y bajos han sido forzados a contribuir más sin que sus ingresos reales hayan aumentado.*

### **5. Intervenciones oficiales**

#### **A. Senado de la República Dominicana**

El Senado de la República emitió su opinión respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, mediante comunicación depositada en la Secretaría de este tribunal constitucional el siete (7) de mayo de dos mil veinticinco (2025), en la que se hace constar los siguientes argumentos:

*(...) b) Que conforme al artículo 96 de la Constitución de la República, de fecha 13 de junio de 2015, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 80-24 objeto de la presente opinión, tenían iniciativa de ley, los Senadores y Senadoras y los Diputados y Diputadas, el presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.*



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

*c) Que la Ley objeto de esta opinión, originada en el Senado de la República, fue depositada como proyecto de ley en fecha 04 de diciembre del año 2024, con el número de iniciativa 00340-2024- SLO-SE, y enviada a la comisión de Presupuesto.*

*d) Que, conforme a la Constitución de la República, se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley en fecha 5 de diciembre del 2024, aprobándose en primera lectura en fecha 5 de diciembre del 2024 y en segunda lectura en esta misma fecha, siendo ésta promulgada también para el cinco 5 de diciembre del 2024.*

*(...) Ante los alegatos de inconstitucionalidad esgrimidos en la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad entendemos oportuno considerar:*

*1. Que el presupuesto público es una herramienta que posibilita la consecución anual de los objetivos y metas de largo, mediano y corto plazo definidas por las más altas autoridades políticas, así como la gestión eficiente de los recursos financieros y reales demandados para el cumplimiento de dichos objetivos y metas en condiciones de responsabilidad y disciplina fiscal.*

*2. Que, en ese sentido, corresponde modernizar y adecuar las normas vigentes sobre programación y administración presupuestaria, a partir del conocimiento de las posibilidades, carencias y debilidades de las mismas y en línea con las mejores prácticas en la materia.*

*3. Que la Constitución dominicana, faculta al poder ejecutivo la elaboración del proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado, dispuesto en el artículo No. 233 de esta.*



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

*(...) 6. Que La jurisprudencia constitucional de Colombia, fuente del derecho comparado, nos oferta su experiencia ante a una acción similar de inconstitucionalidad contra la Ley de Presupuesto No. 628 del año 2000, interpuesta en el Tribunal Constitucional de Colombia, por la no incorporación de los montos requeridos para aumentar los salarios de los servidores públicos, la Sentencia (C-1064 del año 2001) considera que:*

*(...) El control de constitucionalidad abstracto de una norma no es incompatible con la apreciación del contexto real del país. Por el contrario, la naturaleza y el contenido de algunas normas o de algunos cargos, hacen ineludible que la Corte verifique la situación real dentro de la cual la norma acusada fue expedida.*

*(...) POR TALES MOTIVOS, el Senado de la República, por órgano de su abogado constituido y apoderada especial le solicita, muy respetuosamente, lo siguiente:*

*PRIMERO: ACOGER las conclusiones presentadas por el SENADO DE LA REPÚBLICA, en relación a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por ante ese honorable Tribunal Constitucional, por Jorge Taveras, en la cual alega la inconstitucionalidad del artículo 45 de la ley (sic) núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado Para el ejercicio presupuestario del año 2025), por la alegada vulneración de los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1 y 243 de la Constitución dominicana.*

*SEGUNDO: RECHAZAR la presente acción por la alegada vulneración de los artículos precedentemente citados, por no haberse observado la vulneración de las disposiciones Constitucionales alegadas.*



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

*TERCEERO: (sic) DECLARAR el presente proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia de que se trata, según lo establecido el artículo 7.6 de la Ley Orgánica No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

**B. Cámara de Diputados de la República Dominicana**

La Cámara de Diputados de la República Dominicana emitió su opinión respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, mediante instancia depositada en la Secretaría General de este tribunal constitucional el veintiocho (28) de marzo de dos mil veinticinco (2025). Solicita que se declare el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, en cuanto al trámite de aprobación, conforme con la Constitución, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Constitución; en cuanto al fondo, solicita que se rechace la acción por carencia de fundamento constitucional y por no vulnerar los artículos de la Constitución alegados. En apoyo a sus pretensiones, expone los siguientes argumentos:

*(...) IV. – Rechazo de la acción:*

*4.- En el presente caso, el accionante pretende que ese Honorable Tribunal declare inconstitucional el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el año 2025, por alegada vulneración a los artículos a los artículos (sic) 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1, y 243, de la Constitución dominicana.*

*4.1.- La acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, deberá ser rechazada por el Tribunal Constitucional, tras no observarse que la norma atacada sea contraria a la Constitución de la República, como ha denunciado el accionante, lo cual quedará explicado más adelante.*



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

4.2.- *Conviene precisar, que los argumentos promovidos por el accionante para sustentar la presente acción directa en inconstitucionalidad son totalmente carentes de fundamentos constitucionales. El Congreso Nacional haciendo uso de sus atribuciones constitucionales de legislar, aprobó la Ley núm. 80-24, la cual tiene por objeto la aprobación del Presupuesto General de la Nación para el año 2025.*

4.3.- *Tras evaluar, la denuncia de alegada inconstitucionalidad del artículo 45, de la Ley núm. 80-24, no se ha podido comprobar que el mismo sea contrario a los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1, y 243, de la Constitución dominicana.*

4.4.- *Conviene aclarar, que el Poder Ejecutivo cada año elabora el proyecto de ley de presupuesto, sobre la base de la realidad económica que afronta el Gobierno, tomando en cuenta, las estimaciones fiscales o las recaudaciones proyectadas para ese año y los compromisos del pago de la deuda pública interna y externa, y que solo es posible hacer aumentos salariales o indexaciones por índice de inflación cuando la situación económica es propicia. (sic) por tanto, la presente acción directa en inconstitucionalidad debe ser rechazada por ese Honorable Tribunal.*

**V.- Trámite de aprobación de la Ley No.80-24:**

5.- *Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CÁMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley núm. 80-24, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución dominicana.*



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

*VI.- Conclusiones:*

*POR TALES MOTIVOS, la CAMARA DE DIPUTADOS, por órgano de sus abogados constituidos y apoderados especiales, concluye de la forma siguiente:*

*PRIMERO: ACOGER la opinión presentada por la CÁMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad, interpuesta por el señor JORGE TAVERAS, contra el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el año 2025, por alegada vulneración de los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1, y 243, de la Constitución dominicana.*

*SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley núm. 80-24, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado.*

*TERCERO: RECHAZAR por carente de fundamentos constitucionales, la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, por no observarse que el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el año 2025, vulnere los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1, y 243, de la Constitución dominicana.*

*CUARTO: DECLARAR conforme con la Constitución el artículo 45, de la Ley núm. 80-24.*

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### C. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República, mediante su dictamen presentado ante la Secretaría de este tribunal constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025), solicita que se rechace la presente acción de inconstitucionalidad por entender que no se configuran las infracciones constitucionales alegadas por la parte accionante. Para justificar sus pretensiones, expone los siguientes argumentos:

*4.1.- Sobre la alegada vulneración del artículo 62 de la Constitución que garantiza el derecho de los trabajadores a un salario justo y suficiente para una vida digna*

*4.1.1- El accionante establece que las disposiciones normativas del artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado, vulneran el contenido normativo del artículo 62 de la Constitución dominicana, sobre la base de que los trabajadores tienen derecho a un salario justo y digno, y que la falta de indexación de la exoneración del ISR ha generado un impacto negativo sobre el salario de los trabajadores, afectando su capacidad adquisitiva y, por ende, su calidad de vida.*

*4.1.2- Sobre este particular debemos indicar que, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0691/16, ha señalado respecto del salario justo, lo siguiente: "La Constitución de la República, en su artículo 62.9, garantiza la protección del salario justo y digno, bajo los siguientes términos: "Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y sus familias necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales". El salario justo y digno es conceptualizado por la jurisprudencia*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucional comparada como la protección que el Estado debe garantizar a todo trabajador para no percibir un salario inferior al mínimo establecido atendiendo a la naturaleza del sector laboral al que pertenezca, de modo que dicho salario conserve el poder adquisitivo que le permita vivir con dignidad al permitirle satisfacer sus necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales".*

*4.1.3- La medida dispuesta en el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de carácter transitorio y que programa la ejecución anual del presupuesto del Estado correspondiente al año 2025, no implica una violación al derecho al salario justo y suficiente, pues la circunstancia de que el salario de un trabajador esté sujeto a cargas impositivas no significa "per se" que el mismo pierda su naturaleza de justo y suficiente. El artículo 201 numeral 1 del Código de Trabajo reconoce a los impuestos como una deducción legítima al salario.*

*4.1.4- El ISR sobre el salario se graba a partir de un monto anual, y se divide entre doce cuotas mensuales. La obligación de pago de este es a partir de RD\$ 34,700.00 pesos mensuales. Conforme a datos del 2022, de la Tesorera de la Seguridad Social (TSS), sólo el 23% de los trabajadores asalariados están gravados con el ISR: de 2,188,285 millones de trabajadores, 497,551 ganan más de RD\$ 34,700.00 pesos mensuales.*

*4.1.5- Esto significa que el gravamen del ISR, sobre el umbral salarial existente en la actualidad no resulta significativamente lesivo al salario de la población laboral dominicana, como erróneamente señala el accionante. Además, corresponde al legislador diseñar mediante ley, la política tributaria; la estructura de impuestos; establecer sus montos: aumentarlos, reducirlos o exonerar de su pago, por lo que válidamente*



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

*el legislador en la Ley núm. 80-24 puede posponer provisionalmente la aplicación del ajuste por inflación.*

*4.1.6- Por lo que contrario a lo sostenido por el accionante, las disposiciones del artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado, no coliden con las disposiciones del artículo 66 de la Constitución, por lo que dichas alegaciones deben ser desestimadas.*

*4.2.- Sobre la alegada vulneración al principio de razonabilidad previsto en el artículo 40.15 de la Constitución*

*4.2.1- La parte accionante establece que el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado, transgrede el principio de razonabilidad previsto en el artículo 40.15 y en el artículo 74 de la Constitución dominicana, sosteniendo que la razonabilidad en la tributación es una obligación del Estado que procura garantizar que el sistema impositivo sea justo y equilibrado.*

*(...) 4.2.3- Asimismo, en la Sentencia TC/0260/20, el Tribunal Constitucional expresó, que "para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la disposición cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. (...).*

*4.2.4- En ese sentido, el primer elemento del test para aplicar en la norma cuestionada es la finalidad buscada con el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, consistente en dejar sin efecto por un año el ajuste por inflación sobre los ingresos salariales, es evitar una reducción de la*



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

*recaudación que genere déficits fiscales y le impida al Estado cumplir con sus obligaciones gubernamentales que satisfacen servicios públicos y en el bien común de los dominicanos. Aplicar el ajuste por inflación sin tener garantizados los ingresos fiscales que permitan solventar los gastos presupuestales anuales sería fomentar un déficit, que resulte más gravoso que la medida transitoria de suspender por solo un año, la aplicación del referido ajuste por inflación.*

*4.2.5- En cuanto al segundo elemento del test de razonabilidad, relativo al análisis del medio, la solución formulada por el legislador en la Ley núm. 80-24, consiste en suspender por un año el mecanismo del ajuste por inflación, de modo que, si las recaudaciones mejoran, se pueda aplicar el mencionado ajuste, sin que la suspensión implique una medida definitiva.*

*4.2.6- En lo que respecta al tercer factor del test (análisis de la relación medio-fin) el legislador teniendo la potestad de eliminar el impuesto si así lo hubiese querido, optó por mantener la figura del ajuste por inflación y posponer su aplicación por un año, atendiendo a la situación fiscal del país, por lo que dicha medida resulta razonable y proporcional. (...).*

*(...) 4.3.- Sobre la alegada vulneración del artículo 243 de la Constitución que establece que el sistema tributario debe regirse por los principios de equidad y justicia fiscal*

*(...) 4.3.2- La facultad tributaria, que implica la potestad de crear o eliminar impuestos, corresponde constitucionalmente al Congreso Nacional, por lo que el ejercicio de dicha potestad puede incluso permitirle disponer la suspensión provisional de los ajustes por*



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

*inflación, cuya decisión de suspenderlos provisionalmente no la está adoptado la autoridad tributaria (en este caso la DGII), sino el propio Congreso mediante ley.*

*4.3.3- Por otra parte, la Corte Constitucional de Colombia, al desarrollar el principio de equidad tributaria, ha establecido que "El principio de equidad tributaria tiene dos dimensiones, a saber: (i) una dimensión vertical, identificada con la exigencia de progresividad, que implica que "el sistema tributario en su integridad sea equitativo" y ordena "distribuir la carga tributaria de forma que quienes tienen mayor capacidad económica soporten una mayor proporción de gravamen", y (ii) una dimensión horizontal, en virtud de la cual el legislador debe propender por que los individuos "con capacidad económica igual, bajo una misma situación fáctica, contribuyan de igual manera". En otras palabras, "exige que los contribuyentes o hechos económicos que sean análogos reciban un tratamiento tributario similar" (Sentencia C-203/21)*

*4.3.4- En ese sentido, se advierte que la decisión de suspender o dejar sin efecto por un año, el ajuste por inflación del umbral del ISR, en nada transgrede el principio de equidad tributaria o justicia fiscal previsto en el artículo 243 de la Constitución, pues no implica que el ISR al salario, tenga un porcentaje mayor al que debe pagar cada asalariado conforme a la escala existente: simplemente se difiere el ajuste, pero el que paga menos ISR seguirá pagando lo mismo y el que gana más, por igual (dimensión vertical).*

*4.3.5- Asimismo, tampoco dicha posposición de aplicar el ajuste por inflación provoca que dos asalariados que ganen el mismo sueldo terminen uno pagando un porcentaje de ISR mayor que el otro, lo que*



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

*sí configuraría una violación a la dimensión horizontal del principio de equidad tributaria; lo que no ocurre, pues simplemente se difiere por un año la aplicación del ajuste por inflación.*

*(...) CONCLUSIONES DE OPINIÓN*

*PRIMERO: en cuanto a la forma, la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor Jorge Taveras, en contra del artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado Para el Ejercicio Presupuestario del año 2025, de fecha nueve (09) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).*

*SEGUNDO: Rechazar en cuanto al fondo, la presente acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por el señor Jorge Taveras, en contra del artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado Para el Ejercicio Presupuestario del año 2025, de fecha nueve (09) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), por no haberse configurado las infracciones constitucionales alegadas por la parte accionante. (...).*

## **6. Pruebas documentales depositadas**

En el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad, fueron depositados principalmente los siguientes documentos:

1. Original de la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el Licdo. Jorge Taveras el cuatro (4) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
2. Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), del cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Opinión del Senado de la República, depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el siete (7) de mayo de dos mil veinticinco (2025).
4. Opinión de la Cámara de Diputados de la República, depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintiocho (28) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
5. Opinión de la Procuraduría General de la República, depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

#### **7. Celebración de audiencia pública**

En atención a lo que dispone el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, este tribunal procedió a celebrar una audiencia pública para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad el treinta (30) de abril de dos mil veinticinco (2025). El accionante, Licdo. Jorge Taveras, compareció a dicha audiencia, además, de los representantes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, así como el procurador general adjunto, quienes presentaron sus respectivas conclusiones, dejando el presente caso en estado de fallo.

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

#### **8. Competencia**

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen el art. 185.1 constitucional, así como de los arts. 9, 36 y 37 de la Ley 137-11, Orgánica del



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

### **9. Legitimación activa o calidad de la accionante**

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

9.1. La legitimación activa o calidad que deben exhibir las personas físicas o jurídicas para interponer una acción directa en inconstitucionalidad está establecida en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República y en el artículo 37<sup>1</sup> de la Ley núm. 137-11, y los mismos les conceden dicha condición a aquellos que poseen un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.2. En relación con la legitimación activa o calidad para accionar en inconstitucionalidad por 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), la misma 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 inconstitucional 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.

<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

9.3. Sobre la base del precedente establecido por dicha decisión, este tribunal es de criterio de que el accionante, Licdo. Jorge Taveras, tiene calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucional, debido a que ostenta la nacionalidad dominicana. Igualmente, considera que dicho señor se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía, ya que en el expediente no consta ningún documento que permita inferir lo contrario.

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

10.1. Según hemos indicado anteriormente, el Licdo. Jorge Taveras solicita — mediante su escrito introductorio de acción directa de inconstitucionalidad— que este tribunal declare no conforme con la Constitución el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), del cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), sobre la base de que la referida ley transgrede lo establecido en los artículos 39, 40.15, 62, 75.6, 93.1 y 243 de la Constitución dominicana.

10.2. Sin embargo, la Ley núm. 80-24 tenía por objeto establecer el presupuesto general de la República, así como sus ingresos y gastos públicos para el año dos mil veinticinco (2025). En este tenor, resulta conveniente señalar que, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley núm. 423-06, Orgánica del Presupuesto para el Sector Público, del diecisiete (17) de noviembre de dos mil seis (2006), los presupuestos de la República, al igual que los correspondientes a todos los organismos del sector público, quedan enmarcados en los siguientes principios: principio de universalidad, principio de integridad, principio de programación, principio de unidad, principio de la sinceridad, principio de periodicidad, principio de la especialidad cualitativa, principio de especificación, principio de la claridad, y principio de transparencia y publicidad. Entre estos principios, el de periodicidad, prescrito en el literal f del



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicado artículo 11, dispone lo siguiente: «La vigencia del presupuesto debe ser de un año, el cual se denominará ejercicio presupuestario».

10.3. El principio de periodicidad se encuentra a su vez sustentado, de una parte, en el artículo 93.1 de nuestra Constitución, el cual enumera las atribuciones que en materia legislativa incumben al Congreso Nacional, entre las cuales figura: «i) Votar anualmente la Ley de Presupuesto General del Estado, así como aprobar o rechazar los gastos extraordinarios para los cuales solicite un crédito el Poder Ejecutivo»; de otra parte, en el literal g del artículo 128.2 que, al referirse a las atribuciones del presidente de la República, como jefe de Gobierno, dispone que a él le corresponde «someter al Congreso Nacional, a más tardar el primero de octubre de cada año, el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado para el año siguiente».

10.4. Dentro de este mismo contexto, la Ley núm. 80-24, objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, disponía en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

*Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aprobar el Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2025 a nivel de instituciones.*

*Artículo 2. Aprobación. Se aprueba el Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2025 a nivel de instituciones. Párrafo. Se entiende por institución a cada uno de los capítulos del Gobierno Central, los organismos autónomos y descentralizados no financieros y las instituciones públicas de la seguridad social.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.5. En el ínterin de que la referida acción de inconstitucionalidad fuera objeto de conocimiento, entró en vigor la Ley núm. 99-25, de Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año dos mil veintiséis (2026), del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veinticinco (2025), mediante la cual se estableció el presupuesto general del Estado para el año dos mil veintiséis (2026). En este sentido, la vigencia anual de la Ley núm. 80-24, que estableció el presupuesto general del Estado para el año dos mil veinticinco (2025) llegó a su término y resultó tácitamente derogada. Dicho de otro modo, tal como fue establecido por este colegiado en la Sentencia TC/0209/15, la Ley núm. 80-24 «se extinguió al aprobarse una nueva normativa presupuestaria [...], de Presupuesto General del Estado. Además, el referido presupuesto ya fue ejecutado».

10.6. Una vez efectuado el análisis precedente, en razón de que el presente recurso tiene por objeto una cuestión de estricto contenido sustantivo, y al tratarse de una acción *in abstracto* dirigida a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico, se impone concluir, por un lado, que carecería de sentido pronunciarse sobre preceptos legales que ya no surten ningún efecto jurídico en su integridad; y, por otro lado, que ha desaparecido de forma sobrevenida el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad incoada contra la Ley núm. 80-24, sobre Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), lo que nos lleva a dictaminar la carencia de objeto e interés jurídico de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, tal como fue establecido por este colegiado en la Sentencia TC/0209/15.

10.7. El anterior razonamiento fue igualmente planteado en la acción de inconstitucionalidad anteriormente decidida por este colegiado mediante la Sentencia TC/0113/13, cuando se conoció la impugnación del artículo 56 de la Ley núm. 294-11, estableciendo este órgano el criterio siguiente:



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

*8.3. En relación con la falta de objeto por derogación de la disposición legal atacada, este tribunal constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en sentencias tales como la TC/0023/12, TC/0024/12 y TC/0025/13. De ahí que siendo regla general en el ámbito de los recursos de inconstitucionalidad en el derecho comparado, que la derogación extingue su objeto, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 56 de la Ley núm. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado, del veinticinco (25) de octubre de dos mil once (2011).*

10.8. Asimismo, al referirse al efecto de la desaparición del objeto de la acción, mediante la Sentencia TC/0124/13, este tribunal consignó lo siguiente:

*Es preciso poner de manifiesto que durante la pendencia del presente recurso de inconstitucionalidad, la Ley núm. 294-11, sobre el Presupuesto General del Estado, cuyo artículo 14 es el perseguido mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad, se extinguió al aprobarse una nueva normativa presupuestaria mediante Ley núm. 311-12, de Presupuesto General del Estado para el 2013, aprobada de urgencia tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados y promulgada el diecinueve (19) de diciembre de dos mil doce (2012). [...] Por lo que su vigencia estuvo determinada a tal ejercicio presupuestario. Por consiguiente, en razón de que el presente recurso tiene por objeto una cuestión de estricto contenido sustantivo, tal y como se indica en el título 2 de la presente sentencia, relativo a las pretensiones del accionante, y al tratarse de una acción in abstracto, dirigida a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico, no tendría sentido pronunciarse sobre preceptos que ya no surten ningún efecto jurídico en su integridad. Es así, que pueda concluirse que ha desaparecido de forma sobrevenida el objeto de la presente acción de*



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

*inconstitucionalidad deducida contra el artículo 14 de la Ley núm. 294-11, sobre Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario 2012.*

10.9. De manera que el criterio de que la derogación de la disposición legal impugnada acarrea la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad por carencia de objeto ha sido mantenido por este colegiado a través de su jurisprudencia, específicamente en las Sentencias TC/0023/12, TC/0024/12, TC/0025/13, TC/0227/13, TC/0209/15, TC/0008/16 y TC/0502/16.

10.10. En consecuencia, siguiendo sus precedentes, este tribunal declara la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Licdo. Jorge Taveras contra la Ley núm. 80-24, sobre Presupuesto General del Estado, del cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), por el motivo antes señalado.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Alba Luisa Beard Marcos 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. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; y Amaury A. Reyes Torres.

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



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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Licdo. Jorge Taveras, contra el artículo 45 de la Ley núm. 80-24, de Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025), del cinco (5) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

**SEGUNDO: DECLARAR** los procedimientos del presente proceso 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** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Licdo. Jorge Taveras, así como al Senado de la República, a la Cámara de Diputados de la República y a la Procuraduría General de la República (PGR).

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.



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

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**MIGUEL VALERA MONTERO**

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP), de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

2. Estamos de acuerdo que, en la especie, se trata de una acción inadmisibles por carecer de objeto, en tanto que la norma atacada ya no tiene vigencia en el ordenamiento jurídico dominicano; sin embargo, diferimos respetuosamente con la posición de la mayoría en (i) la alegada *derogación tácita* de la ley de presupuesto por haber llegado a su término [véase párrafo 10.5 de la presente decisión] y (ii) en el presente caso este Tribunal podía referirse al medio de inconstitucionalidad planteado, no obstante ser inadmisibles.

3. En cuanto al punto (i), reiteramos nuestro voto salvado en la sentencia TC/0269/20, en el cual nos referimos a las diferencias entre derogación expresa y, la mal llamada, derogación tácita, así como a los efectos de esta última en la vigencia de las normas y, finalmente, a la particularidad de la regulación de la vigencia de la ley de presupuesto en razón del mandato constitucional contenido en el artículo 239. En dicho voto concluimos que



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*... no se trata de una derogación expresa de una norma por otra, donde es la misma norma posterior que regula el efecto derogatorio de una norma de igual rango, pero anterior en el tiempo. Menos se trata de una derogación implícita, como sostiene la mayoría en el numeral 10.5 y se contradice al indicar su extinción por la entrada en vigencia de la nueva normativa presupuestaria [TC/0209/15], pues no se trata de dos normas vigentes respecto de las cuales se deba solucionar judicialmente una antinomia mediante inaplicación ad casum. Se trata de una norma especial, cuya vigencia está regulada por disposiciones constitucionales que establecen ciertas condiciones para que se verifique su pérdida de vigencia: (i) habiendo sido aprobada una nueva Ley de Presupuesto General del Estado a más tardar el 31 de diciembre, estará vigente hasta el vencimiento de dicho día (31 de diciembre); (ii) de no haber sido aprobada la nueva Ley de Presupuesto General del Estado pasado el referido 31 de diciembre, continuará vigente hasta la aprobación de dicha nueva ley. En el primer caso pueden coexistir, pero solo una tendrá vigencia y la mantendrá hasta concluir su período ordinario anual, momento en el cual entrará en vigencia la nueva normativa presupuestaria; mientras que en el segundo caso, excepcionalmente excederá la vigencia ordinaria anual y la pérdida de vigencia vendrá determinada por la entrada inmediata en vigencia de la nueva pieza legislativa. Todo esto, por mandato expreso de la Constitución, lo que operaría incluso en ausencia de un mandato derogatorio expreso del legislador en la nueva normativa presupuestaria.*

4. En lo que se refiere a la posibilidad de que este colegiado se pudo referir al medio de inconstitucionalidad planteado,



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

(a) El accionante sostiene que debe ser regulada la práctica de suspender la “indexación” [sic] para fines de exención pues, aunque es regulado como algo temporal, esta práctica se ha realizado de manera constante, según el accionante, desde 2017.

(b) Es comprobable que, por lo menos desde el año 2023 dicha suspensión se ha verificado en las leyes que han regido el presupuesto anual del Estado, incluyendo la presente Ley núm. 99-25, la cual reitera, en su artículo 45, dejar sin efecto el ajuste por inflación establecido en el párrafo I del artículo 296 del Código Tributario, “congelando” los montos exentos del impuesto sobre la renta para personas físicas, monto que, aunque se refiere a renta neta gravable, no diferencia entre personas que reciben un único salario sujeto a retención, de quienes poseen varias fuentes de ingreso.

(c) Con base a lo anterior, el argumento del accionante respecto a que esa práctica puede afectar el mínimo vital y tornarse confiscatorio cuando se analiza en conjunto con la inflación y el alza del costo de la canasta básica, amerita un análisis de fondo ya que, en efecto, el Estado podría estar gravando salarios por debajo del mínimo del precio de la canasta básica al no aplicar el ajuste por inflación al mínimo establecido como renta neta exenta de manera reiterada en la práctica, aunque en la ley de presupuesto se disponga que es para un “ejercicio presupuestario” determinado.

5. Debido a lo anterior, cabe reiterar, aún más en este caso, en el cual las razones por las cuales se impugna la constitucionalidad de la ley de presupuesto se han repetido en los últimos años, lo que indicamos en el voto salvado de nuestra sentencia TC/0611/23 respecto de los actos sujetos a repetirse y que, en razón de la celeridad de la decisión que ameriten, escapen al control de este



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal bajo el manto de la falta de objeto por derogación<sup>2</sup> o pérdida de vigencia, a saber:

*... el punto de justicia constitucional a decidir en esta acción directa, en tanto que proceso constitucional orgánico y control abstracto, no pierde su interés ni su objeto en razón de la pérdida de vigencia de la norma atacada. Esto así porque, al tratarse de una norma con una vigencia predeterminada de un año y que, para que se verifique esa pérdida de vigencia deberá haber sido aprobada la norma que la sustituya – la cual tendrá un objeto esencialmente similar y estará sujeta a iguales requisitos constitucionales para su aprobación – los vicios que se imputen a la norma atacada podrían, perfectamente, repetirse en la norma que la sustituya, la cual también por su periodo de vigencia predeterminado requieren que la decisión respecto de la misma sea tomada en un plazo de tiempo relativamente corto y que pudiera verse afectado por causas de fuerza mayor o, incluso, por causas previsibles, como es el requisito de mayoría reforzada para la toma de decisiones en este Tribunal Constitucional.*

*... Lo anterior permitiría no solo que subsista una posible violación a la Constitución, sino que dicha violación subsista también de manera reiterada en el tiempo a través de normas o actos similares.*

Miguel Valera Montero, juez primer sustituto

<sup>2</sup> Aunque el criterio mayoritario es que se trata de una *derogación implícita*, no procede aplicar el precedente reiterado en nuestra sentencia TC/0101/24, pág. 48, respecto a la admisibilidad por no haber desaparecido en la norma derogatoria la infracción constitucional originalmente atribuida a la norma derogada, esto así porque (i) entendemos que no aplicaría para una derogación implícita o antinomia de norma, como tampoco para (ii) la ley de presupuesto, que posee una regulación constitucional muy particular en lo que se refiere a su vigencia.



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

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**AMAURY A. REYES TORRES**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), salvamos nuestro voto en relación con los motivos de la presente sentencia; no obstante, concurrimos con el dispositivo, bajo el entendido de que votamos a favor de la presente decisión únicamente porque resulta conforme al precedente actualmente vigente que gobierna la solución del caso (Sentencia TC/0124/13). De modo que la finalidad del presente es llamar la atención del Tribunal respecto de que ha llegado el momento de reconsiderar el criterio de la Sentencia TC/0124/13, a fin de admitir las acciones directas de inconstitucionalidad incoadas contra leyes que cesan en su vigencia, pero que pueden repetirse en el futuro, como ocurre con las leyes de presupuesto.

1. El presente proceso constitucional concierne a una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley núm. 80-24, del nueve (9) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), que aprueba el Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Presupuestario del año dos mil veinticinco (2025). La mayoría de los Honorables Jueces que componen este tribunal constitucional ha concurrido en declarar inadmisibles dicha acción, en vista de que «la vigencia anual de la Ley núm. 80-24, que estableció el presupuesto general del Estado para el año 2025 llegó a su término y resultó tácitamente derogada». En este tenor, se expresa,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*por un lado, que carecería de sentido pronunciarse sobre preceptos legales que ya no surten ningún efecto jurídico en su integridad; y, por otro lado, que ha desaparecido de forma sobrevenida el objeto de la presente acción de inconstitucionalidad incoada contra la Ley núm. 80-24, sobre Presupuesto General del Estado para el ejercicio presupuestario del año 2025, lo que nos lleva a dictaminar la carencia de objeto e interés jurídico de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, tal como fue establecido por este colegiado en su precitada Sentencia TC/0209/15.*

2. Coincidimos con la solución dada al presente caso y con las motivaciones que dan lugar a la misma; sin embargo, consideramos de especial atención precisar que, en materia de control de constitucionalidad, la causa de inadmisibilidad por falta de objeto debe ser adoptada con ciertos matices, es decir, en función de las particularidades de la cuestión sometida, a fin de evitar la obstaculización arbitraria del ejercicio de dicho control. Ejemplo de esto sería cuando su invocación se deriva de la consumación del acto impugnado, la carencia de objeto podría traducirse en un bloqueo a cualquier posibilidad de tutelar los derechos fundamentales o en el entendimiento de que dicha circunstancia purga cualquier vicio o actuación contraria a la Constitución, lo cual operaría contra la finalidad del control de constitucionalidad de hacer valer la supremacía de la Constitución, a propósito de su eficacia objetiva ante situaciones susceptibles de repetición. Por consiguiente, procede reiterar algunas de las consideraciones expuestas en nuestro voto particular a la Sentencia TC/0004/24 y en su reiteración en el voto a la Sentencia TC/0401/24, que, a la luz del presente caso, llaman a este tribunal —en el futuro— a reconsiderar seriamente el criterio sentado en la Sentencia TC/0124/13.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I

3. Conforme con la dimensión objetiva de la Constitución, el Tribunal Constitucional puede proporcionar una tutela diferenciada que procure una solución expedita con miras al futuro, específicamente cuando el hecho se haya consumado, de manera tal que se produzca la carencia de objeto de forma general. Pero para ello debe tenerse muy presente que dicho hecho se haya generado durante el trámite del recurso y la posible decisión adoptada sobre el asunto en cuestión, de forma tal que con ello se pudiera controlar que dichas situaciones no se vuelvan a repetir.

4. El Tribunal puede «determinar en cada situación en concreto el alcance que supone la revisión que le sea sometida, máxime en aquellos casos donde los efectos de la decisión recurrida puedan tener incidencia hacia el futuro y por tanto sea necesario examinar el fondo de la cuestión planteada» (Sentencia TC/0392/14: Párr. O). En este sentido, en caso de que sobrevenga la falta de objeto antes de producirse el fallo del asunto recurrido, esta Alta Corte pudiera conocer el fondo del caso que ocupa la atención, bajo las siguientes consideraciones:

(1) Si la corta duración de la actuación impugnada impide su examen jurisdiccional antes del cese de sus efectos;

(2) Si existe una expectativa razonable de que la parte demandante o accionante sea sometida nuevamente a la misma casuística; o



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

(3) Si la reclamación es susceptible de una repetición previsible, más que una repetición aleatoria.<sup>3</sup>

5. En conclusión, según lo anterior señalado, podemos advertir que la carencia o pérdida de objeto no conlleva necesariamente a la declaratoria de la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad. Esto se justifica en escenarios en los que resulta más rápida la finalización de la litis que el trámite de debate y adopción del fallo que produzca la sentencia que decide sobre el conflicto; casos en los cuales la dimensión objetiva de la Constitución permite un pronunciamiento declarativo a futuro para que no vuelva a producirse el mismo asunto que en este nos ocupa.

6. Todo lo anterior parte del examen de

*si el plazo de vigencia fue suficientemente amplio para que la ciudadanía pudiera interponer acciones públicas de inconstitucionalidad contra el precepto; si la norma producía efectos al momento de interponerse la acción, aunque luego estos hayan cesado antes de la decisión final; y si es necesario guardar la integridad y supremacía de la Constitución frente a una notoria oposición entre sus normas [...]. Con base en una ponderación de estos criterios, cada uno de los cuales tiene un peso distinto, en ciertos casos se han resuelto de fondo las demandas contra normas que no están en vigor y carecen de capacidad para producir efectos [...].<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> REYES-TORRES (Amaury) “La justiciabilidad de casos o controversias en el control de constitucionalidad las cuestiones políticas y la carencia de objeto” en Anuario del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (2017), Santo Domingo, 2018, Pp. 149-174; REYES-TORRES (Amaury), Constitución y política, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2024, p. 193.

<sup>4</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-153/23.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. En el tipo de casos como el que nos ocupa, la vigencia del presupuesto es determinada, coincidiendo con el «año natural y transcurrido el cual [perdería] su [vigencia], salvo que se prorrogue, de conformidad con lo establecido en el artículo 239 de la Constitución de la República» (Sentencia TC/0124/13: párr. 7.4). Durante ese período, no hay certeza de que la acción directa pueda conocerse a tiempo, como tampoco se tiene certeza de que la ley de presupuestos esté vigente al momento de celebrarse la audiencia y dictaminar sobre el fondo del asunto. Sin embargo, sí tenemos certeza de que cada año existirá una ley de presupuesto y que, cada año, tanto el presidente de la República, como los congresistas, tendrán la oportunidad de tomar en cuenta las observaciones del Tribunal cuando emitan sus juicios sobre la compatibilidad constitucional.

## II

8. Nada de lo anterior es ajeno a la jurisprudencia de varios jueces y juezas de este Tribunal Constitucional a lo largo de su existencia. Por ejemplo, el magistrado Hermógenes Acosta de los Santos (Sentencia TC/0025/13), a propósito del orden y diseño de la boleta para la elección del dos mil doce (2012), sostuvo que

*aunque la referida boleta fue diseñada para las elecciones del 20 de mayo de 2012 la cuestión planteada, es decir, el derecho a que figure la fotografía del candidato o candidata a la vicepresidencia de la República, mantiene vigencia e interés constitucional más allá de las indicadas elecciones. Ciertamente, el tema puede volverse a discutir con ocasión del diseño de boletas electorales correspondientes a elecciones futuras.*



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

9. Asimismo, la magistrada Alba Beard Marcos, en su voto a la Sentencia TC/0332/23 (entre otros), apelando a la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y a la función pedagógica del Tribunal Constitucional, entendió que la falta de objeto no puede ser un impedimento para el pronunciamiento del Tribunal en cuanto al fondo de la cuestión (Párr. 18). En un voto conjunto a la Sentencia TC/0611/23, los magistrados Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta indicaron que, en estos tipos de casos, existirían «actuaciones que, en ausencia de ultraactividad, pueden encontrarse sujeto a repetición por el mismo órgano, cuyos actos, por lo ya indicado, escaparían a la censura constitucional de este Tribunal» (Párr. 6).

10. De igual forma, el magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury expuso similares consideraciones en el voto salvado emitido con relación a la Sentencia TC/0334/22. En el indicado voto particular, se destacó la necesidad de

*un cambio de precedente respecto de la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad por haber sido derogada la norma impugnada. De manera puntual, entendemos que hay excepciones que justificarían que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse sobre el fondo, aun la norma no se encuentre vigente (Párrafo 5).*

11. En lo particular, no creemos necesario abandonar el criterio actual; bastaría con una distinción, en los términos de la Sentencia TC/0188/14, para poder equilibrar ambos criterios, pues la falta de objeto no deja de ser un elemento útil y conforme al principio de seguridad jurídica.

12. Al igual que en nuestras consideraciones más arriba expuestas, el magistrado Castellanos Khoury enuncia las excepciones que darían lugar a un pronunciamiento sobre el fondo de una acción directa de inconstitucionalidad, aun la norma no esté vigente:



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

*(1) que la norma derogada, independientemente del momento de su desaparición, esté desplegando o pueda desplegar efectos al momento de conocerse la acción directa de inconstitucionalidad; o (2) que la norma impugnada, independientemente de que sus efectos se desplieguen o no en la actualidad, haya sido derogada o perdido su vigencia luego de haberse interpuesto la acción directa de inconstitucionalidad en su contra, en cuyo caso será necesario: (a) que no sea evidente que la desaparición de la norma haya sido porque el gobierno la juzgaba como inconstitucional y exista la posibilidad de que en algún futuro el gobierno pueda adoptar la misma norma u otra similar; (b) que, por la naturaleza propia de la norma, haya tenido una corta vigencia que hacía improbable que el proceso de la acción directa de inconstitucionalidad transcurriera y culminara antes de su derogación; o (c) que se trate de un asunto de alta relevancia o trascendencia constitucional cuya solución contribuiría a aclarar las competencias, atribuciones, límites, pesos y contrapesos de los poderes políticos. (Párrafo 94).*

\* \* \*

13. En conclusión, junto a los fundamentos expuestos en la decisión para solucionar esta acción, consideramos que la presente sentencia se ajusta al precedente establecido en la Sentencia TC/0124/13. Sin embargo, entendemos necesario que el Tribunal tome este caso como punto de partida para reconsiderar el criterio citado anteriormente. En efecto, las precisiones que anteceden debieron desarrollarse para delimitar las condiciones de admisibilidad de la cuestión sometida, frente al criterio de inadmisibilidad por falta de objeto adoptado por este tribunal en precedentes anteriores.



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

14. Debido al efecto de irradiación («Ausstrahlungswirkung») de la Constitución (TC Federal Alemán, Lüth, BverfGE 7. 198. 205), se impone un pronunciamiento declarativo a futuro para que no vuelva a ocurrir el mismo asunto que nos ocupa, por tratarse de situaciones capaces de repetición pero que logran evadir el control de constitucionalidad, como sucede con la ley anual de presupuesto. Por las razones expuestas, concurrimos con el dispositivo y los motivos de la presente sentencia, salvando nuestro voto respecto del aspecto señalado. Es cuanto.

Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha cuatro (4) del mes de febrero del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

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