



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0206/24**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de julio del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Fidas Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, 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, numeral 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**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 1. Descripción de la norma impugnada

El presente caso trata de una acción directa de inconstitucionalidad incoada contra la Ley núm. 86-99, del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), que crea la Secretaría de Estado de la Mujer.

Mediante la indicada ley, el Congreso Nacional creó la Secretaría de Estado de la Mujer como organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres. Dicha ley establece lo siguiente:

*Artículo 1. Se crea la Secretaría de Estado de la Mujer, como organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres.*

*Artículo 2. La Secretaría de Estado de la Mujer tendrá atribuciones que deberán incidir en las áreas siguientes:*

#### *A. NORMATIVAS Y RECTORAS:*

*a) Definir las normas y políticas correspondientes y establecer los mecanismos necesarios para operativizar el compromiso del Estado con la erradicación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer.*



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

*b) Coordinar con las instancias públicas y de la sociedad civil la formulación y puesta en práctica de un Plan Nacional de Equidad de Género.*

*c) Articular, coordinar y coejecutar acciones con los organismos del Estado para asegurar que las políticas, programas y proyectos sectoriales contemplen criterios de equidad de género.*

*d) Evaluar las políticas en lo que concierne a su impacto sobre las mujeres, y propiciar los correctivos necesarios.*

**B. POLITICA INTERNACIONAL:**

*a) Llevar a cabo coordinaciones y acciones intersectoriales y con la sociedad civil para el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales suscritos por el país, dirigidos a crear las condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad en todas las esferas de la vida pública y privada, mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de toma de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política.*

*Se tomarán en consideración los acuerdos aprobados en tratados, conferencias, convenciones, cumbres y otras reuniones nacionales e internacionales en beneficio de la mujer, tales como derechos humanos, eliminación de la discriminación, la violencia y, en general, toda la práctica social, política o económica que impida el desarrollo de la mujer.*



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

*b) Monitorear, evaluar y reportar ante instancias nacionales e internacionales los avances y obstáculos en el cumplimiento de estos convenios y compromisos por parte del país.*

*c) Hacer las recomendaciones y llevar a cabo las coordinaciones de lugar, a fin de que los planes, políticas y estrategias sectoriales incorporen los ajustes necesarios para el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales.*

*d) Gestionar recursos internacionales para apoyar el desarrollo de planes, programas y proyectos gubernamentales y de la sociedad civil, conducentes a la equidad de género.*

**C. SENSIBILIZACION Y EDUCACION DE LA SOCIEDAD.**

*a) Promover cambios de actitudes, valores y comportamiento que favorezcan el desarrollo de relaciones equitativas entre mujeres y hombres a nivel individual, de pareja familiar y comunitario, mediante el empleo de medios educativos y de comunicación. De manera particular se promoverán coordinaciones y acciones conjuntas con los medios educativos y de comunicación estatales.*

*b) Capacitar, sensibilizar e informar a las diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil en torno a la condición y posición de las mujeres dominicanas.*

**D. COORDINACION Y ARTUCULACION CON LA SOCIEDAD CIVIL.**



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

*a) Constituir espacios para la concertación y coordinación de acciones entre la Secretaría de Estado de la Mujer (SEM) y las instancias de la sociedad civil para el impulso de los lineamientos de equidad de género en participación política, modernización, erradicación de la pobreza, violencia, educación, cultura, trabajo y salud.*

*b) Propiciar articulaciones y acuerdos entre la SEM y otras instancias del Estado y de la sociedad civil, con miras a sumar esfuerzos y ampliar perspectivas alrededor de las políticas de desarrollo y su implementación, así como de cualquier acción que sea de interés común.*

*Artículo 3. Tanto las actividades coordinadas como las de implementación directa se centrarán en torno a las siguientes prioridades temáticas:*

*a) Elaborar un Plan Nacional de Equidad de Género que sirva de referencia a todos los organismos estatales en la incorporación del enfoque de género a sus actividades. Este plan deberá operacionalizar las prioridades definidas por los acuerdos internacionales ratificados por el país.*

*b) Fortalecer, asesorar y dar seguimiento a las instancias sectoriales encargadas de institucionalizar el enfoque de género en las políticas públicas.*

*c) Evaluar los marcos jurídicos existentes y proponer modificaciones legales que erradiquen la discriminación contra la mujer.*



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

*d) Promover la incorporación del enfoque de género en los procesos de Reforma y Modernización del Estado, así como en los procesos de reforma sectorial (salud, justicia, seguro social, otros).*

*e) Favorecer cambios en los patrones socio-culturales mediante acciones sistemáticas de comunicación, información y educación dirigidas a eliminar los estereotipos discriminatorios y promover la igualdad real de la mujer.*

*f) Enfrentar la violencia contra la mujer y asegurar un manejo adecuado de estos casos por parte de las instituciones responsables (policía, ministerio público, hospitales, registros estadísticos y otros).*

*g) Promover el acceso de las mujeres a los recursos, servicios y bienes productivos, con atención particular a las mujeres rurales, las jefas de hogar y las que sufren pobreza crítica.*

*h) Propiciar la producción de informaciones estadísticas actualizadas que permitan visualizar las brechas e inequidades de género en todos los ámbitos, incluyendo aquellos no cubiertos por los sistemas actuales de información (violencia de género, trabajadoras domésticas, mujeres migrantes, etc.).*

*i) Promover el liderazgo y la participación política de las mujeres mediante acciones de adiestramiento y capacitación, concientización ciudadana y monitoreo de la aplicación de las cuotas de participación electoral.*

*Artículo 4. Dada la naturaleza transversal del trabajo de género/mujer, la SEM deberá ser fundamentalmente una instancia de coordinación,*



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

*asesoramiento y apoyo de las instancias sectoriales del Estado. En lugar de duplicar las atribuciones de estas instancias en sus diferentes áreas (salud, educación, trabajo, cultura, etc.), la SEM prestará los servicios y realizará las coordinaciones necesarias para asegurar que las políticas y programas sectoriales incorporen el enfoque de género.*

*Artículo 5. La Secretaría de Estado de la Mujer deberá articular esfuerzos en términos de políticas de las instituciones y organizaciones que trabajan en pro de la equidad de género, en virtud de que estas instancias han acumulado importantes experiencias de trabajo en las áreas de violencia, salud, participación política, capacitación, investigación, empleo, microempresas y otras. Mediante coordinaciones estratégicas con estas instancias de la sociedad civil, la SEM tendrá acceso a una amplia capacidad instalada de recursos humanos y destrezas institucionales que potenciarían su marco de acción, al tiempo de contribuir a la ampliación y articulación interna de los esfuerzos que se realizan en pos de la equidad de género.*

*Artículo 6. Queda ratificado el Consejo Consultivo de la Dirección General de Promoción de la Mujer, pasando a constituirse en Consejo Consultivo de la Secretaría de Estado de la Mujer, y se crea el Consejo Sectorial de la Mujer, integrados por los/as secretarios/as de Estado y directores/as de las diferentes oficinas sectoriales, como organismos de enlace y articulación con la Secretaría de Estado de la Mujer, de los planes nacionales y programas de equidad de género.*

*PÁRRAFO I. El Consejo Sectorial de la Mujer será presidido por la Secretaria de Estado de la Mujer.*



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

*PARRAFO II. La integración del Consejo Sectorial de la Mujer estará contenida en el reglamento orgánico.*

*PÁRRAFO III.- Los Secretarios de Estado que integran el Consejo Sectorial de la Mujer podrán hacerse representar por un subsecretario de la cartera.*

**DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

*Artículo 7. La Secretaría de Estado de la Mujer funcionará con recursos provenientes del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, aportes de organismos internacionales y donaciones de los sectores público y privado.*

*Artículo 8. Queda suprimida la Dirección General de Promoción de la Mujer. Su patrimonio y personal pasan a formar parte de la Secretaría de Estado de la Mujer.*

*Artículo 9. El Presidente de la República dictará, mediante decreto, el reglamento interno de la Secretaría de Estado de la Mujer.*

*Artículo 10. La Secretaría de Estado de la Mujer coordinará con los Consejos Provinciales de Desarrollo existentes y por crear, la formulación, la ejecución y la evaluación de las políticas de equidad de género a nivel provincial y local.*

*PÁRRAFO. A los fines del artículo anterior, la Secretaría de Estado de la Mujer designará, en cada caso, un representante de la misma.*



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

*Artículo 11. Esta ley deroga y sustituye los Decretos No.46, de fecha 17 de agosto de 1982, y No.3012, de fecha 29 de mayo de 1985.*

*Artículo 12. La Secretaría de Estado de la Mujer solicitará al Poder Ejecutivo el nombramiento de los subsecretarios de Estado que se consideren necesarios.*

*Artículo 13. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la instalación de la Secretaría de Estado de la Mujer por parte del Poder Ejecutivo, quien lo hará en el término de seis meses, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, la Secretaria de Estado de la Mujer elaborará y remitirá al Poder Ejecutivo para su aprobación, el reglamento interno de la misma.*

*Artículo 14. Hasta tanto se elabore y apruebe el próximo proyecto de Presupuesto y Ley de Gastos Públicos, el presupuesto actual de la Dirección de Promoción del Mujer que faltare por ejecutar pasará, mediante transferencia formal a la Secretaria de Estado de la Mujer. El Poder Ejecutivo queda autorizado a transferir las partidas complementarias necesarias, hasta tanto se apruebe la nueva Ley de Presupuesto y Gastos Públicos.*

*Artículo 15. La presente ley deroga y sustituye toda ley o parte de ley que le sea contraria.*

## **2. Pretensiones del accionante**

Mediante instancia depositada ante la Secretaria del Tribunal Constitucional el treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023), el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún solicita que se acoja la presente acción y que, en consecuencia, se



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declare no conforme con la Constitución la ley impugnada *ya que entra en conflicto con los derechos fundamentales específicamente el artículo 39 y sus numerales....*

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

Conforme al contenido de la presente instancia, la parte accionante invoca la vulneración de las normas 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;*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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;*

*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.*

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante en inconstitucionalidad**

La instancia depositada por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún, contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad, está fundamentada, sustancialmente, en lo que a continuación se transcribe textualmente:

*El accionante entiende que una ley que crea un Ministerio con autoridad para crear normas, obtener presupuesto del Estado, representar e impulsar solo al género femenino, sin que haya un equivalente masculino es inconstitucional. La referida ley contradice el contenido de la siguiente disposición establecidas (sic) en la constitución dominicana proclamada el (13) de junio del año dos mil quince (2015), específicamente, el artículo 39 que consagra el derecho a la igualdad, motivo por el cual mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad se pretende que dicha ley sea declarada no conforme con la Constitución de la República Dominicana.*



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

*El accionante considera que para demostrar que la ley 86-99 que hace posible la existencia y rige el Ministerio de la Mujer y que entra en conflicto con los derechos fundamentales específicamente el artículo 39 y sus numerales se debe a que el referido artículo es muy claro, sobre la igualdad de hombres y mujeres ante la ley y que la única diferencia entre esto sea la emanada de sus talentos, por lo tanto, mientras no exista una ley que de origen al Ministerio de los hombres la referida ley entra en conflicto con la constitución.*

*Por lo tanto, que por ley una institución reciba fondos del estado y otras facilidades en beneficio de un sexo y no al otro podemos considerar como un privilegio para un sexo en plena violación al mencionado numeral.*

*Cabe destacar que no se pueda buscar igualdad partiendo desde la desigualdad, la existencia de un Ministerio que solo favorece a un sexo, abre de manera inmediata la puerta a la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y exclusión del otro sexo.*

*Según lo descrito en el numeral 4, hombres y mujeres deben ser iguales ante la ley, por consiguiente, la ley 8699 que crea el Ministerio de la Mujer, entra en conflicto con la constitución al no existir su equivalente para el sexo masculino.*

*El estado entra en contradicción con la carta magna al crear un Ministerio con la finalidad de solo favorecer a un sexo, el cual recibe facilidades como acceso al presupuesto de la república, autoridad jurídica para crear normas y resoluciones que favorezcan a un solo género, representación en todas las instancias del Estado mediante oficinas que representan el referido Ministerio.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*En cuanto al análisis del fin buscado se persigue un fin constitucionalmente correcto encaminado a lograr una igualdad de género ante la ley que sea real, en el cual y mujeres tengan los mismos derechos y oportunidades de crecer sin ninguna distinción que solo las emanada de sus talentos.*

*Este honorable tribunal constitucional deberá tener en cuenta que para que haya igualdad entre hombres y mujeres según lo establecido en el artículo 39 de la carta constitutiva, debe haber una ley que de origen al Ministerio de los Hombres o derogar a la ley 86-99 y crear una nueva más incluyente que podría dar origen al Ministerio de la Familia donde hombres y mujeres tengan acceso a todo lo emanado de ahí.*

*El propósito es garantizar una sociedad equilibrada donde el Estado de derecho sea real, donde ningún ciudadano sea discriminado ante la justicia, lo económico y social.*

*En ese sentido, el accionante considera que si una ley cuyo objetivo es potencializar un sexo, mientras se excluye al otro, vulnera los derechos fundamentales, por lo que se precisa que dicha ley sea sancionada con su inaplicación, conforme a lo previsto en el artículo 6 de la constitución, por vía de consecuencia procede la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley 86-99 que rige el Ministerio de la Mujer, planteada por el accionante pues es clara la vulneración a la principios constitucionales evocados.*

Producto de lo anteriormente expuesto, el accionante concluye solicitando lo siguiente:



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

*PRIMERO: ACOGER la acción directa de inconstitucionalidad antes indicada y en consecuencia DECLARAR no conforme con la Constitución Dominicana la ley 86-99, promulgada el 11 de agosto 1999, la cual rige el Ministerio de la Mujer.*

*SEGUNDO: ORDENAR a las cámaras legislativas la derogación de la ley 86-99 y crear una nueva ley que sea incluyente como sería la creación del Ministerio de la Familia.*

*TERCERO: Declarar la presente acción libre de costo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7 y 66 de la ley No. 137-11.*

## **5. Intervenciones oficiales**

### **5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República (PGR)**

La instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada por el presidente del Tribunal Constitucional a la Procuraduría General de la República, mediante el Oficio núm. PTC-AI-106-2023, del siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), a fin de que emitiera su opinión al respecto, la cual fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023). En síntesis, expone lo que a continuación se indica:

*Vistos los planteamientos del accionante, es importante precisar que de las características principales de la Constitución dominicana de 2010, es la de ser una Constitución con perspectiva de género, esto lo vemos reflejado en lo establecido en los artículos 39, 42.2, 55, 62.1, 62.9, y 273; estas disposiciones procuran garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres de manera integral, en todos los ámbitos en que se desarrolla la vida humana, tratándose de una igualdad real y*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*efectiva, que trasciende su mero reconocimiento en términos formales, inclusive, en ciertas circunstancias, las denominadas medidas de “discriminación positiva” pueden estar constitucionalmente justificadas como mecanismo para erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres.*

*La discriminación positiva surge ante la necesidad de que el legislador preste atención a que debe de aplicarse un trato igual a las personas que se encuentran en situaciones e hipótesis jurídicas iguales y debe tratar de forma diferente a quienes se encuentran en situaciones o hipótesis jurídicas diferentes.*

*Históricamente, la mujer ha sido víctima de un trato desigual frente al hombre y en ese sentido, en aras de desarrollar políticas públicas que permitan promover cambios de actitudes, valores comportamientos que favorezcan el desarrollo de relaciones equitativas entre mujeres y hombres a nivel individual, de pareja, familiar y comunitario, fue promulgada la Ley número 86-99, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer (hoy Ministerio de la Mujer) en fecha 21 de julio de 1999.*

*De igual forma en aras de establecer acciones y políticas públicas y privadas, tendentes a la eliminación de todas las formas de discriminación y quebrantamiento a los derechos de las mujeres, así como también, la ruptura del marco de desigualdad e inequidad que impera frente a los hombres, la República Dominicana es signataria y ha ratificado las siguientes convenciones:*

- *Declaración Universal de los Derechos Humanos (que crea el Sistema de Naciones Unidas).*



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

- *Convención Interamericana de los Derechos Humanos (que crea la Organización de los Estados Americanos y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos).*
- *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su protocolo facultativo.*
- *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.*
- *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.*
- *Convención Interamericana sobre la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Belem do Pará), entre otros.*

*En atención a las anteriores consideraciones, el Tribunal Constitucional Dominicano ha sentado la jurisprudencia de que no deben existir desigualdades entre las personas, sin embargo, también ha establecido que existe desigualdades creadas para proteger a los que se encuentran de por sí en estado perjudicial en el sistema social o legal, siempre y cuando sea razonable dicha diferenciación.*

*El Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto a los mismos planteamientos en el presente TC/0028/12, decidiendo lo siguiente: "...las desigualdades fácticas que se manifiestan en perjuicio de la mujer obligan a la protección de la misma en una sociedad en la que aún prevalece la hegemonía masculina" reafirmando el estado de vulnerabilidad sociocultural que padece la mujer frente al hombre.*

*Es por todo lo anterior que, en oposición al supuesto establecimiento de una situación desigual entre hombres y mujeres con la promulgación de*



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

*la ley número 86-99, por el contrario, la orientación del legislador fue crear un organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial, interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres, en tal sentido, procede en consecuencia rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad.*

Por consiguiente, la Procuraduría General de la República concluye solicitando lo siguiente:

*UNICO. RECHAZAR en cuanto al fondo la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Héctor Emilio Popa Jesurrun, en contra de la Ley número 86-99, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer (hoy Ministerio de la Mujer) del 21 de julio de 1999, al no constatarse la presunta transgresión al artículo 39 de la Constitución Dominicana.*

## **5.2. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana**

Mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), la Cámara de Diputados emitió su opinión con las siguientes argumentaciones:

*Desde nuestra óptica, no se vislumbra que la ley 86-99, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), la cual rige el Ministerio de la Mujer, atacada, altere en modo alguno el orden constitucional, y, en consecuencia, el derecho a la igualdad, como ha denunciado el accionante.*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Contrario a lo que se alega el accionante, la ley 86-99, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), la cual rige el Ministerio de la Mujer, 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 ciudadano debido a que la Ley 86-99, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), la cual rige el Ministerio de la Mujer, fue aprobada cumpliendo fielmente los tramites reglamentario administrativo y la Constitución.*

*El espíritu del legislador, con la creación de la Ley 86-99, fue dar repuesta y de crear alternativas a situaciones de vulnerabilidad existente, que ha vivido la humanidad no solo la República Dominicana, tal y como se está haciendo en muchos países del mundo.*

*Así las cosas, en atención a los planteamientos antes expuestos, ha quedado demostrado que la ley 86-99, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), la cual rige el Ministerio de la Mujer, en modo alguno, vulnera el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 39 de la Constitución dominicana).*

*V. Trámite de aprobación de la Ley No. 86-99, que rige el Ministerio de la Mujer, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).*

*Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley No. 86-99, que rige el Ministerio de la Mujer, atacada de inconstitucionalidad, relativo a la*



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

*formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en el reglamento interno de la Cámara de Diputados y la Constitución dominicana.*

Por tales motivos, la Cámara de Diputados concluye de la forma siguiente:

*PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún, contra la ley 86-99, que rige el Ministerio de la Mujer, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), por alegadamente vulnerar el artículo 39, de la Constitución dominicana.*

*SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 86-99, que rige el Ministerio de la Mujer, de fecha once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), por haberse llevado a cabo con estricto apego al reglamento interno de la Cámara de Diputados y a la carta sustantiva del estado.*

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

*CUARTO: DECLARAR conforme con la constitución, la Ley No. 86-99, que rige el Ministerio de la Mujer, de fecha once (11) de agosto del año mil novecientos noventa y nueve (1999), por los motivos indicados en la presente instancia y los que el Tribunal Constitucional pueda suplir de oficio.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas, en consonancia con el principio de gratuidad, establecido en el numeral 6) del artículo 7 de la ley 13711 Orgánica del Tribunal constitucional y de los procedimientos constitucionales.*

### **5.3. Opinión del Senado de la República Dominicana**

Mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), el Senado de la República emitió su opinión en los términos siguientes:

*El artículo 39 de la Constitución dominicana consagra el derecho fundamental a la igualdad entre todas las personas condenando todo tipo de trato discriminado. El referido artículo contempla la obligación del Estado para "promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva, y adoptara medidas para prevenir y combatir la exclusión; la promoción de las medidas necesarias para garantizar [a erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; y 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.*

*Que, la doctrina constitucional ha definido el concepto de la discriminación positiva, también llamada acción positiva o acción afirmativa, el mismo se refiere a se refiere a (SIC) un conjunto de políticas y prácticas dentro de un gobierno u organización que buscan aumentar la representación de determinados grupos en función de su género, sexualidad, credo o nacionalidad en ámbitos en los que están*



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

*infrarrepresentados, como la educación, el empleo, y participación sociocultural.*

*El tribunal constitucional dominicano, en la sentencia TC/0159/13, se ha referido al respecto, al sustentar que (...) el ordenamiento constitucional, buscando una igualdad real y efectiva dispuesta en la ley e instrumentos internacionales, ha dado un trato especial a ciertos sujetos que se consideran en situación de vulnerabilidad, lo cual no confirma objetivamente una discriminación, sino que, en todo caso, se conforma en una acción positiva situada en el ámbito de discriminación (...).*

*Que, Igualmente, ha considerado que "9.9. (...) Dicho así, el artículo 8 establece la función esencial del Estado en "la protección real y efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva (...)*

*En la sentencia citada precedentemente, este Tribunal ha sostenido el criterio de que:*

*(...) contrario a la imposición de establecer mecanismos discriminatorios, los hechos precedentes han dado lugar a la implementación de medidas jurídicas tendentes a promover un aumento de la participación femenina en los cargos de elección popular, dentro de la cual se circunscribe la cuota mínima de candidatura femenina en la nominación de los partidos políticos objeto de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad. en otras palabras, podemos decir que, a pesar de toda prohibición a la discriminación por razones de género, partiendo de un punto de vista pragmático, la cuota mínima de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*candidatura femenina busca equiparar real y efectivamente la participación femenina en toda la esfera del campo político dominicano; de modo que se trata, pues, de una discriminación positiva. Que en la sentencia de este tribunal constitucional TC/0028/12, de fecha tres (3) de agosto de dos mil dice (2012), se ha reafirmado el estado de vulnerabilidad, sociocultural que padece la mujer frente al hombre, al afirmar que De modo que, en adición a la procura de una igualdad absoluta entre dominicanas y dominicanos, en la que las diferencias sólo resulten de sus talentos y virtudes, se exige además al Estado promover las condiciones jurídicas y administrativas para que dicha igualdad sea notoria. En este sentido, este tribunal se refirió anteriormente a la obligación de la protección de la mujer en virtud de la desigualdad fáctica manifestada en una sociedad en la que prevalece la hegemonía masculina"*

*Finalmente, exponemos el criterio ratificado del Tribunal constitucional español, que ha considerado que en el artículo 14 de su constitución, referente a la igualdad, exige "un tratamiento favorecedor de situaciones desiguales para alcanzar la igualdad".*

*De lo anterior, entendemos que contrario a lo expresado por el accionante, la Ley debe mantenerse hasta que pueda cumplir con su objeto, o hasta que el Congreso Nacional, decida aprobar una legislación que abarque estas funciones.*

Fundamentado en los anteriores razonamientos, el Senado de la República concluye solicitando lo siguiente:

**PRIMERO:** *RECHAZAR, la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por el señor Héctor Emilio Popa Jesurrún, contra la Ley 86-99, que dispone la creación de la Secretaría*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*de Estado de la Mujer, en fecha 21 de julio de 1999, por mal fundada y carente de base constitucional; y, en consecuencia, DECLARAR conforme a la Constitución la norma atacada.*

*SEGUNDO: 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, 137-1 1, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

### **6. Pruebas documentales**

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

1. Copia de la Ley núm. 86-99, del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), que crea la Secretaría de Estado de la Mujer.
2. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún en la Secretaría del Tribunal Constitucional el treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023).
3. Escrito de opinión de la Procuraduría General de la República, depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el once (11) de octubre de dos mil veintitrés (2023).
4. Escrito de opinión depositado por la Cámara de Diputados el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).
5. Escrito de opinión depositado por el Senado de la República Dominicana el cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023); comparecieron todas las partes y el expediente quedó en estado de fallo.

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

#### **8. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución dominicana; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

La Constitución dispone que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (artículo 185.1).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 37 de la Ley núm. 137-11.

9.2. La legitimación para accionar en inconstitucionalidad está condicionada, en relación con las personas físicas y morales, a que se demuestre un interés legítimo y jurídicamente protegido. En efecto, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone que:

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

9.3. De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece que *[l]a 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.*

9.4. Al respecto, mediante la Sentencia TC/0345/19, este tribunal extendió o dilató la condición de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que las personas accionen en inconstitucionalidad por la vía directa.



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

9.5. En ese sentido, en dicha sentencia, este colegiado indicó:

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

9.6. En la especie, el Tribunal Constitucional estima que el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún, en su condición de ciudadano dominicano, verificada por medio de su cédula de identidad y electoral, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la ley.

## **10. Análisis de la presente acción directa en inconstitucionalidad**

10.1. Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad, el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 8699, por alegadamente vulnerar las disposiciones contenidas en el artículo 39 de la Constitución dominicana, y sus numerales, que consagran el derecho a la igualdad.

10.2. En ese sentido, es pertinente resaltar, de entrada, que este tribunal constitucional declaró inadmisibile una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la misma norma impugnada mediante la presente acción, esto es, la Ley núm. 86-99, sustentada en el mismo argumento: que la señalada normativa legal contraviene el artículo 39 de la Constitución, relativo al derecho a la igualdad.

10.3. La reseñada acción directa fue decidida mediante la Sentencia TC/0156/21, la cual estableció que:

*(...) al no cumplirse en el presente caso las mencionadas exigencias, y dado el hecho de que no se expresa de forma concreta cómo los artículos de la ley argüida en inconstitucionalidad entran en colisión con los referidos textos supremos, hay que convenir en la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad, cuestión que se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.*

10.4. En la lectura del precedente más arriba señalado se aprecia claramente, que las decisiones del Tribunal Constitucional en esta materia solo producen cosa juzgada constitucional y vinculatoriedad *erga omnes* cuando este órgano haya acogido una acción directa y se hubiere ordenado la anulación de la norma atacada. Esto así, para evitar que se pueda reintegrar al ordenamiento jurídico una norma expulsada de este por haberla considerado inconstitucional este colegiado.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.5. Como bien se observa, esto no ocurre en la especie, pues en el conocimiento de la acción directa decidida mediante la Sentencia TC/0156/21, dicha acción directa fue declarada inadmisibile y, en consecuencia, la norma impugnada (Ley núm. 86-99) permanece en el cuerpo jurídico positivo nacional; por lo que, en materia constitucional, solo producen cosa juzgada las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, lo que no ocurrió en la ocasión.

10.6. En cuanto al fondo de la presente acción, el accionante sostiene, en apoyo a sus pretensiones, que la norma atacada violenta en toda su esfera el derecho a la igualdad, ya que crea un ministerio con autoridad para crear normas y obtener presupuesto del Estado, que representa e impulsa solo al género femenino, sin que haya un equivalente masculino, por lo que (...) *mientras no exista una ley que de origen al Ministerio de los hombres la referida ley entra en conflicto con la constitución.*

10.7. Agrega el recurrente que:

*(...)no se puede buscar igualdad partiendo desde la desigualdad (...) este honorable tribunal constitucional deberá tener en cuenta que para que haya igualdad entre hombres y mujeres según lo establecido en el artículo 39 de la carta constitutiva, debe haber una ley que de origen al Ministerio de los Hombres o derogar a la ley 86-99 y crear una nueva más incluyente que podría dar origen al Ministerio de la Familia donde hombres y mujeres tengan acceso a todo lo emanado de ahí (...) En ese sentido, el accionante considera que si una ley cuyo objetivo es potencializar un sexo, mientras se excluye al otro, vulnera los derechos fundamentales, por lo que se precisa que dicha ley sea sancionada con su inaplicación.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.8. Por su parte, la Procuraduría General de la República solicita el rechazo de la presente acción argumentando que una de las características principales de la Constitución dominicana de dos mil diez (2010) es la de ser una constitución con perspectiva de género, que procura garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres de manera integral, tratándose de una igualdad real y efectiva, y no en términos formales. En adición, justifica, el empleo ocasional de las denominadas medidas de *discriminación positiva*, como mecanismo para erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres.

10.9. Agrega que República Dominicana es signataria y ha ratificado diversos tratados y convenios en el ámbito internacional, como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su protocolo facultativo; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; y la Convención Interamericana sobre la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Belem do Pará), entre otros. Por todo lo anterior concluye que:

*la orientación del legislador fue crear un organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial, interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres, en tal sentido, procede en consecuencia rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad.*

10.10. En lo que respecta a las autoridades de donde emana la norma, en sus argumentaciones, la Cámara de Diputados concluye que *el espíritu del legislador, con la creación de la Ley núm. 86-99, fue dar repuesta y de crear*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*alternativas a situaciones de vulnerabilidad existente, que ha vivido la humanidad no solo la República Dominicana, tal y como se está haciendo en muchos países del mundo. El Senado de la República considera que:*

*la doctrina constitucional ha definido el concepto de la discriminación positiva, también llamada acción positiva o acción afirmativa, el mismo se refiere a un conjunto de políticas y prácticas dentro de un gobierno u organización que buscan aumentar la representación de determinados grupos en función de su género, sexualidad, credo o nacionalidad en ámbitos en los que están infrarrepresentados, como la educación, el empleo, y participación sociocultural.*

10.11. Por lo anteriormente expuesto, ambas instituciones solicitan el rechazo de la presente acción directa.

10.12. Precisado lo anterior e iniciando el análisis de la cuestión planteada, conviene referirnos al núcleo central y único medio de inconstitucionalidad aducido por el recurrente, esto es, determinar si la norma impugnada incurre en transgresión al derecho a la igualdad.

10.13. Así las cosas, iniciamos haciendo referencia a los considerandos de la Ley núm. 86-99 sobre la base de un criterio interpretativo de dicha norma jurídica, analizada, principalmente, con respecto a la intención del legislador o la finalidad que inspiró su adopción, en relación con el contexto y la realidad social del tiempo en que ha de ser aplicada. En ese sentido, citamos algunos de sus considerandos en los cuales se puede observar la necesidad de la admisión de acciones afirmativas tendentes a garantizar la igualdad real entre los hombres y las mujeres, promovida por nuestra carta magna:



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

*CONSIDERANDO: Que, siendo la mujer copartícipe fundamental del desarrollo, y que es deber del Estado asistirle y coadyuvar al desarrollo de todas sus potencialidades, se hace impostergable el establecimiento de una política socioeconómica orientada a garantizar la igualdad de oportunidades para su desarrollo humano y social y su integración a todas las esferas de la vida política, social y económica;*

*CONSIDERANDO: Que el Estado, debe garantizar las mejores condiciones para el ejercicio compartido de las funciones de reproducción biológica, socialización de las generaciones futuras y reproducción de la fuerza de trabajo, a fin de que las mujeres puedan acceder a otros espacios de desarrollo de sus capacidades productivas, intelectuales y políticas;*

*CONSIDERANDO: Que la discriminación por razón de género, además de dificultar la participación de la mujer en la vida política, social, económica y cultural del país y de constituir un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y la familia, viola los principios de igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana;*

10.14. Tal y como afirma la Procuraduría General de la República, una de las características principales de la reforma constitucional realizada en el dos mil diez (2010) es la de ser una constitución con perspectiva de género. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha dictado varias sentencias en donde ha dejado clara su posición en ese sentido, las cuales serán abordadas a lo largo de esta decisión.

10.15. En la Sentencia TC/0159/13, el Tribunal Constitucional asumió el criterio de la *discriminación positiva*, específicamente en relación con la mujer, y lo hizo en los términos siguientes:



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

9.6. (...) *el ordenamiento constitucional, buscando una igualdad real y efectiva dispuesta en la ley e instrumentos internacionales, ha dado un trato especial a ciertos sujetos que se consideran en situación de vulnerabilidad, lo cual no confirma objetivamente una discriminación, sino que, en todo caso, se conforma en una acción positiva situada en el ámbito de discriminación.*

9.11. (...) *partiendo de un punto de vista pragmático, la cuota mínima de candidatura femenina busca equiparar real y efectivamente la participación femenina en toda la esfera del campo político dominicano; de modo que se trata, pues, de una discriminación positiva.*

10.16. Es preciso recrear lo decidido por la Sentencia TC/0028/12:

*c) Las razones de discriminación procesal positiva y la protección de los derechos de la mujer fue objeto de atención por parte del constituyente de 1994 en razón de que tradicionalmente el legislador ordinario le ha concedido preeminencia al hombre en la toma de decisiones, como se evidenciaba anteriormente en nuestra legislación ordinaria cuando se le otorgaba al marido la administración de los bienes de la comunidad.*

*d) No cabe la menor duda que el constituyente del 2010 iguala tanto al hombre como a la mujer y también el legislador ordinario ha orientado su enfoque en ese mismo sentido, como, por ejemplo, al votar la Ley No. 189-01 del 12 de septiembre de 2001 que modifica el Código Civil en relación a los regímenes matrimoniales, estableciendo, entre otras cosas, que el marido y la mujer son los administradores de los bienes de la comunidad.*



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

*e) El artículo 22 de la Ley No. 1306-Bis y su párrafo único, al establecer que a la mujer se le notifique en su propia persona, no genera ningún privilegio a favor de la misma; por el contrario, se trata de un principio de discriminación procesal positiva que busca restablecer en los hechos, en la realidad social, el desequilibrio todavía prevaleciente entre el hombre y la mujer para garantizar así la igualdad prevista en nuestra ley fundamental.*

10.17. Este tribunal considera que con la promulgación de la Ley núm. 86-99, el legislador dominicano no ha promovido un trato especial o privilegiado a favor de la mujer. Por el contrario, se ha dado paso a la creación de una institución y su consecuente organigrama, cuya encomienda y propósito es el planeamiento y coordinación de una política orientada a la programación de proyectos encaminados no a beneficiar a la mujer por encima del hombre, sino a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y la eliminación de toda forma de discriminación en contra de la mujer, todo esto en consonancia con el artículo 39, numeral 4), parte *in fine* de la Constitución dominicana en donde se consagra lo siguiente: *Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género.*

10.18. La creación de un ministerio de la mujer a través de la promulgación de la Ley núm. 86-99, atacada mediante la presente acción directa, no se trata de un hecho jurídicamente aislado, sino que es parte de una tendencia internacional a disminuir el estado de desventaja sociocultural que padecen sectores en estado de vulnerabilidad, en este caso, el sector de la mujer frente al hombre. Es en esa tendencia mayoritaria en el ámbito internacional que ha sido dictada la legislación impugnada. A modo ilustrativo, incluimos varias instituciones similares creadas tanto en Latinoamérica como en otras naciones:



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

- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (Argentina).
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (Chile).
- Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer (Colombia).
- Ministerio de la Condición de la Mujer (Costa Rica).
- Ministerio de la Mujer (Panamá).
- Ministerio de la Mujer (Paraguay).
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Perú).
- Ministerio encargado para el Empoderamiento de la Mujer (Japón).
- Ministerio Federal de Familia, Tercera Edad, Mujeres y Juventud (Alemania).
- Ministra de la Mujer y la Igualdad (Reino Unido).

10.19. Como puede observarse, la institución del ministerio de la mujer es una constante en los sistemas políticos que rigen los Estados sociales y democráticos de derecho en el ámbito regional e internacional, lo cual sirve para entender que se trata de un modelo que ha sido implementada en otros contextos constitucionalmente similares al nuestro.

10.20. Con la finalidad de cumplir correctamente con el análisis del motivo de inconstitucionalidad alegado, consideramos pertinente determinar si el atacado texto normativo cumple con el test de igualdad que esta corporación constitucional ha tenido la oportunidad de aplicar en casos análogos a la especie. En efecto, el aludido test fue establecido por primera vez en nuestra jurisprudencia mediante la Sentencia TC/0033/12 e implica valorar los siguientes criterios: *1) La existencia de casos o supuestos fácticos semejantes; 2) que tal diferenciación resulte objetiva, proporcional y razonablemente justificada, y 3) que no implique consecuencias desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida.*



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

10.21. Igualmente, mediante Sentencia TC/0159/13, sustentado en criterios de derecho comparado, el Tribunal Constitucional desarrolló la estructura analítica básica del indicado test consistente en:

*(i) primero, determinar si, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines. Del mismo modo, se debe tomar en cuenta que esa desigualdad no implique una consecuencia justificada en cuanto a la finalidad perseguida.*

10.22. Por tanto, la aplicación del presente test de igualdad será enmarcada dentro de lo dispuesto en la Constitución de la República, especialmente en lo consagrado en el artículo 39 y sus acápites, norma que procura garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres. En tal sentido, en lo que respecta al primer requisito del test de igualdad, que procura determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar, este colegiado estima que los sujetos bajo revisión son similares, pues esta condición de igualdad le es atribuida, de manera expresa y contundente, por la propia Constitución de la República a través de la norma más arriba señalada.<sup>1</sup> Por ende, al tratarse el hombre y la mujer personas en estado de similitud por rango constitucional, el primer requisito del test de igualdad queda configurado.

<sup>1</sup>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.** 4) **La mujer y el hombre son iguales ante la ley.** (Negritas nuestras).

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.23. En lo que respecta al segundo requisito del test de igualdad con respecto a que la diferenciación dispuesta por la norma esté cubierta por la objetividad, la proporcionalidad, la razonabilidad e idoneidad, este tribunal considera que el trato diferenciado entre entes similares que produce la Ley núm. 86-99 radica en que, por mandato constitucional, el Estado dominicano debe crear las condiciones que hagan posible la implementación de *las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género*,<sup>2</sup> y además, la promoción de *las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y (...) para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión*.<sup>3</sup>

10.24. En ese tenor, tal y como ha sido ampliamente desarrollado en otra parte de la presente decisión, los beneficios otorgados por la Ley núm. 86-99 no significan privilegio alguno en favor de este sector social, sino que, aplica el principio de discriminación procesal positiva para garantizar así la igualdad prevista en la carta magna de la nación. De ahí que este colegiado considera que el trato diferenciado entre los entes similares es razonable, proporcional, adecuado e idóneo; por lo tanto, el segundo requisito del test de igualdad queda configurado.

10.25. En cuanto al tercer requisito, relativo a destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines, se advierte que el fin perseguido es acorde con los estándares y lineamientos internacionales que persiguen la eliminación de la discriminación de la mujer y el establecimiento de la equidad de género, por lo que tanto el constituyente como el legislador ordinario han orientado su enfoque en el mismo sentido de garantizar el equilibrio de géneros, por lo que la relación entre el fin perseguido y el medio empleado para su obtención no implique consecuencias

<sup>2</sup> Artículo 39, numeral 4) de la Constitución.

<sup>3</sup> Artículo 39, numeral 3 de la Constitución



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida. En tal virtud, se cumple con el tercer criterio del test.

10.26. En contexto con todo lo anteriormente analizado, es claro que la norma atacada en inconstitucionalidad, contrario a lo sostenido por el accionante, busca restablecer los principios de equidad y paridad previstos en nuestra ley fundamental, y por ende, la Ley núm. 86-99 no vulnera el derecho a la igualdad, sino que es un complemento para velar por una igualdad real entre hombres y mujeres, por lo que procede rechazar la acción directa que nos ocupa, y en consecuencia, declarar dicha norma conforme con la Constitución de la República.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; y José Alejandro Ayuso, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** buena y válida en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún, contra la Ley núm. 8699, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer, del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

**SEGUNDO: RECHAZAR** en cuanto al fondo la acción descrita en el ordinal anterior y, en consecuencia, **DECLARAR** conforme con la Constitución la Ley núm. 8699.

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

**CUARTO: ORDENAR** que la presente decisión sea notificada por Secretaría al accionante, Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún; al Senado de la República; a la Cámara de Diputados, y al procurador general de la República Dominicana, para los fines correspondientes.

**QUINTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, 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; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del



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

artículo 30, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), que establece: «[I]os 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», presentamos un voto salvado fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto tuvo su origen en la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer, del once (11) de agosto del año mil novecientos noventa y nueve (1999), la cual establece lo siguiente:

*Artículo 1. Se crea la Secretaría de Estado de la Mujer, como organismo responsable de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres.*

*Artículo 2. La Secretaría de Estado de la Mujer tendrá atribuciones que deberán incidir en las áreas siguientes:*

**A. NORMATIVAS Y RECTORAS:**

*a) Definir las normas y políticas correspondientes y establecer los mecanismos necesarios para operativizar el compromiso del Estado con la erradicación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer;*



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

*b) Coordinar con las instancias públicas y de la sociedad civil la formulación y puesta en práctica de un Plan Nacional de Equidad de Género;*

*c) Articular, coordinar y coejecutar acciones con los organismos del Estado para asegurar que las políticas, programas y proyectos sectoriales contemplen criterios de equidad de género;*

*d) Evaluar las políticas en lo que concierne a su impacto sobre las mujeres, y propiciar los correctivos necesarios.*

**B. POLITICA INTERNACIONAL:**

*a) Llevar a cabo coordinaciones y acciones intersectoriales y con la sociedad civil para el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales suscritos por el país, dirigidos a crear las condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad en todas las esferas de la vida pública y privada, mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de toma de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política.*

*Se tomarán en consideración los acuerdos aprobados en tratados, conferencias, convenciones, cumbres y otras reuniones nacionales e internacionales en beneficio de la mujer, tales como derechos humanos, eliminación de la discriminación, la violencia y, en general, toda la práctica social, política o económica que impida el desarrollo de la mujer.*

*b) Monitorear, evaluar y reportar ante instancias nacionales e internacionales los avances y obstáculos en el cumplimiento de estos convenios y compromisos por parte del país.*

*c) Hacer las recomendaciones y llevar a cabo las coordinaciones de lugar, a fin de que los planes, políticas y estrategias sectoriales*



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

*incorporen los ajustes necesarios para el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales.*

*d) Gestionar recursos internacionales para apoyar el desarrollo de planes, programas y proyectos gubernamentales y de la sociedad civil, conducentes a la equidad de género.*

**C. SENSIBILIZACION Y EDUCACION DE LA SOCIEDAD.**

*a) Promover cambios de actitudes, valores y comportamiento que favorezcan el desarrollo de relaciones equitativas entre mujeres y hombres a nivel individual, de pareja familiar y comunitario, mediante el empleo de medios educativos y de comunicación. De manera particular se promoverán coordinaciones y acciones conjuntas con los medios educativos y de comunicación estatales.*

*b) Capacitar, sensibilizar e informar a las diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil en torno a la condición y posición de las mujeres dominicanas.*

**D. COORDINACION Y ARTUCULACION CON LA SOCIEDAD CIVIL.**

*a) Constituir espacios para la concertación y coordinación de acciones entre la Secretaría de Estado de la Mujer (SEM) y las instancias de la sociedad civil para el impulso de los lineamientos de equidad de género en participación política, modernización, erradicación de la pobreza, violencia, educación, cultura, trabajo y salud;*

*b) Propiciar articulaciones y acuerdos entre la SEM y otras instancias del Estado y de la sociedad civil, con miras a sumar esfuerzos y ampliar perspectivas alrededor de las políticas de desarrollo y su*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*implementación, así como de cualquier acción que sea de interés común.*

*Artículo 3.- Tanto las actividades coordinadas como las de implementación directa se centrarán en torno a las siguientes prioridades temáticas:*

*a) Elaborar un Plan Nacional de Equidad de Género que sirva de referencia a todos los organismos estatales en la incorporación del enfoque de género a sus actividades. Este plan deberá operacionalizar las prioridades definidas por los acuerdos internacionales ratificados por el país.*

*b) Fortalecer, asesorar y dar seguimiento a las instancias sectoriales encargadas de institucionalizar el enfoque de género en las políticas públicas.*

*c) Evaluar los marcos jurídicos existentes y proponer modificaciones legales que erradiquen la discriminación contra la mujer.*

*d) Promover la incorporación del enfoque de género en los procesos de Reforma y Modernización del Estado, así como en los procesos de reforma sectorial (salud, justicia, seguro social, otros).*

*e) Favorecer cambios en los patrones socio-culturales mediante acciones sistemáticas de comunicación, información y educación dirigidas a eliminar los estereotipos discriminatorios y promover la igualdad real de la mujer.*

*f) Enfrentar la violencia contra la mujer y asegurar un manejo adecuado de estos casos por parte de las instituciones responsables (policía, ministerio público, hospitales, registros estadísticos y otros).*

*g) Promover el acceso de las mujeres a los recursos, servicios y bienes productivos, con atención particular a las mujeres rurales, las jefas de hogar y las que sufren pobreza crítica.*



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

*h) Propiciar la producción de informaciones estadísticas actualizadas que permitan visualizar las brechas e inequidades de género en todos los ámbitos, incluyendo aquellos no cubiertos por los sistemas actuales de información (violencia de género, trabajadoras domésticas, mujeres migrantes, etc.).*

*i) Promover el liderazgo y la participación política de las mujeres mediante acciones de adiestramiento y capacitación, concientización ciudadana y monitoreo de la aplicación de las cuotas de participación electoral.*

*Artículo 4.- Dada la naturaleza transversal del trabajo de género/mujer, la SEM deberá ser fundamentalmente una instancia de coordinación, asesoramiento y apoyo de las instancias sectoriales del Estado. En lugar de duplicar las atribuciones de estas instancias en sus diferentes áreas (salud, educación, trabajo, cultura, etc.), la SEM prestará los servicios y realizará las coordinaciones necesarias para asegurar que las políticas y programas sectoriales incorporen el enfoque de género.*

*Artículo 5.- La Secretaría de Estado de la Mujer deberá articular esfuerzos en términos de políticas de las instituciones y organizaciones que trabajan en pro de la equidad de género, en virtud de que estas instancias han acumulado importantes experiencias de trabajo en las áreas de violencia, salud, participación política, capacitación, investigación, empleo, microempresas y otras. Mediante coordinaciones estratégicas con estas instancias de la sociedad civil, la SEM tendrá acceso a una amplia capacidad instalada de recursos humanos y destrezas institucionales que potenciarían su marco de acción, al tiempo de contribuir a la ampliación y articulación interna de los esfuerzos que se realizan en pos de la equidad de género.*



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

*Artículo 6.- Queda ratificado el Consejo Consultivo de la Dirección General de Promoción de la Mujer, pasando a constituirse en Consejo Consultivo de la Secretaría de Estado de la Mujer, y se crea el Consejo Sectorial de la Mujer, integrados por los/as secretarios/as de Estado y directores/as de las diferentes oficinas sectoriales, como organismos de enlace y articulación con la Secretaría de Estado de la Mujer, de los planes nacionales y programas de equidad de género.*

*PÁRRAFO I.- El Consejo Sectorial de la Mujer será presidido por la Secretaria de Estado de la Mujer. PARRAFO II.- La integración del Consejo Sectorial de la Mujer estará contenida en el reglamento orgánico.*

*PÁRRAFO III.- Los Secretarios de Estado que integran el Consejo Sectorial de la Mujer podrán hacerse representar por un subsecretario de la cartera.*

**DE LAS DISPOSICIONES GENERALES**

*Artículo 7.- La Secretaría de Estado de la Mujer funcionará con recursos provenientes del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, aportes de organismos internacionales y donaciones de los sectores público y privado.*

*Artículo 8.- Queda suprimida la Dirección General de Promoción de la Mujer. Su patrimonio y personal pasan a formar parte de la Secretaría de Estado de la Mujer.*

*Artículo 9.- El Presidente de la República dictará, mediante decreto, el reglamento interno de la Secretaría de Estado de la Mujer.*



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

*Artículo 10.- La Secretaría de Estado de la Mujer coordinará con los Consejos Provinciales de Desarrollo existentes y por crear, la formulación, la ejecución y la evaluación de las políticas de equidad de género a nivel provincial y local.*

*PÁRRAFO.- A los fines del artículo anterior, la Secretaría de Estado de la Mujer designará, en cada caso, un representante de la misma.*  
*Artículo 11.- Esta ley deroga y sustituye los Decretos No.46, de fecha 17 de agosto de 1982, y No.3012, de fecha 29 de mayo de 1985.*

*Artículo 12.- La Secretaría de Estado de la Mujer solicitará al Poder Ejecutivo el nombramiento de los subsecretarios de Estado que se consideren necesarios.*

*Artículo 13.- Dentro de los treinta (30) días siguientes a la instalación de la Secretaría de Estado de la Mujer por parte del Poder Ejecutivo, quien lo hará en el término de seis meses, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, la Secretaria de Estado de la Mujer elaborará y remitirá al Poder Ejecutivo para su aprobación, el reglamento interno de la misma.*

*Artículo 14.- Hasta tanto se elabore y apruebe el próximo proyecto de Presupuesto y Ley de Gastos Públicos, el presupuesto actual de la Dirección de Promoción del Mujer que faltare por ejecutar pasará, mediante transferencia formal a la Secretaria de Estado de la Mujer. El Poder Ejecutivo queda autorizado a transferir las partidas complementarias necesarias, hasta tanto se apruebe la nueva Ley de Presupuesto y Gastos Públicos.*



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

*Artículo 15.- La presente ley deroga y sustituye toda ley o parte de ley que le sea contraria».*

2. El Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún sustenta en su instancia que la ley impugnada es violatoria del artículo 39 de la Constitución de la República debido a que crea un ministerio con autoridad para crear normas y obtener presupuesto del Estado, que representa e impulsa solo al género femenino, sin que haya un equivalente masculino. Por tal razón, «...*mientras no exista una ley que de origen al Ministerio de los hombres la referida ley entra en conflicto con la constitución*».

3. Respecto a tal impugnación, la mayoría de jueces que componen esta judicatura constitucional, a través del fallo objeto de este voto, rechazó la acción directa de inconstitucionalidad de la especie y, en consecuencia, declaró conforme a la Constitución la Ley núm. 86-99, que crea la Secretaría de Estado de la Mujer, del once (11) de agosto del año mil novecientos noventa y nueve (1999), con base a los argumentos esenciales siguientes:

*...10.15. Este tribunal considera que con la promulgación de la Ley núm. 86-99, el legislador dominicano no ha promovido un trato especial o privilegiado a favor de la mujer. Por el contrario, se ha dado paso a la creación de una institución y su consecuente organigrama, cuya encomienda y propósito es el planeamiento y coordinación de una política orientada a la programación de proyectos encaminados no a beneficiar a la mujer por encima del hombre, sino a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y la eliminación de toda forma de discriminación en contra de la mujer, todo esto en consonancia con el artículo 39, numeral 4), parte in fine de la Constitución dominicana en donde se consagra lo siguiente: “Se*



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

*promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género”.*

*10.16. La creación de un ministerio de la mujer a través de la promulgación de la Ley núm. 86-99, atacada mediante la presente acción directa, no se trata de un hecho jurídicamente aislado sino que es parte de una tendencia internacional a disminuir el estado de desventaja sociocultural que padecen sectores en estado de vulnerabilidad, en este caso, el sector de la mujer frente al hombre. Es en esa tendencia mayoritaria en el ámbito internacional, que ha sido dictada la legislación impugnada [...].*

*10.17. Como puede observarse, la institución del ministerio de la mujer es una constante en los sistemas políticos que rigen los Estados sociales y democráticos de derecho en el ámbito regional e internacional, lo cual sirve para entender que se trata de un modelo que ha sido implementada en otros contextos constitucionalmente similares al nuestro [...].*

*10.24. En contexto con todo lo anteriormente analizado, es claro que la norma atacada en inconstitucionalidad, contrario a lo sostenido el accionante, busca restablecer los principios de equidad y paridad previstos en nuestra Ley Fundamental, y por ende, la referida Ley núm. 86-99, no vulnera el derecho a la igualdad, sino que es un complemento para velar por una igualdad real entre hombres y mujeres, por lo que procede rechazar la acción directa que nos ocupa, y en consecuencia, a declarar dicha norma conforme con la Constitución de la República».*

4. En ese orden de ideas, vista las motivaciones esenciales de la sentencia, si bien ésta juzgadora votó a favor de que se adoptara la presente decisión, formulamos el presente voto salvado a los fines de expresar la necesidad de que,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en un futuro se discutan las ventajas y beneficios que implicaría la transformación del actual Ministerio de la Mujer en un Ministerio de la Familia como medio idóneo para la realización efectiva del principio constitucional de la igualdad en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho. A tal fin, se abordará el desarrollo histórico que ha tenido la igualdad como concepto jurídico y cuáles expectativas se esbozan para el porvenir.

### **La igualdad jurídica y sus respectivas dimensiones**

5. La igualdad como categoría jurídica reconocida por el Estado encuentra su primera formulación en el Estado Legal de la mano de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano Francés de 1789. Lo que modernamente ha sido denominado como igualdad jurídica es precisamente esta igualdad en derechos a la que se refiere el aludido documento en su artículo primero: «*[L]os hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común*».

6. La gran innovación de la Declaración de 1789 fue haber hecho del principio de igualdad una norma jurídica «...desde entonces la igualdad no es un hecho, sino un valor; no una aserción, sino una prescripción, establecida normativamente [...], precisamente porque se reconoce (descriptivamente) que de hecho los seres humanos son diversos y se quiere impedir que sus diversidades pesen como factores de desigualdad»<sup>4</sup>. La «*igualdad jurídica*» pasa a ser, entonces, un principio normativo sobre la forma universal de los derechos que se han convenido como fundamentales. Decir que un determinado derecho es fundamental quiere decir que «*todos*» son igualmente titulares del

<sup>4</sup> Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, p. 79.

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

mismo y que, por lo tanto, han de recibir tratamiento igual ante la ley, siendo ésta la concepción «*formal*» de la igualdad.

7. El problema de la referida concepción es que asumió, en su momento, como «*iguales*» y antes aun como «*personas*» solamente a los varones blancos, propietarios, instruidos y ciudadanos y sólo por sucesivas asimilaciones, de idéntica forma a todos los seres humanos diferentes de ellos. Es así, entonces, que «[e]l círculo se cierra así siempre a favor del nuevo orden, en el que radica no sólo la legitimidad democrática, sino también la científica [...]»<sup>5</sup>. Llevando, entonces, a un desconocimiento de la mayor parte de las personas que formaban parte de la sociedad: niños, envejecientes, mujeres, discapacitados, entre otros.

8. En palabras del destacado jurista Ferrajoli:

*La igualdad en los derechos fundamentales resulta así configurada como el igual derecho de todos a la afirmación y a la tutela de la propia identidad, en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso de todos los otros y de cada individuo una persona como todas las demás. Pero este igual derecho es, precisamente, una norma, destinada como todas las normas a ser violada en algún grado y medida. De ello se sigue que las diferentes identidades pueden ser reconocidas y valorizadas en la misma medida en que, partiendo no de la proclamación de su abstracta igualdad, sino del hecho de que pesan en las relaciones sociales como factores de desigualdad en violación de la norma sobre la igualdad, se piensen y elaboren no sólo las formulaciones normativas de los derechos sino también sus garantías de efectividad<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> Balaguer Callejón, Francisco (2023): *Fuentes del Derecho*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 33.

<sup>6</sup> Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, p. 76.

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

9. Esta afirmación nos exige hacer explícita la constatación de hecho de que las personas son diferentes y que, con particular interés en la especie, no son neutras, sino sexuadas como varones o como mujeres. En tal virtud, nos encontramos ante dos conceptos asimétricos, pero íntimamente vinculados que requieren su respectiva concretización: igualdad y diferencia.

10. Con la expresión «*igualdad*» nos referimos a un «término normativo: quiere decir que los «diferentes» deben ser respetados y tratados como iguales; y que, siendo ésta una norma, no basta enunciarla, sino que es necesario observarla y sancionarla»<sup>7</sup>. En cambio,

*diferencia(s) es término descriptivo: quiere decir que, de hecho, entre las personas, hay diferencias, que la identidad de cada persona está dada, precisamente, por sus diferencias, y que son, pues, sus diferencias las que deben ser tuteladas, respetadas y garantizadas en obsequio al principio de igualdad. Y entonces no tiene sentido contraponer «igualdad» a «diferencias». Y si una «diferencia» como la sexual resulta de hecho ignorada o discriminada, ello no quiere decir que la igualdad es «contradicha», sino simplemente que es violada»<sup>8</sup>.*

11. Es por ello que, sólo si se admite esta asimetría entre igualdad como norma y diferencias como hechos el principio de igualdad adquiere sentido como criterio de valoración que permite reconocer y contestar, junto a la divergencia que siempre puede existir entre normas y hechos, la ineffectividad de la primera respecto del tratamiento de hecho de las segundas. La consecuente consciencia de la vetusta concepción de la sociedad como una unidad homogénea y cerrada que no representa la realidad social del pueblo, llevó al reconocimiento de la riqueza que existe en su innata y redescubierta diversidad como presupuesto de una vida comunitaria pacífica.

<sup>7</sup> Ibidem, p. 79.

<sup>8</sup> Ibidem, p. 79-80.

Expédiente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurun contr la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

12. Es sobre la base de esta distinción que, en el marco de la transición del Estado Legal al Estado Constitucional de Derecho, que se ha reivindicado la necesidad de asumir una concepción «*material o sustancial*» de la igualdad. Esta transformación respondió a exigencias sociales ineludibles que expresaron una nueva filosofía política: la del Estado Social y Democrático de Derecho. «Frente a la democracia radical, que reflejaba la supremacía de un grupo social homogéneo, la democracia constitucional se fundamenta en el pluralismo y en el consenso»<sup>9</sup>.

13. Por lo tanto, en cuanto a la segunda dimensión,

*...se habla de la igualdad sustantiva o material, que, si bien se apoya en la elaboración y promulgación de leyes y políticas tendentes a favorecer la igualdad entre hombres y mujeres, propicia la obtención de resultados, es decir, que lo planteado en la norma sea ejecutado en la práctica, removiendo los obstáculos y creando una agenda de acciones para el desarrollo de medidas estructurales, legales y de políticas públicas encaminadas al fin deseado*<sup>10</sup>.

14. En suma, concluye Ferrajoli que

*las diferencias —sean naturales o culturales— no son otra cosa que los rasgos específicos que diferencian y al mismo tiempo individualizan a las personas y que, en cuanto tales, son tutelados por los derechos fundamentales. Las desigualdades —sean económicas o sociales— son en cambio las disparidades entre sujetos producidas por la diversidad de sus derechos patrimoniales, así como de sus posiciones de poder y*

<sup>9</sup> Balaguer Callejón, Francisco (2023): *Fuentes del Derecho*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 43.

<sup>10</sup> Beard Marcos, Alba L. (2022): “Marco conceptual sobre género, perspectiva de género. Diferencia entre el derecho a la igualdad de género y la equidad de género”, en *Visión Constitucional del Derecho a la Igualdad de Género*. Santo Domingo, IUDEX, p. 41.

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurun contr la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

*sujeción. Las primeras concurren, en su conjunto, a formar las diversas y concretas identidades de cada persona; las segundas, a formar las diversas esferas jurídicas. Unas son tuteladas y valorizadas, frente a discriminaciones o privilegios, por el principio de igualdad formal en los derechos fundamentales de libertad; las otras son, si no removidas, al menos reducidas o compensadas por aquellos niveles mínimos de igualdad sustancial que están asegurados por la satisfacción de los derechos fundamentales sociales. En ambos casos la igualdad está conectada a los derechos fundamentales [...]»<sup>11</sup>.*

15. Bajo el influjo de este entendimiento de la igualdad y sus respectivas dimensiones —tanto formal como sustancial—, es que el constituyente configuró el artículo 39. En efecto, dicha disposición estableció, en esencia, lo siguiente:

*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 [...];*

*3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para*

<sup>11</sup> Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, pp. 82-83.

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrún contra la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

*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 [...].*

16. Al respecto, este Tribunal Constitucional, en Sentencia TC/0339/14, del veintidós (22) de diciembre del año dos mil catorce (2014), tuvo a bien concretizar lo siguiente:

*13.1. Sobre este punto cabe destacar que el principio de igualdad se expresa a través del derecho a recibir un trato igualitario frente a la identidad de circunstancias. El principio de igualdad en la ley se traduce para la autoridad legislativa en la obligación de tratar idénticamente situaciones análogas, y solo hacerlo de forma diferente cuando no existan situaciones que puedan quedar expresadas en el contexto del apotegma “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.*

17. En definitiva, de acuerdo a los mandatos constitucionales previamente reproducidos, sobre el Estado Dominicano recae la obligación de garantizar tanto la igualdad formal como material a favor de todas las personas, siempre bajo los parámetros y estándares fijados por la perspectiva de género. Es justamente esta la denominada concepción de los derechos fundamentales como «mandatos de optimización»; que, en cuya virtud,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*...los derechos fundamentales en su vertiente objetiva comportan un determinado contenido normativo que debe ser realizado por los poderes públicos y la optimización de esa dimensión objetiva requiere actuaciones concretas que permitan el máximo desarrollo, jurídico y práctico, del haz de facultades comprendido en el derecho fundamental<sup>12</sup>.*

18. Es en este ámbito donde el Estado repliega su conjunto de instrumentos e instituciones para la realización efectiva del contenido normativo de la Constitución. Llegados a este punto procede analizar cómo el Estado Dominicano ha dado su respectivo cumplimiento a los mandatos constitucionales esbozados.

### **La igualdad jurídica en el Estado Dominicano**

19. Mediante la Ley objeto de impugnación por la presente acción directa de inconstitucionalidad, a saber, la Ley núm. 86-99, del once (11) de agosto del año mil novecientos noventa y nueve (1999), se creó la Secretaría de Estado de la Mujer. Nombre que fue modificado en el año dos mil diez (2010) mediante el Decreto No. 56-10, pasando a ser llamado «*Ministerio de la Mujer*».

20. De acuerdo a su portal gubernamental,

*este órgano superior tendría como finalidad ser la institución rectora y coordinadora de una coherente política pública de promoción de la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres, dentro de un marco jurídico y administrativo que tendería a una real coordinación del trabajo en género que desarrollan los*

<sup>12</sup> BASTIDA, Francisco, et al (2004): *Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Madrid, Tecnos, pp. 50-51.

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurun contr la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*diferentes organismos del Estado que ejecutan programas y actividades dirigidas a la mujer*<sup>13</sup>.

21. A juicio de esta juzgadora, de acuerdo al principio de progresividad de los derechos fundamentales y el estado de cosas imperante en la actualidad, es necesario repensar nuestros modelos e instituciones que tengan como objeto reducir la brecha de índole tanto social, económica y cultural existente entre las personas. Proponemos entonces a las autoridades legislativas para que se dé el próximo paso para la consolidación de una sociedad más justa basada en la equidad y la perspectiva de género, todo ello sin incurrir en desigualdades que comporten una discriminación desproporcional o ilegítima en favor de un determinado sector en detrimento de los demás. No se gana la igualdad, practicando la desigualdad.

22. Pues, es ahí donde el principio y derecho fundamental a la igualdad despliega con mayor intensidad su fuerza normativa. Es necesario que el referido Ministerio de la Mujer pase a convertirse en un Ministerio de la Familia, institución que no sólo ha de velar por la equidad entre hombres y mujeres, sino que también tome en cuenta todos los componentes del núcleo esencial de toda sociedad: la familia.

23. Pues, es la misma Constitución que, en sus artículos 56, 57, y 58, ordena que sean protegidos otros sectores vulnerables como los menores de edad, envejecientes y las personas con discapacidad, y cualquier otra diferenciación que pueda surgir de una situación de vulnerabilidad. Al respecto, basta con dar seguimiento que lo planteado no resulta ajeno al tratamiento comparado. De hecho, la experiencia chilena avala la tendencia que ahora nosotros consideramos como una necesidad ineludible.

<sup>13</sup> <https://mujer.gob.do/index.php/sobre-nosotros/historia> consultado en fecha diez (10) de junio del año dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurun contr la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

24. En efecto, en la República de Chile existe el Ministerio de Desarrollo Social y Familia el cual tiene como fin

*contribuir en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas en materia de desarrollo social, especialmente aquellas destinadas a erradicar la pobreza y brindar protección social a las personas o grupos vulnerables, promoviendo la movilidad e integración social. Asimismo, deberá velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en materia de desarrollo social, a nivel nacional y regional y evaluar los estudios de preinversión de los proyectos de inversión que solicitan financiamiento del Estado para determinar su rentabilidad social de manera que respondan a las estrategias y políticas de crecimiento y desarrollo económico y social que se determinen para el país<sup>14</sup>.*

25. Este caso constituye un paradigma a seguir, siendo Chile uno de los países latinoamericanos con mayor bienestar y progreso social de la región<sup>15</sup>. De lo que se puede apreciar *prima facie* las ventajas de tener una institución destinada a desarrollar y llevar a cabo políticas públicas con el objeto de alcanzar la integración social de manera transversal, garantizando la coordinación gubernamental y realización efectiva de los objetivos sociales trazados.

26. En suma, a nuestro juicio, consideramos que es necesario seguir los pasos de aquellos países que han demostrado con evidencias palpables un gran avance en el ámbito social y económico en los últimos años. A tales fines, consideramos

<sup>14</sup> <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/mision> consultado en fecha diez (10) de junio del año dos mil veinticuatro (2024).

<sup>15</sup> De acuerdo al Índice de Progreso Social 2015, del instituto Social Progress Imperative <https://www.socialprogress.org/>. Consultado en fecha diez (10) de junio del año dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2023-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Héctor Emilio Popa Jesurrun contr la Ley núm. 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer del once (11) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999).



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

prudente y sano para nuestra democracia que se debata y dialogue respecto a nuestro modelo estatal y las instituciones encargadas de velar y garantizar la igualdad tanto material como formal.

27. Pues, si la función esencial del Estado constituye la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, entonces, entendemos que constituye una cuestión de primer orden la de llevar a cabo las reformas de lugar para su consecución. Es por ello que, para la realización del tan loable fin del Estado Social y Democrático de Derecho, la transformación del Ministerio de la Mujer en un Ministerio de la Familia constituye un medio idóneo para afrontar las circunstancias de hecho que puedan contravenir y vaciar de contenido normativo el inexorable mandato constitucional a la igualdad entre las personas.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha nueve (9) del mes de mayo del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

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