



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0556/26

Referencia: Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de julio del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Army Ferreira,

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

El presente caso trata de una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.

El artículo 26 de la Ley núm. 488-08 reza como sigue:

Artículo 26.- MIPYMES dirigido por Mujeres. En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a éstas MIPYMES, siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23 dispone lo siguiente:

Artículo 154. Cuota destinada a las compras y contrataciones dirigidas a MIPYMES. Los entes u órganos contratantes tienen la obligación de reservar del total de las partidas designadas para las compras y contrataciones de bienes, servicios y obras las siguientes cuotas: (...)
2. Un cinco por ciento (5%) para micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) donde las mujeres tengan una participación accionara o capital social superior al cincuenta por ciento (50%)

2. Pretensiones del accionante

Mediante instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Constitucional el diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024), el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez solicita el acogimiento de la presente acción y, en consecuencia, declarar no conforme con la Constitución las normas impugnadas transcritas previamente, por crear una situación preferencial —mujeres sobre hombres— obtenida únicamente debido al género de la persona, lo que a su parecer entra en contradicción con lo establecido en el artículo 39 de la Constitución dominicana.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Conforme al contenido de la instancia en cuestión, la parte accionante, el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez, alega la vulneración de la norma constitucional que se transcribe a seguidas:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

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

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

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

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

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,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024), el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez interpuso la presente acción directa en inconstitucionalidad la cual está fundamentada principalmente, en lo que a continuación se transcribe:

(...) que, el artículo 26 de la ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto núm. 416-23 que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, están en contradicción con lo establecido en el artículo 39 de la constitución dominicana (...)
(...) que, la violación al principio de igualdad supone que personas que se encuentran en situaciones similares sean tratadas de manera diferente;

(...) que, el artículo 26 de la ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto núm. 416-23 que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones coloca a las MIPYMES en que las mujeres posean una participación accionaria o del capital social superior al cincuenta por ciento (50%) en una situación preferencial con respecto a las mismas empresas, pero, que son



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encabezadas por hombres, esto debido a que se contempla una asignación especial dentro del presupuesto de compras y contrataciones que será exclusivo para estas empresas con base en el género de la persona;

(...) que, las MIPYMES-Mujer pueden participar en los procesos de compras y contrataciones que son realizados para MIPYMES, como, en los procesos especiales para su categoría, preferencia obtenida únicamente debido al género de la persona, en contradicción a lo establecido en el artículo 39 de la Constitución dominicana;

(...) que, las MIPYMES-Mujer además de contar con una categoría especial para los procesos de compras y contrataciones, también poseen beneficios como: la reducción de la garantía de fiel cumplimiento del contrato de 4% a 1%;

(...)que, las MIPYMES donde los hombres posean una participación accionaría o del capital social superior al cincuenta por ciento (50%) no pueden participar en las compras y contracciones de categoría especial para las empresas que poseen la certificación de MIPYME-Mujer, colocando esto a esas empresas en una situación de desventaja únicamente por la condición de género, esto debido a que aunque la empresa pueda ofrecer en el mismo servido no podrá participar en el proceso debido a que dicha compra o contratación se encuentra dentro del renglón de MIPYMES-Mujer;

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

*PRIMERO, DECLARAR COMO AL EFECTO SE DECLARA:
inconstitucional el artículo 26 de la ley núm. 488-08, que establece un*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto núm. 416-23 que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, esto debido a que entran en contradicción con lo establecido en el artículo 39 de la constitución dominicana proclamada en el 2015.

SEGUNDO, ANULAR COMO AL EFECTO SE ANULA: cualquier acto y/o disposiciones conexas derivadas de la aplicabilidad y ejecución del artículo 26 de la ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto núm. 416-23 que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.

5. Intervenciones oficiales y Amicus curiae

5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República

5.1.1 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-092-2024, del veintiuno (21) de junio de dos mil veinticuatro (2024), a fin de que emitiera su opinión con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad, opinión que fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024), exponiendo, en síntesis, lo que a continuación se indica:

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) La parte accionante sostiene que las normas anteriormente enunciadas, producen algún tipo de desigualdad entre hombres y mujeres, en el sentido que sostienen que las mujeres tienen privilegio frente a los hombres, de conformidad a las previsiones del artículo Constitución dominicana, ya que se establecen algunas prerrogativas a favor del ámbito propiamente económico.

(...) Contrario a lo sostenido por la parte accionante, la Constitución dominicana en 39 indica que “...4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier 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”. En cumplimiento de este mandato constitucional, el legislador ha creado medidas afirmativas para incentivar la participación de la mujer en la actividad económica, sin que esto produzca ningún tipo de discriminación.

(...) El principio de igualdad, tal y como ha sido concebido, manda a que se confiera el mismo trato a todas las personas que se encuentran en igualdad de condiciones, pero a la vez un trato diferenciado cuando éstas presenten características distintas. El Estado está comprometido con el bienestar general de sus ciudadanos y ciudadanas, pero a la vez, el Estado reserva una protección especial de estos derechos a las poblaciones más vulnerables, entre ellas, los ancianos, los niños, los discapacitados y las mujeres. Por tanto, los derechos económicos, sociales y culturales, deben ser tutelados adecuadamente por el Estado, creando medidas afirmativas para su mayor efectividad, lo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disminuye en gran manera la marginación y exclusión de las mujeres que genera la desigualdad.

(...) En ese sentido, el Estado y la sociedad en su conjunto deben mantener el compromiso de empujar las transformaciones sociales, políticas y culturales necesarias para garantizar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, así como la construcción de una sociedad en donde puedan reconocer y disfrutar sus derechos en igualdad de condiciones, respetando sus diferencias.

(...) La Ley núm. 1-12, de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END 2030), en su Segundo Eje, plantea en el Objetivo 3, la Igualdad de Derechos y Oportunidades. La Estrategia Nacional de Desarrollo propone, además, como una de las Políticas Transversales, el Enfoque de Género, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones que contribuyan a la equidad de género.

(...) El concepto de acciones afirmativas ya ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional dominicano en las sentencias TC/0206/24, TC/0356/20, TC/0620/23, estableciendo que: “Entre estas medidas o mecanismos figuran las denominadas acciones afirmativas, que tienen por finalidad proveer condiciones o tratos diferenciados a las personas que conforman determinados grupos o categorías que han sido tradicionalmente objeto de discriminación. Tales medidas, lejos de constituirse en tratos privilegiados en beneficio de estos grupos, se conciben con la idea de garantizar que el principio de igualdad constitucionalmente consagrado no se limite al plano formal o normativo, sino que su efectividad se extienda al plano material.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) Por las razones precedentemente establecidas, la Procuraduría General de la República considera que el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, y el artículo 154, numeral 2, del Decreto núm. 416-23, que establece el reglamento de aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, crean medidas afirmativas para garantizar la participación de la mujer en la actividad económica y empresarial en la República Dominicana, por lo que dichas normas jurídicas no transgreden la Constitución sino más bien que ha sido creadas en mandato del texto constitucional, esto es de conformidad artículo 39 en su numeral 4 de la Constitución.

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

ÚNICO: RECHAZAR la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez, en contra del artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del decreto No. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios, Obras y Concesiones, con modificaciones de fecha catorce (14) de septiembre del dos mil veintitrés (2023), en virtud de que las disposiciones invocadas como inconstitucionales son acciones afirmativas en beneficio de la mujer, lo que se traduce en una discriminación positiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2. Opinión de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo

5.2.1 La instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada por el presidente del Tribunal Constitucional al presidente de la República, mediante el Oficio núm. PTC-AI-093-2024, del veintiuno (21) de junio de dos mil veinticuatro (2024), a fin de que emitiera su opinión con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad, opinión que fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024), exponiendo, en síntesis, lo que a continuación se indica:

En lo que respecta al numeral 2 del artículo 154 del Reglamento núm. 416-23, para la aplicación de la Ley núm. 340-06 sobre contrataciones públicas, la acción directa de inconstitucionalidad de referencia debe ser declarada inadmisibile, puesto que no cumple con las formalidades establecidas por el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el cual exige al accionante “exponer [en el acto improductivo] sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”.

(...) Se trata de una acción afirmativa dispuesta en favor de las mujeres empresarias, en virtud de lo establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 39 de la Constitución dominicana, los cuales ordenan al Estado “promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y (...) garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género”. Así, contrario a la conclusión del accionante, el numeral 2 del artículo 154 de Reglamento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 416-23 se sustenta en el artículo 39 de la Constitución, no lo vulnera.

El razonamiento detrás de las acciones afirmativas es corregir una desigualdad de hecho a través de un trato jurídico diferenciado. En palabras del propio Tribunal Constitucional, “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” (TC/0028/12). Esta ha sido la posición reiterada de esa alta corte, la cual ha validado el uso de acciones afirmativas para garantizar la igualdad de género con relación a actos del Estado civil (TC/0028/12) y al ámbito político (TC/0159/13), así como se ha referido al carácter progresivo de estas medidas (TC/0104/20 y TC/0620/23).

Por consiguiente, la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo concluye solicitando lo siguiente:

PRIMERO: Que se ADMITA el presente escrito por haber sido presentado de acuerdo con las formalidades establecidas por la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: Que se DECLARE INADMISIBLE la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el señor Luís de Jesús Rodríguez Núñez, contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un régimen regulatorio de las Mipymes, y el numeral 2 del artículo 154 del Reglamento núm. 416-23, para la aplicación de la Ley núm. 340-06 sobre contrataciones públicas, por no cumplir los requisitos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidos por el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: Que, en caso de no acogerse el petitorio anterior, se RECHACE la acción de referencia, puesto que se ha constatado la conformidad del numeral 2 del artículo 154 del Reglamento núm. 416-23, para la aplicación de la Ley núm. 340-06 sobre contrataciones públicas, con la Constitución dominicana, particularmente con su artículo 39, el cual consagra el derecho a la igualdad.

CUARTO: Que el proceso se declare libre de costas por tratarse de materia constitucional.

5.3. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana

5.3.1 La instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada por el presidente del Tribunal Constitucional a la Cámara de Diputados de la República Dominicana mediante el Oficio núm. PTC-AI-091-2024, del veintiuno (21) de junio de dos mil veinticuatro (2024), a fin de que emitiera su opinión con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad, opinión que fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), exponiendo, en síntesis, lo que a continuación se indica:

(...)En el presente caso, el Luis de Jesús Rodríguez Núñez, interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra la omisión legislativa absoluta respecto de la Ley de Prestación de Servicios para el Desarrollo, por alegadamente vulnerar el artículo 39 de la Constitución dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)Desde nuestra óptica, no se vislumbra que, existe vulneración del artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas Mediana Empresa) de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil ocho (2008), por alegadamente vulnerar el artículo 39 de la Constitución dominicana, en ese sentido en modo alguno no hay afectación al orden constitucional, como ha denunciado el accionante.

(...)Del planteamiento anterior se desprende, que no existe perjuicios para ningún ciudadano debido a que, en la República Dominicana, se le dado fiel cumplimiento al artículo 39 de la Constitución.

(...) Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la Cámara DE DIPUTADOS conjuntamente con EL SENADO para aprobar la Ley 488-08, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en el reglamento interno de la Cámara de Diputados.

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 señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez, contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Mediana Empresa) MIPYMES, de fecha diecinueve de diciembre de dos mil ocho (2008), por alegadamente vulnerar el artículo 39 de la Constitución dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley núm. 488-08, de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil ocho (2008), 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 el 26 de la Ley núm. 488-08, de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil ocho (2008), por los motivos indicados en la presente instancia y los que el Tribunal Constitucional pueda suplir de oficio.

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 137-11 Orgánica del Tribunal constitucional y de los procedimientos constitucionales.

5.4. Opinión del Senado de la República Dominicana

La instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad fue comunicada por el presidente del Tribunal Constitucional al Senado de la República Dominicana mediante el Oficio núm. PTC-AI-090-2024, del veintiuno (21) de julio de dos mil veinticuatro (2024), a fin de que emitiera su opinión con relación a la presente acción directa de inconstitucionalidad, opinión acompañada de sus respectivas conclusiones, que fue depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional, luego de ser celebrada la audiencia

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pública correspondiente a la presente acción, el seis (6) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), exponiendo, en síntesis, lo que a continuación se indica:

(...)La parte accionante, argumenta en síntesis que la norma impugnada vulnera el principio de igualdad, al tratar de forma preferencial a las MIPYMES dirigidas por mujeres frente a las que estén dirigidas por hombres.

Al respecto, entendemos que la presente acción directa en inconstitucionalidad debe ser rechazada por las siguientes razones:

El artículo 39 de la Constitución dominicana consagra el derecho fundamental a la igualdad entre todas las personas condenando todo tipo de trato discriminado (...)

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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforma en una acción positiva situada en el ámbito de discriminación (...).

(...)Que en la sentencia de este tribunal constitucional TC/0028/12, de fecha tres (3) de agosto de dos mil doce (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 táctica manifestada en una sociedad en la que prevalece la hegemonía masculina”.

(...)En vista de todos los motivos anteriores, somos de opinión que la presente acción directa de inconstitucionalidad, sometida por ante este honorable Tribunal Constitucional por el señor por LUIS DE JESÚS RODRÍGUEZ NÚÑEZ, contra: i) el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresa (MIPYMES), de fecha diecinueve (19) de diciembre de dos mil ocho (2008), y ii) el artículo 154, numeral 2, del Decreto núm. 416-23, que establece el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, de fecha catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), debe ser rechazada en todas sus partes, al comprobar que dichas normas no vulneran la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

PRIMERO: ACOGER las conclusiones presentadas por el SENADO DE LA REPÚBLICA, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por ante ese honorable Tribunal Constitucional, por el señor LUIS DE JESÚS RODRÍGUEZ NÚÑEZ, y en consecuencia RECHAZAR en todas sus partes la referida acción, al comprobar que las normas impugnadas son conformes con el artículo 39 de la Constitución dominicana.

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. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

5.5. Amicus curiae

5.5.1 En el expediente correspondiente a la presente acción directa de inconstitucionalidad reposan dos intervenciones amicus curiae, una de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y otra de la Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME).

5.6 Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP)

5.6.1 La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) depositó por ante la Secretaría del Tribunal Constitucional un escrito amicus curiae, el

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecinueve (19) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), mediante el cual expuso lo siguiente:

(...)Que el accionante, en su instancia solo se limita a invocar de forma supuesta la vulneración del artículo 39 de la Constitución, destacamos que no fundamenta de manera precisa y clara cómo le afectan estas disposiciones legales, de modo que inobserva lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 que establece las condiciones o requisitos que debe contener el acto que introduce el procedimiento de acción directa de inconstitucionalidad.

(...) El accionante alega que las disposiciones citadas vulneran el artículo 39 de la Constitución, el cual consagra el derecho a la igualdad, por lo que solicita al Tribunal Constitucional declarar su inconstitucionalidad. Estas disposiciones no vulneran el artículo 39 de la constitución, si no que se trata de una política pública, considerada como una discriminación positiva creada para promover el equilibrio en la participación y la igualdad de oportunidades en el ámbito económico para las MIPYMES Mujer.

(...) En la especie, la política pública producto de la creación de mecanismos a través del artículo 26 de la Ley núm. 488-08 y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23 podemos ver el impacto que ha tenido en la sociedad con las siguientes estadísticas obtenidas desde el Departamento de Ciencia de Datos de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP). Podemos partir de establecer, que ciertamente en el último periodo – aproximado comprendido desde 2020 al 2024 - de Estado se han registrado 4,798 nuevas MIPYMES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como proveedores del Estado, logrando un total de 14,378 MIPYMES registradas en el Registro de Proveedores del Estado (RPE).

Esto evidencia un crecimiento del 50% respecto al total de MIPYMES registradas antes de inicio de gestión y presenta un impresionante aumento de 77% respecto a las nuevas empresas registradas en la gestión anterior. Este crecimiento se ve evidenciado igualmente con las MIPYMES mujeres con el registro de 1,890 MIPYMES mujeres, completando el total de 4,385 empresas MIPYMES lideradas por mujeres con su registro RPE.

Desde el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, se ha impulsado la participación de las MIPYMES en los procesos de contratación pública, logrando el acceso al SECP de más de 9,714 MIPYMES como participantes en procesos de compras, de las cuales 3,520 fueron MIPYMES mujeres.

En este punto, se evidencia que aún las políticas de fomento y promoción a la participación de las Mipymes mujeres, este no se acerca al 50% de la participación de la Mipymes fuera de la clasificación.

En adición a lo anterior, hay que enfatizar que en el periodo reciente se han lanzado cinco veces más procesos dirigidos a MIPYMES - en general - de lo que se gestionaba anteriormente. En detalle, se publicaron más de 30 mil procesos reservados a empresas MIPYMES, representando el 11.5% del total publicado en el periodo y reflejando un crecimiento sostenido cada año. De estos, solo 5,143 procesos de contratación fueron dirigidos exclusivamente a MIPYMES mujeres, que, si bien muestra un crecimiento aún más importante de lo gestionado a favor del sector, nueva vez se evidencia la desproporción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la participación del sector Mipymes mujer, frente al resto, lo cual lejos de crear una desigualdad se constituye en un hecho que justifica la conveniencia de una política de este tipo.

Sumado a lo anterior, con las adjudicaciones confirmadas en el periodo, se destinó el 33% del monto total adjudicado a las empresas MIPYMES, con RD\$270,436 millones, y el 10.02% a las MIPYMES MUJERES, con RD\$83,096 millones, lo que otra vez muestra que a pesar de las disposiciones normativas atacadas el volumen económico-efectivo de estas está muy por debajo de un punto de equilibrio - que precisamente se procura a través de la política de equidad (...)

Si bien es verdad que tanto el legislador Constituyente como el ordinario han realizado ingentes esfuerzos por consignar la igualdad de género, no menos cierto es que las desigualdades fácticas que se manifiestan en perjuicio de la mujer obligan a la protección de las misma en una sociedad en la que aún prevalece la hegemonía masculina".

Y ordenó a la DGCP "(...) la actualización del Registro de Proveedores del Estado y el portal web "comprasdominicanas.gov.do, creando las siguientes clasificaciones: a) proveedores únicos nacionales; b) identificación de los proveedores de bienes y servicios de producción nacional; c) MIPYMES de mujeres; y d) creación del rubro de producción y desarrollo de luminaria de alta eficiencia y ahorro de energía con tecnología L.E.D."

Destacamos también que el país cuenta, con el Plan Nacional de Igualdad de Género 2020- 2030 (PLANEG III) del Ministerio de la Mujer, que a su vez cuenta con un eje transversal sobre la autonomía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

económica de las mujeres, donde presenta las prioridades relacionadas con las instituciones del sector económico y con la autonomía económica de las mujeres por parte de los gobiernos (PLANEG II 2020-2030).

Es importante señalar que el Estado dominicano a través de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2020-2030, establece como política transversal de todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas en enfoque de género con la finalidad de identificar barreras de desigualdad y adoptar medidas para garantizar la equidad (END 2030).

Y en su Reglamento de aplicación de la Ley núm. 1-12, define la transversalidad de género como el proceso dirigido a valorar implicaciones que tienen para hombres y mujeres, las acciones públicas, en todas sus fases, por lo que instruye a elaborar una Política Transversal para la Igualdad de Género, (PTIG), con estos fines, se creó una comisión mixta para garantizar la coordinación de todas las acciones necesarias (Decreto 134-14, END 2030).

Honorables magistrados, la Ley busca fomentar la participación de las MIPYMES en la economía dominicana, y dentro de ese contexto, se establece un porcentaje específico para aquellas empresas lideradas por mujeres. Esto es un paso importante hacia la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres emprendedoras en el país.

Se considera la existencia de una discriminación positiva puesto que se busca promover igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito económico, lo cual es un objetivo legítimo constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conforme lo establecido en párrafo del artículo 201 del Decreto núm. 416-23 el Monto de la garantía de fiel cumplimiento del 1% es un beneficio para las MIPYMES en general no solo para las MIPYMES MUJER.

En ese mismo orden el párrafo del artículo 168 del Decreto núm. 416-23 establece que, en caso de adjudicaciones realizadas a favor de una MIPYME, las instituciones contratantes deberán entregar un avance inicial del veinte por ciento (20%) del valor del contrato, orden de compra o de servicio, no solo de manera exclusiva a MIPYMES MUJER.

Destinado el cinco (5%) para micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) donde las mujeres tengan una participación accionara o capital social superior al cincuenta por ciento (50%) se busca promover la participación de la mujer en el mercado público y busca garantizar igualdad de oportunidades en los procesos de compras y contrataciones gubernamentales.

En el contexto internacional es importante señalar que la República Dominicana ha ratificado importantes acuerdos compromisos encaminados a alcanzar la igualdad de género, entre estos compromisos se destacan la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de la cual somos parte desde 1981, y donde nos comprometimos con la promoción de la igualdad de género y la eliminación de la discriminación contra las mujeres en todos los ámbitos, incluido el económico, su Protocolo Opcional en 2001, así como la IV Conferencia de la mujer y la Plataforma de Acción de Beijing en 1995, reconoció que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

empoderamiento económico de las mujeres es esencial para construir economías nacionales robustas, promover sociedades equitativas y alcanzar metas relacionadas con el desarrollo, la sostenibilidad y los derechos humanos.

A través de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), en particular el Objetivo 5, se centra en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. Esto incluye medidas para mejorar el acceso de las mujeres al empleo decente, la educación y la participación en la toma de decisiones económicas (United Nations, 2020).

Alianza para el Empoderamiento de las Mujeres (WEPs) donde República Dominicana ha sido un defensor de esta iniciativa liderada por la ONU que busca promover la igualdad de género en el ámbito empresarial y empoderar a las mujeres en el mundo laboral.

Fundamentada en los anteriores razonamientos, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) concluye solicitando lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma, admitir la presentación del escrito de Amicus Curiae por haber sido realizado conforme al Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, que se declare inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad presentada por Luis de Jesús Rodríguez Núñez, contra artículo 26 de la Ley núm. 488-08 que establece Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes) y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23 que crea el Reglamento de aplicación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, por no cumplir con los requisitos mínimos de admisibilidad establecidos en el artículo 38 de la Ley núm. 137- 11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales.

5.7 Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME)

5.7.1 La Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME) depositó por ante la Secretaría del Tribunal Constitucional un escrito amicus curiae, el veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), mediante el cual expuso lo siguiente:

(...) Muy contrario a lo sostenido por el accionante, ha sido como consecuencia y en aplicación del párrafo tercero del artículo 39 de la Constitución, que el Estado ha establecido una “Discriminación Positiva” para favorecer al sector (MIPYMES) (...)

Este honorable Tribunal Constitucional en aplicación a nuestra Constitución ha establecido en su Sentencia TC/0672/18, lo siguiente:

“La igualdad de género es una alta prioridad del Estado Dominicano, el cual está obligado a erradicar la discriminación de la mujer, conforme a las disposiciones de la Constitución de la República y los compromisos internacionales derivados de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, y de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0028/12, del tres (3) de agosto del dos mil doce (2012), reconoce la obligación de todas las instituciones del Estado Dominicano de Garantizar a la mujer la Plena igualdad de género: Si bien es verdad que tanto el legislador constituyente como el ordinario han realizado ingentes esfuerzos por consignar la igualdad de género, no menos cierto es que las desigualdades fácticas que se manifiestan en perjuicio de la mujer obligan a la protección de las mismas en una sociedad en que aún prevalece la hegemonía masculina.”

Y ordenó a la DGCP “(.) la actualización del Registro de proveedores del Estado y el portal web “Comprasdominicanas.gov.do., creando las siguientes clasificaciones: a) Proveedores únicos nacionales; b) Identificación de los proveedores de bienes y servicios de producción nacional; c) MIPYMES DE MUJERES y d) Creación de rubro de producción y desarrollo de luminaria de alta eficiencia y ahorro de energía con tecnología L.E.D.”

Por lo tanto, es totalmente falso que las disposiciones impugnadas mediante la acción en inconstitucionalidad vulneren las disposiciones contenidas en el artículo 39 de la Constitución, ya que las mismas contiene una Discriminación positiva, surgiendo este concepto en los Estados Unidos a partir de la Segregación racial de la población negra entre la población norteamericana.

Es que, en el caso de las mujeres las estadísticas confirman que está en una situación de inferioridad en el mercado laboral, por lo que este tipo de Discriminación positiva viene a derribar estereotipos, equiparar roles y demostrar cómo las mujeres tienen la misma capacidad de desarrollar trabajos en igualdad de condiciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que ese honorable tribunal ha sido constante en aplicación del criterio de Discriminación positiva, tal como el referente de la sentencia TC-104-2020 relativa a la equidad de género en materia electoral.

Por todas estas razones y bajo el entendido de que las normas contenidas en Artículo 26 de la Ley Num. 488-08 que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), y el Numeral 2 del artículo 154 del Decreto Núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley Núm. 340-06, sobre compras y contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus Modificaciones, no infringen las disposiciones contenidas en el artículo 39 de la Constitución y se erigen como normas que constituyen grandes conquistas para el sector MIPYMES, concebidas con el sabio propósito de eliminar la desigualdad y proteger este importante sector, procede sea RECHAZADA la acción de inconstitucionalidad promovida por el ciudadano Luis de Jesús Rodríguez Núñez.

Fundamentada en los anteriores razonamientos, la Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME) concluye solicitando lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma, acoger como regular y válida la presente AMICUS CURIAE, por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 23 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional aprobado el diecisiete (17) de diciembre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: En cuanto al fondo y con relación a la acción directa en Inconstitucional interpuesta por el Sr. Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el Artículo 26 de la Ley Núm. 488-08 que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y el Numeral 2 del artículo 154 del Decreto Num. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley Núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, disponer la INADMISIBILIDAD de dicha acción por falta de calidad e interés, al no haber probado un interés legítimo y jurídicamente protegido y sobre todo por no cumplir con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 38 de la Ley 137-11, Organizada del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales.

TERCERO: Rechazar la acción directa en inconstitucional interpuesta por el Sr. Luis de Jesús Rodríguez Núñez por ser improcedente, mal fundada y carente de base legal y específicamente porque las normas invocadas no coliden ni transgreden las disposiciones contenidas en el artículo 39 de la nuestra Carta Magna.

En cuanto a ambas intervenciones, vale acotar que la intervención del amicus curiae en los procesos constitucionales fue regulada por el Reglamento jurisdiccional del Tribunal Constitucional. El artículo 23 del indicado instrumento normativo dispone que:

Amicus Curiae. Se considera amicus curiae o amigo del Tribunal a la persona física o jurídica, o a la institución de Estado que, ajena al litigio o al proceso del cual está apoderado el Tribunal Constitucional, somete un escrito de opinión con el objeto de colaborar en su edificación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El amicus curiae participa en casos de trascendencia constitucional o que resulten de interés público, como son la acción directa de inconstitucionalidad, el control preventivo de los tratados internacionales y los recursos de revisión constitucional de amparo en los cuales se ventilan derechos colectivos y difusos. Deberá poseer reconocida competencia sobre la cuestión debatida y su opinión carece de efectos vinculantes para el Tribunal Constitucional.

Conforme a la documentación aportada en sus escritos de intervención, se comprueba que la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME) poseen personalidad jurídica y, por tanto, capacidad procesal para actuar en justicia. Asimismo, conviene puntualizar que, en esta materia, como ya ha indicado el Tribunal en múltiples ocasiones hasta la fecha, la participación del amicus curiae debe producirse a través de un escrito depositado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional en un plazo de quince (15) días calendarios,¹ contados a partir de la publicación del extracto de la acción en el portal institucional, por mandato expreso del artículo 24 del Reglamento jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

En la especie, se ha verificado que el extracto de la acción directa de inconstitucionalidad objeto de análisis fue publicada en el portal institucional de este tribunal el veinticinco (25) de junio de dos mil veinticuatro (2024), mientras que las instancias que contienen la intervenciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME) fueron depositadas

¹ TC/1105/23, del veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintitrés (2023); TC/0556/24, del veinticuatro (24) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respectivamente, en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el diecinueve (19) y veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), es decir, quince (15) días calendarios después de su publicación. En consecuencia, este colegiado procede a inadmitir las referidas intervenciones, debido a que fueron presentadas fuera del plazo previsto en el citado reglamento, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

6. Pruebas documentales

En el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad, consta el depósito de los siguientes documentos:

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez por ante la Secretaría del Constitucional el diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024).
2. Escrito de opinión de la Procuraduría General de la República, depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).
3. Escrito de opinión depositado por la Cámara de Diputados el veintidós (22) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).
4. Escrito de conclusiones depositado por el Senado de la República Dominicana, el cuatro (4) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024).
5. Escrito de opinión depositado por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Instancia depositada por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) el diecinueve (19) de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024).

7. Instancia depositada por la Confederación Dominicana de la Micro y Pequeña Empresa (CODOPYME) el veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024).

7. Celebración de audiencia pública

7.1. 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 treinta (30) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), compareciendo todas las partes, y quedando el expediente en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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; 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, en su artículo 185.1, 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.

9. Admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad

i) Carencia de objeto de la acción respecto al numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23.

9.1. Como ya se ha indicado precedentemente, en su escrito recursivo el accionante plantea la inconstitucionalidad de dos textos normativos, el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.

9.2. En el sentido anterior, vale destacar que el veintinueve (29) de enero de dos mil veintiséis (2026) y en el ínterin de que la referida acción de inconstitucionalidad fuera objeto de conocimiento, entró en vigor la Ley núm.

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47-25, de Contrataciones Públicas promulgada por el Poder Ejecutivo el veintiocho (28) de julio de dos mil veinticinco (2025), mediante la cual se creó un nuevo marco normativo en torno al sistema de contrataciones públicas en República Dominicana, por lo que se impone revisar cómo impacta dicho cambio en la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9.3. En la especie, por un tema de conveniencia expositiva, este colegiado se referirá en primer lugar, la vigencia del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, promulgado el catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), concluyéndose que tras la entrada en vigor de la Ley núm. 47-25 sobre Contrataciones Públicas y de conformidad con el numeral 4 del artículo 247, el mismo fue derogado íntegramente de la forma siguiente:

Artículo 247.- Derogación. La presente ley deroga las leyes siguientes:

1) Ley núm. 340-06, del 18 de agosto de 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; 2) Ley núm. 449-06, del 6 de diciembre de 2006, que modifica la Ley núm. 340-06 sobre Concesiones; Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y 3) Ley núm. 6-21, del 20 de enero de 2021, que agrega un numeral 5 al artículo 6 de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; 4) Decreto núm. 416-23, del 14 de septiembre de 2023, que establece el Reglamento de la Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones; 5) Cualquier disposición legal contraria a la presente ley.

9.4. Constatado lo anterior y de acuerdo con la jurisprudencia de este colegiado, se configura con relación al referido decreto, la falta de objeto en

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tanto la causa que originó el sometimiento de la misma ha dejado de existir.² En el presente caso, este colegiado advierte que el hecho generador del sometimiento de la presente acción ha dejado de existir con la promulgación y entrada en vigencia de la Ley núm. 47-25, sobre Contrataciones Públicas, del veintiocho (28) de julio de dos mil veinticinco (2025).

9.5. Sobre la falta de objeto en los procesos constitucionales, esta sede ha establecido de manera reiterada que «[...] la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común» (TC/0006/12, del veintiuno (21) de marzo de dos mil doce (2021); TC/0072/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), y TC/0164/13, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil trece (2013). En igual sentido, respecto de los actos susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa de inconstitucionalidad, este colegiado, mediante la Sentencia TC/0014/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), estableció claramente que «[e]l acto de que se trate debe encontrarse vigente [...] en razón de que si desaparece el objeto del proceso cuando la ley o acto impugnado ha perdido su vigencia con posterioridad al inicio del mismo, la acción no tendría ningún sentido».

9.6. El Tribunal Constitucional se ha referido a la falta de objeto como consecuencia de la derogación (TC/0023/12 del trece (13) de junio de dos mil doce (2012); TC/0113/13, del cuatro (4) de julio del dos mil trece (2013); TC/0143/13, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013); TC/0210/14, del diez de septiembre de dos mil catorce (2014), y TC/0043/15, del veintitrés (23) de marzo de dos mil quince (2015), entre otras). En efecto, ha establecido que, como regla general, la derogación extingue el objeto de la acción directa

² Entre otros fallos véanse TC/0116/13, TC/0262/15, TC/0617/15, TC/0097/17.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad, en razón de que la norma impugnada ha desaparecido del ordenamiento jurídico [Sentencia TC/0226/19, del siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019)]. En este tenor, conviene pronunciar la inadmisibilidad por carencia de objeto en lo que concierne al Decreto núm. 416-23.

9.7. Por su parte, en lo relativo al artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), si bien dicha disposición no fue derogada expresamente por la nueva ley de contrataciones públicas, lo cierto es que hay una incidencia en su contenido, por la nueva redacción del artículo 172 de la Ley núm. 47-25, pues introduce un régimen especial actualizado para las reservas de contrataciones destinadas a las MIPYMES en general y para las MIPYMES dirigidas por mujeres, régimen que constituye la preocupación de índole constitucional del accionante, por lo que en lo que se refiere a dicha disposición este colegiado procederá a efectuar el examen de constitucionalidad correspondiente, tanto de admisibilidad como de fondo, si fuere el caso.

ii) Examen de admisibilidad concerniente al artículo 26 de la Ley núm. 488-08

9.8. El examen de admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad exige la evaluación de ciertas condiciones, en primer lugar, la legitimación activa o calidad del accionante, seguido de la forma misma de la norma impugnada y, en tercer lugar, el contenido de la instancia introductoria de la acción.

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.9. 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 y 9 y 37 de la Ley núm. 137-11.

9.10. 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 (...).

9.11. 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».

9.12. Al respecto este tribunal, mediante la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), 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.

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.13. En ese sentido, en dicha sentencia, este colegiado indicó lo siguiente:

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.

9.14. En la especie, el Tribunal Constitucional estima que el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez, en su condición de ciudadano dominicano, condición 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.

9.15. Por otro lado, corresponde examinar si las normas en cuestión se enmarcan dentro de aquellas que pueden ser atacadas a través de la acción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directa de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, así como con el precedente contenido en la Sentencia TC/0502/21, del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en cuanto al criterio de que

los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

9.16. En la especie se observa que la norma impugnada, esto es el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), modificada como se indicará por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, es susceptible de control concentrado.

9.17. Por otro lado, sobre el contenido que debe exhibir el acto introductorio de una acción directa de inconstitucionalidad, el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, establece: «El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas».

9.18. Sobre el particular, este tribunal constitucional, en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), realizó algunas precisiones sobre la claridad, certeza, especificidad y pertinencia que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debe exhibir el escrito introductorio de toda acción directa de inconstitucionalidad, de la manera siguiente:

Es decir, que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:

- *Claridad: Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos;*
- *Certeza: La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada;*
- *Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República;*
- *Pertinencia: Los argumentos invocados deben de ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

9.19. Al respecto, este tribunal constitucional ha desarrollado mediante su quehacer jurisdiccional la necesidad de que el «escrito motivado envuelva un asunto de justicia constitucional», principalmente en el marco de acciones directas de inconstitucionalidad.³ En la Sentencia TC/0095/12, citando a la Corte Constitucional colombiana, el tribunal sostuvo que «[...] el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios [...]».

³ Véase las Sentencias TC/0062/12, TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0297/15, TC/0061/17, TC/0062/18, TC/0063/19, entre otras.

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.20. Es así, y en cuanto al cumplimiento del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, luego del examen de la instancia introductoria de la acción, este tribunal observa que el accionante ha desarrollado los medios que permiten identificar en qué consisten las infracciones constitucionales invocadas que, esencialmente, giran en torno a una supuesta desigualdad producto de las preferencias establecidas en la legislación atacada que favorecen con cuotas porcentuales de participación, a las mujeres sobre los hombres, que participan por medio de empresas, en el mercado de la contratación pública, por lo que se concluye que la presente acción directa cumple con los requisitos del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, en lo que respecta al artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).

9.21. Agotado el examen de admisibilidad, este colegiado procederá a conocer el fondo de la presente acción directa de inconstitucionalidad en torno al régimen especial contemplado en el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, impactado a su vez por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25.

10. Análisis de la presente acción directa en inconstitucionalidad

10.1. Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el diez (10) de junio de dos mil veinticuatro (2024), el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez interpuso la presente acción directa en inconstitucionalidad contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), por supuestamente entrar en

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contradicción con el principio de igualdad establecido en el artículo 39 de la Constitución dominicana, pues a decir de este:

(...) coloca a las MIPYMES en que las mujeres posean una participación accionaria o del capital social superior al cincuenta por ciento (50%) en una situación preferencial con respecto a las mismas empresas, pero, que son encabezadas por hombres, esto debido a que se contempla una asignación especial dentro del presupuesto de compras y contrataciones que será exclusivo para estas empresas con base en el género de la persona.

10.2. La Procuraduría General de la República, por su parte, solicita el rechazo de la presente acción argumentando que tales medidas, lejos de constituirse en tratos privilegiados en beneficio de estos grupos, se conciben con la idea de garantizar que el principio de igualdad constitucionalmente consagrado no se limite al plano formal o normativo, sino que su efectividad se extienda al plano material. Asimismo, apunta que estas son cónsonas con la Ley núm. 1-12, de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END 2030), que, en Segundo Eje, plantea en el Objetivo 3, la igualdad de derechos y oportunidades, que propone, además, como una de las políticas transversales, el enfoque de género, a fin de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones que contribuyan a la equidad de género. Agrega que el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, crea medidas afirmativas para garantizar la participación de la mujer en la actividad económica y empresarial en la República Dominicana, por lo que dicha normativa no transgrede la Constitución, sino más bien que ha sido creada en mandato del texto constitucional, esto es de conforme el artículo 39 en su numeral 4 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3. La Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo indica que dichas disposiciones constituyen una acción afirmativa dispuesta en favor de las mujeres empresarias, en virtud de lo establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 39 de la Constitución dominicana, los cuales ordenan al Estado «promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y (...) garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género».

10.4. En lo que respecta a las autoridades de donde emana la Ley núm. 488-08, la Cámara de Diputados indicó que la normativa impugnada no vulnera el artículo 39 de la Constitución dominicana, y que en ese sentido en modo alguno hay afectación al orden constitucional, como ha denunciado el accionante, pues no existe perjuicio para ningún ciudadano debido a que, en la República Dominicana, se le ha dado fiel cumplimiento al artículo 39 de la Constitución. El Senado de la República por su parte, tras referirse a doctrina y jurisprudencia de este tribunal en materia de desigualdad, señala que aunque la Constitución dominicana consagra la igualdad de todos los dominicanos en razón del sexo, no menos cierto es que esa igualdad debe ser real y efectiva, y que el propio numeral 3 del artículo 39 consagra la obligación del Estado para que se materialicen estas condiciones, debe actuar previniendo y combatiendo la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión. Por lo anteriormente expuesto ambas instituciones, luego de señalar que cumplieron los trámites de rigor para la aprobación de la ley, solicitan el rechazo de la presente acción directa.

10.5. Antes de continuar con el análisis cabal del problema jurídico que plantea la presente acción directa, y que concierne al régimen de inclusión previsto por la normativa de contrataciones públicas, vale exponer la forma en que estaba y está contemplado actualmente en la nueva legislación, a saber:

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<i>Artículo 26 Ley núm. 488-08</i>	<i>Artículo 172 Ley núm. 47-25</i>
<i>Artículo 26.- MIPYMES dirigido por Mujeres. En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a estas MIPYMES, siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.</i>	<i>Artículo 172.- Reservas de contrataciones. Las instituciones contratantes al momento de realizar su formulación presupuestaria, reservarán como mínimo el treinta por ciento (30%) de las partidas asignadas para contrataciones, para procedimientos de contratación destinados exclusivamente para Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), distribuido de la forma siguiente:</i> <i>1) Veinte por ciento (20%) para Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) en general;</i> <i>2) Diez por ciento (10%) para Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) dirigidas por mujeres.</i> <i>Párrafo I.- Los porcentajes indicados en este artículo deben ser distribuidos trimestralmente.</i>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.6. De la transcripción anterior se puede apreciar que el régimen de inclusión y de fomento que preocupa al accionante persiste, y que solo hubo una variación en cuanto al porcentaje de la reserva, que en la actualidad es de un diez por ciento (10%) para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) dirigidas por mujeres, dentro del treinta por ciento (30%) que las instituciones deben destinar a contrataciones, para procedimientos de contratación destinados exclusivamente para Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES). De igual manera, vale traer a colación que fue promulgado el reglamento de aplicación de la Ley núm. 47-25, mediante el Decreto núm. 52-26, del veintiocho (28) de enero de dos mil veintiséis (2026), cuyo contenido no impacta la preocupación objeto de análisis en la presente acción directa, que es la existencia de un régimen especial de fomento, en el entorno de las contrataciones públicas a las MYPIMES lideradas por mujeres.

10.7. Aclarado lo previo, a seguidas este tribunal procederá a determinar si la normativa impugnada al fomentar un escenario de inclusión para las mujeres que participan en el mundo empresarial transgrede el derecho a la igualdad. Así las cosas, conviene hacer referencia a la posición que ha sostenido este tribunal sobre sendas condiciones que han sido creadas por ley en aras de mejorar la posición de la mujer en el ámbito social y económico.

10.8. En relación con esta temática, en la Sentencia TC/0159/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional asumió el criterio de la «discriminación positiva», específicamente en lo que concierne a la mujer, y lo hizo en los términos siguientes:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

10.9. Es preciso extrapolar también lo decidido por la Sentencia TC/0028/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), el sentido siguiente:

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;

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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;

10.10. De manera más reciente, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0206/24, del once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024), se refirió a una alegada vulneración del principio de igualdad, originado por un supuesto trato desigual respecto de mujeres y hombres debido a la creación del Ministerio de la Mujer mediante la Ley núm. 86-99, y rechazó la acción directa en cuestión, tras considerar que con la promulgación de dicha ley, el legislador dominicano no ha promovido un trato especial o privilegiado a favor de la mujer, indicado que:

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”.

10.16. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

10.11. En adición a lo esbozado, con la finalidad de cumplir correctamente con el análisis del motivo de inconstitucionalidad alegado, es pertinente determinar si el texto normativo impugnado en inconstitucionalidad supera el test de igualdad que esta corporación constitucional ha tenido la oportunidad de aplicar en casos análogos. En efecto, el aludido test fue establecido por primera vez en la jurisprudencia de este tribunal mediante la Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto del año dos mil doce (2012) 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».

10.12. Igualmente, mediante la Sentencia TC/0159/13, del doce (12) de septiembre de dos mil doce (2012), sustentándose 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Del mismo modo, se debe tomar en cuenta que esa desigualdad no implique una consecuencia justificada en cuanto a la finalidad perseguida.

10.13. Por tanto, tal como se ha hecho en supuestos similares,⁴ la aplicación del presente test de igualdad será enmarcado 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, el cual se realizará de manera conjunta a ambas disposiciones atacadas, en tanto hay una evidente correlación entre las mismas y una innecesaria disociación de estas en la especie. 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 en la especie son similares, pues que esta condición de igualdad le es atribuida, de manera expresa, por la propia Constitución de la República que en su artículo 39 numeral 4 establece que la mujer y el hombre son iguales ante la ley. Por ende, al tratarse el hombre y la mujer de personas en estado de similitud por rango constitucional, el primer elemento del test de igualdad queda configurado.

10.14. 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 el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); impactado como ya se dijo por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, se justifica en que —como ya se ha dicho en casos anteriores— por mandato constitucional,

⁴ Cfr. TC/0206/24, del once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL 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»⁵; 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».⁶

10.15. En esa tesitura, los beneficios otorgados por la referida normativa, esto es concretamente, que las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deban efectuar el treinta por ciento (30%) de las mismas a MIPYMES, dentro del cual se reserve un diez por ciento (10%) para micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) lideradas por mujeres — esto es, tengan una participación accionara o capital social superior al cincuenta por ciento (50%)— no significa privilegio alguno en favor de este sector empresarial, sino que promueve e incentiva al empresariado femenino de pequeñas y medianas empresas, a que participe activamente en este ámbito de la vida económica donde tradicionalmente se ha visto rezagado, aplicando por ende el principio de discriminación positiva para garantizar así la igualdad prevista por la Constitución. En efecto, es valioso destacar que el incremento de la participación femenina en contrataciones públicas, no es una preocupación exclusiva de la República Dominicana, tal es así que un estudio técnico realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, publicado en el dos mil veintiséis (2026), refleja la brecha existente, y el consecuente impulso de medidas de inclusión, por parte varios países de la región.⁷

⁵ Artículo 39, numeral 4) de la Constitución

⁶ Artículo 39, numeral 3) de la Constitución.

⁷ Banco Interamericano de Desarrollo, Participación de mujeres en las compras públicas, enero 2026, disponible para consulta en: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Participacion-de-mujeres-en-las-compras-publicas-experiencias-y-lecciones-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf?_cf_chl_tk=k.kzH2gfjbbM9BdWis0n6BfJnZ0zoqZziOKrlzDQwzM-1778076363-1.0.1.1-GjNzpGf5MkkCfH6Ly5qWahAOQ05KaMlXHcK.qHVV9iY



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.16. En esas atenciones, 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.

10.17. 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, es preciso que este colegiado se refiera a las medidas afirmativas o positivas, que se conciben para afrontar discriminaciones de tipo estructural.

10.18. En ese orden, es propicio señalar que el artículo 4 numeral 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece que:

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

10.19. En ese mismo sentido, en la Sentencia TC/0672/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), se enarboló lo siguiente:

La igualdad de género es una alta prioridad del Estado dominicano, el cual está obligado a erradicar la discriminación de la mujer, conforme



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a las disposiciones de la Constitución de la República y los compromisos internacionales derivados de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, y de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995.

10.20. Por su parte:

las medidas afirmativas son medidas para corregir las desigualdades de hecho, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económico y social. Las medidas de protección que implican especiales excepciones a la igualdad formal, exigen la determinación de aquellos ámbitos especialmente vulnerables en los que deben operar.⁸ Contrario a lo que sucede en otros países,⁹

La Constitución dominicana, en su artículo 39 numerales 3 y 4, recoge la posibilidad de adoptar medidas especiales encaminadas a remediar las situaciones de sometimiento debido a desigualdades históricas ocurridas en el pasado o que bien sus efectos puedan perpetuarse en el futuro.

10.21. En la tesitura anterior, la aceptación de las acciones o medidas afirmativas requieren de la identificación de, por lo menos, tres situaciones: (a) la existencia de un grupo como entidad individualizable [las mujeres]; (b) que existan y sean identificable algunos ámbitos para el desarrollo autónomo de las personas que integra el grupo o para el ejercicio de sus derechos [libertad de

⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No. C-410/94, del quince (15) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

⁹ Cfr. Caso de los Estados Unidos de América.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

empresa, libertad de asociación económica y emprendedurismo]; (c) que el grupo resulte o haya resultado excluido de uno o varios de estos ámbitos por un tiempo considerable, de manera que su sometimiento o sumisión se perpetúe, cristalice o naturalice [la domesticación de la mujer, la mujer como ente productivo de labores no remuneradas, limitación de acceso a capital para emprender]. Es en ese tenor, que la Constitución dominicana permite la adopción de medidas positivas para afrontar la segregación o exclusión de grupos.

10.22. Así las cosas, vale apuntar que el enfoque del principio de igualdad y no discriminación no puede mantenerse únicamente respecto a actos individuales en perjuicio de otra persona. En efecto, en el caso de grupos históricamente marginados, se requiere un enfoque desde el punto de vista de las personas que, en razón de su pertenencia a un determinado grupo, requiere un trato preferencial para reducir o dismantelar los efectos nocivos producto de la discriminación estructural, a que se sometieron o someten, que en el particular esto se dirige a las mujeres. Por ende, no se trata de actuaciones individuales, sino de estructuras que limitan el acceso a recursos y oportunidades. De allí que el diez por ciento (10%), dentro del treinta por ciento (30%) reservado a MIPYMES para los procedimientos de contrataciones públicas, conforme a la normativa vigente, ayude a que el grupo pueda formar redes empresariales sostenibles y visibles en el sector de las compras públicas para desarrollar un emprendimiento e incrementar la presencia de las mujeres, en este caso, a través de personas jurídicas lideradas por estas.

10.23. Por esto, resulta limitativo entender la igualdad como un trato idéntico en las circunstancias individuales de cada quien, cuando debe tomarse en cuenta el contexto social o estructural en relación con el grupo históricamente marginado que, de no ser por esas medidas para la igualdad efectiva entre



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hombres y mujeres, estas no tendrían la oportunidad de incrementar su participación y dismantelar los perjuicios estereotipados del rol de las mujeres en sociedad. De hecho, lo que la posición preferente en el contexto de las medidas positivas toma en cuenta de cara al pasado, es la desventaja generada por la discriminación, y, de cara al futuro, la posibilidad de equilibrar las posiciones para remediar dichas desventajas frente a otras personas o grupos que no han sufrido la desventaja. Esto queda de manifiesto en la Constitución, cuando en su artículo 39 numeral 3 establece la intervención del Estado, no solo con medidas de políticas públicas, sino también con medidas legales y administrativas. Ante este panorama, las medidas de acción afirmativa buscan garantizar que las condiciones efectivas de igualdad existan para compensar o equilibrar a las mujeres como grupo frente a la desventaja existente, que se refleja en los pareceres sociales que impiden o reducen su representación.

10.24. Por su parte, la exclusión sistemática que arrastra a las mujeres debe ser contrastada con el futuro que podrían tener, de eliminarse o no la barrera existente. En este orden, la existencia de un mercado esencialmente masculino tanto en el liderazgo, como en el control accionario, justifica medidas positivas, para que las mujeres puedan participar más en roles de emprendimientos y en condiciones reales de competencia. En este escenario, la discriminación inversa no tiene lugar, porque la persona masculina, así como las MIPYMES en general, entran sin la carga o el estigma de estereotipos que conforman lo que debe ser la mujer y su rol económico. En otras palabras, las MIPYMES generales o con gran presencia masculina en general no tienen que enfrentar los obstáculos que afrontan las MIPYMES entendidas como «MIPYMES MUJERES», así como las mujeres emprendedoras, quienes tampoco tendrían esas barreras de adoptarse medidas positivas a favor de estas últimas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.25. En ese orden de pensamiento, para alcanzar la igualdad en casos donde existen, o debe existir, acciones afirmativas, se requiere diferenciaciones legítimas por situaciones estructurales, ya sea de sometimiento o subordinación. Así, el fortalecimiento de los grupos históricamente excluidos depende de la creación de espacios para insertarse y colocarse en igual condiciones que los demás no afectados por las circunstancias históricas socioeconómicas; en ese sentido, contrario a lo que sucede en el caso de los hombres donde las medidas de este tipo no apelan a la corrección estructural, las mujeres, como grupo, sí necesitan de estas para promover su representación en esos espacios de la vida económica pública.

10.26. En consonancia con lo anterior, como veremos más adelante los datos estadísticos refuerzan la idea de remover los obstáculos sociales o estereotipados sobre los roles de la mujer. Solo así se puede reconfigurar el espacio público de MIPYMES para crear mejores formas de participación en el mercado de compras públicas para MIPYMES certificadas como MIPYMES Mujeres.

10.27. En la especie, la medida guarda una directa, ajustada y proporcional relación de razonabilidad que justifica el trato preferencial. Por un lado, la medida es eficiente debido a que el porcentaje establecido en la normativa no constituye más que un tope de carácter aspiracional, es decir, que de no llegar al tope no hace que la medida sea un fracaso. De allí que es más bien una meta del programa, que persigue la regulación de compras públicas para las MIPYMES y las MIPYMES certificadas como «MIPYMES MUJER».

10.28. En adición, la relación directa, justa y proporcional se mantiene, en tanto no implica un cierre del mercado o pérdida sustancial de oportunidades para las MIPYMES no certificadas como MIPYMES MUJER ni aquellas que estén



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lideradas por hombres o que en la participación societaria sea de mayormente de estos. Por un lado, aproximadamente un noventa por ciento (90%) de la cuota de participación de compras públicas puede ser aprovechada por MIPYMES lideradas o con participación societaria mayoritaria de hombres. Además, es oportuno puntualizar que conforme la data disponible y consultada al momento de emitir esta decisión, del setenta y dos por ciento (72%) de las empresas que se han formalizado en el país, solo uno de los socios es femenino, y de dicho porcentaje, solo el treinta y siete (37%) tiene el control accionario femenino.¹⁰

10.29. A esto se puede complementar que, conforme un estudio de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para el dos mil veintitrés (2023), el setenta y nueve por ciento (79%) del liderazgo empresarial estuvo a cargo de las personas masculinas, mientras el trece punto ocho por ciento (13.8%) corresponde a las mujeres. Este liderazgo se refleja más en sectores como el eléctrico que es de cien por ciento (100%), en la construcción ochenta y ocho punto cinco por ciento (88.5%), en la explotación minas y canteras el ochenta y seis (86%) e industrias manufactureras del ochenta y seis punto tres (86.3%). Si la proporción es de cien (100) empresas, noventa (90) son dirigidas por el sexo masculino. Las mujeres, en el ámbito información y comunicaciones de participación un veinticinco por ciento (25%), alojamiento y servicios de comida unos veintitrés puntos dos por ciento (23.2%). Pero, aún en estas, se puede observar que una participación en el liderazgo de más de cincuenta por ciento (50%) corresponde a los hombres,¹¹ es decir, incluso en segmentos donde las mujeres tienen una mayor participación, presentan una participación real por debajo del treinta por ciento (30%).

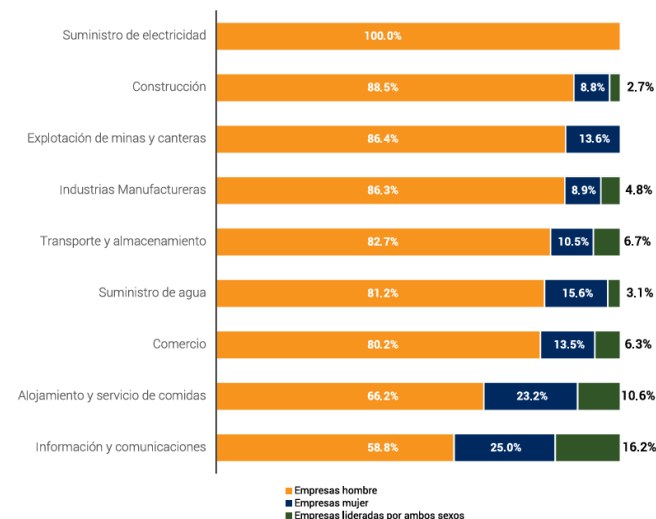
¹⁰ «La huella femenina en el emprendimiento y cultura tributaria en República Dominicana», disponible en: <https://dgii.gov.do/legislacion/editorialJuridico/Paginas/la-huella-femenina-en-emprendimiento-y-cultura-tributaria-RD.aspx>

¹¹ ONE, Características de las empresas según el sexo de la máxima autoridad de la empresa, 2023, <https://www.one.gob.do/media/g42gjgk/enae-2023-característica-de-las-empresas-según-el-sexo-de-la-máxima-autoridad-de-la-empresa.pdf>



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gráfico 2 REPÚBLICA DOMINICANA: Distribución porcentual de empresas por actividad económica, según sexo de la máxima autoridad, 2023



Fuente: Oficina Nacional de Estadística (ONF), Encuesta Nacional de Actividad Económica (ENAE) 2023

10.30. Por otro lado, vinculado al objeto de la Ley núm. 488-08 y sus modificaciones por la Ley núm. 47-25, tampoco se observa un cierre del mercado o exclusión de los hombres por el hecho de ser hombres, por ser quienes lideran o mantienen una participación societaria mayor del cincuenta y uno por ciento (51%). En el caso de las compras públicas concernientes a MIPYMES MUJERES, esta participación ascendió al nueve punto tres por ciento (9.3%) y al respecto de las MIPYMES en general un veintidós punto cuatro por ciento (22.4%).¹² Además, se puede observar que solo el diez punto cero seis por ciento (10.06%) durante los últimos años ha sido adjudicado a MIPYMES MUJERES.¹³

¹² Informe de Gestión, Viceministerio de Fomento a Las Mipymes Dirección de Servicios de Apoyo a las Mipymes, 2024, pág. 35. <https://micm.gob.do/wp-content/uploads/2024/06/Informe-de-Gestion-Viceministerio-de-Fomento-a-las-Mipymes-2024-final.pdf>.

¹³ Boletín Contrataciones en Cifras, Empoderamiento económico de las mujeres, noviembre 2024. <https://www.dgcp.gob.do/publicacion/boletin-contrataciones-en-cifras-empoderamiento-economico-de-las-mujeres-en-el-sncp/>.

Expediente núm. TC-01-2024-0028, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.31. Asimismo, la participación de las MIPYMES de hombres no se ve anulada en la práctica, dado que la proporción reserva es de diez por ciento (10%). Este diez por ciento (10%), como ya se ha indicado, no es del total de los procesos de compras públicas sino de un treinta por ciento (30%) reservado para las MIPYMES; por lo que resta, entonces, un noventa por ciento (90%) de mercado de compras públicas reservado para MIPYMES no certificadas como mujeres o para MIPYMES donde el liderazgo sea de hombres y la participación societaria mayoritaria por igual. Consecuentemente, desde la perspectiva de este tipo de MIPYMES el número del 10% del 30% reservado, es ínfimo en comparación con las oportunidades de aquellas.

10.32. Un elemento importante que refleja la relación directa, ajustada y proporcional en la razonabilidad del trato preferencial es que no hay exclusión de otras MIPYMES, no existiendo una restricción irreparable o impedimento de participación irrazonable, sobre todo que quedan alternativas amplias, de hecho y de derecho, para la participación de otro tipo de MIPYMES.

10.33. Asimismo, es importantísimo subrayar, que contrario a lo que puede plantear la parte accionante, no existe garantía de adjudicación automática en vista de que la misma, está condicionadas a los procesos de selección basado en calidad y cumplimiento de requisitos previstos en la Ley núm.47-25, sobre Contrataciones Públicas, así como en el pliego de condiciones, que deben observar todos los concursantes. De hecho, partiendo de los datos ofrecidos más arriba, aproximadamente el 90% no es adjudicado a MIPYMES certificadas como «MIPYMES MUJER».

10.34. Hilado a lo anterior, vale reiterar que las medidas positivas no constituyen garantías de adjudicación automática o adjudicación al margen de los principios y reglas de las compras públicas. Es por ello que, en tanto el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenamiento jurídico de ser visto de manera unitaria y sistemática, debe tenerse en cuenta la armonía entre Constitución de la República, la Ley núm. 488-08, La Ley núm. 47-25 y La Ley núm. 1-12, los cuales confirman no solamente la posibilidad de adoptar medidas de esta naturaleza, sino que éstas se instauran en el contexto de la regulación propia de las compras y contrataciones públicas.

10.35. Por otro lado, como ya se ha dicho, la Constitución prevé en su artículo 39, que el Estado debe adoptar medidas positivas para reducir la discriminación y la desigualdad, a saber:

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

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

10.36. Asimismo, se puede notar que la medida de acción afirmativa o positiva propuesta por la Ley núm. 488-08 y modificada por la Ley núm. 47-25, no exceptúan de su aplicación a las disposiciones de la normativa sobre contrataciones públicas. Incluso, la medida adoptada, cuestionada en inconstitucionalidad, persigue maximizar el principio de igual participación y procura eliminar las barreras de libre competencia y como bien se ha constatado, la medida persigue no solo liberar las barreras legales, administrativas y sociales para la participación de MIPYMES, sino también remediar la infra o sub



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

representación de las mujeres como emprendedoras formales empresariales debido a discriminaciones históricas y barreras sociales de exclusión que por motivos de estereotipos las han mantenido excluida de la participación en el mercado, así como en el mercado público.

10.37. En adición a lo planteado, en el contexto de la Ley núm. 488-08 y sus modificaciones, no se puede valorar en su justa medida el principio de igualdad ya referido (artículo 3 numeral 2) sin ponderar el principio de participación (artículo 3 numeral 8), el cual alude a que el «Estado procurará la participación del mayor número posible de personas físicas o jurídicas que tengan la competencia requerida. Al mismo tiempo, estimulará la participación de pequeñas y medianas empresas, no obstante reconocer su limitada capacidad financiera y tecnológica, con el objetivo de elevar su capacidad competitiva». Y, conforme al mandato constitucional de los numerales 3 y 4 del artículo 39 de la Constitución dominicana, se procura maximizar la participación de la mayor cantidad de oferentes con las aptitudes requeridas, incluso con la estimulación de ciertos tipos de empresas para elevar la capacidad competitiva.

10.38. Así pues, en la especie, no se sacrifica ni aptitud ni calidad por inclusión, sino que, por el contrario, la inclusión está llamada a maximizar la calidad de los oferentes e incrementar el número de éstos, lo cual no fuere posible en ausencia de estas medidas afirmativas. Lo anterior resulta congruente con los parámetros fijados en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, de conformidad con la Ley núm. 1-12, promulgada el veinticinco (25) de enero de dos mil doce (2012).

10.39. Por ejemplo, el artículo 12 de la citada ley núm. 1-12, dispone que: «Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de género en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de identificar situaciones de discriminación entre hombres y mujeres y adoptar acciones para garantizar la igualdad y la equidad de género». Para implementar esto, en el objetivo general 3.4, sobre empleo suficientes y dignos, se observa lo siguiente:

3.4.3 Elevar la eficiencia, capacidad de inversión y productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME).

3.4.3.1 Desarrollar mecanismos sostenibles que permitan el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) a servicios financieros que tomen en cuenta sus características, incluyendo la perspectiva de género.[...]

3.4.3.3 Aplicar y fortalecer las disposiciones legales sobre compras y contrataciones estatales para las MIPYME.[...]

3.4.3.5 Promover las iniciativas empresariales, tanto individuales como asociativas, dando a especial atención a jóvenes y mujeres.

10.40. Todo lo anterior demuestra que existe una estrategia nacional coherente en la materia, en tanto, la Ley núm. 1-12 en congruencia con la tendencia de la región, también adopta medidas positivas para poder incentivar la participación de las mujeres en las compras públicas a través de MIPYMES, resultando la Ley núm. 488-08 y sus modificaciones por la Ley núm. 47-25, instrumentos afines, y que, en modo alguno, «implican el cierre del mercado público a la participación de los hombres». De igual manera, y como ya se ha venido manifestando, se puede notar que en ninguna de las disposiciones jurídicas citadas se exceptúa a las MYPIMES, en particular a las MIPYMES certificadas como «MIPYMES MUJERES», de la aplicación de las reglas y principios de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normativa de contrataciones públicas, sino que trata de garantizar una mayor participación de aquellas como oferentes, quedando a su cargo la satisfacción de los requisitos legales, reglamentarios y aquellos previstos en el pliego de condiciones, no existiendo evidencia alguna de que la medida afirmativa cuestionada, implicaría una flexibilización o excepción a los parámetros de calidad y viabilidad económica de las ofertas.

10.41. Obsérvese por igual que las MIPYMES pueden participar en otros procedimientos de compras más amplios, incluso pueden proceder a la conformación de consorcios, siempre que sean MIPYMES. De modo que no queda verificado el impacto, ni en la participación ni en equidad, debido a las condiciones previstas. Ante tal panorama, como se trata de una medida para enfatizar la participación económica de las mujeres en las compras públicas, históricamente rezagadas, una MIPYME sin las características de «MIPYME MUJER» pudiera haber obtenido la participación antes o durante la consolidación de las condiciones sociales discriminatorias contra las mujeres, como también la tendría ahora.

10.42. En otro orden, y al margen de que éste no sea un punto de debate jurídico en aras de verificar la constitucionalidad o no de la medida revisada, no es ocioso destacar que aun asumiendo la existencia de una posibilidad de fraude por el uso indebido de la figura societaria y con los requerimientos que prevé el artículo 26 de la Ley núm. 488-08 y sus modificaciones por la Ley núm. 47-25, existen garantías razonables para afrontar tal preocupación. En primer lugar, la MIPYME MUJER debe estar debidamente certificada como tal, conforme a la ley por el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM). Segundo, como bien fue reconocido en la Sentencia TC/0672/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), existe una certificación específica de MIPYMES, que es expedida y supervisada por la Dirección General de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

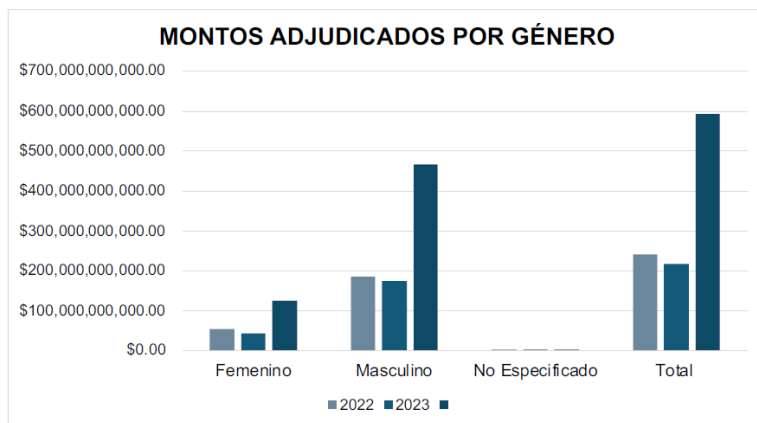
Contrataciones Públicas. En tal sentido, la preocupación del abuso de esta clasificación, o la comisión de fraudes, se encuentra prevenida bajo la responsabilidad de los órganos públicos que participan en la certificación de MIPYMES, así como en la participación de proveedores del Estado categorizados como MIPYMES.

10.43. Finalmente, como toda acción o medida afirmativa, la misma es temporal y revisable. Por un lado, el legislativo puede modificar la ley, a partir de sus apreciaciones, reducir el porcentaje si entiende que la medida ha cumplido su finalidad y que sus objetivos se han alcanzado. Por otro lado, también en el futuro podría modificarse e a fin de reajustar el porcentaje de reserva que más refleje el abandono de la política, si los objetivos de participación son alcanzados.

10.44. No obstante lo anterior, la data disponible al momento de emitir la presente sentencia muestra que aún los objetivos no se han alcanzado, por citar un ejemplo, en el Distrito Nacional, según los datos del departamento de Ciencias de Datos de la Dirección General de Contrataciones Públicas, desde dos mil veintiuno (2021) hasta dos mil veintitrés (2023), existe una notable desigualdad entre los hombres y las mujeres que proveen servicios, bienes y obras a nivel nacional. De conformidad con el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, para el dos mil veintitrés (2023) había de un total de ciento quince mil cuatrocientos veinte (115,420) proveedores registrados, ochenta mil setecientos noventa y ocho [(80,798), aproximadamente el 70%] se identificaron como hombres y veintiocho mil setecientos veinte [(28,720) casi el 25%] como mujeres, mientras que cinco mil novecientos dos (5,902) proveedores no se identifican con ninguno de estos géneros, es decir alrededor de un 5% de total.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



14

10.45. El gráfico que antecede muestra los montos adjudicados en el dos mil veintiuno (2021) como valores económicos asignados diferenciados por género y un total general, a lo largo del dos mil veintiuno (2021), dos mil veintidós (2022) y dos mil veintitrés (2023). Así, se puede constatar que para el año dos mil veintiuno (2021), los hombres tenían una ventaja con respecto a las mujeres MIPYMES. Para el año dos mil veintidós (2022), se presenta un aumento en los montos adjudicados, figurando los proveedores dueños de MIPYMES arriba; y ya, para el dos mil veintitrés (2023), el total aumentó drásticamente, lo que indica una ampliación significativa en los montos adjudicados a ambos géneros, aunque el aumento es mucho más pronunciado para uno de estos.

10.46. El gráfico se analiza en el contexto de la recuperación postcrisis del COVID-19 la cual inició en dos mil veintiuno (2021), se deriva de la recuperación económica o de un incremento en la asignación de recursos financieros, lo cual refleja una trayectoria ascendente en el dos mil veintidós (2022) y un notable aumento para el dos mil veintitrés (2023). Lo anterior

¹⁴ Disponible en <https://www.dgcp.gob.do/wp-content/uploads/publicaciones/Estudio-Empoderamiento-economico-de-las-mujeres-que-lideran-mipymes-mediante-la-contratacion-publica.pdf>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demuestra la presencia desigual de género en la distribución del dinero obtenido por los contratos. Es decir, que para el dos mil veintiuno (2021), la pandemia parece haber tenido un impacto más fuerte en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) dirigidas por mujeres que en aquellas lideradas por hombres. Asimismo, también se refleja en las modalidades de compra donde se percibe una participación en desventaja para las mujeres, incluso en las compras por debajo del umbral, que históricamente es la modalidad donde hay mayor participación femenina.

10.47. Como ya se ha esbozado en líneas anteriores, se aprecia que el fin perseguido es propulsar un ambiente competitivo en la vida empresarial nacional, a través de incentivos a las MIPYMES lideradas por mujeres, en vista de cómo muestra la data revisada, estas históricamente se han visto rezagadas.

10.48. En la especie, estas medidas afirmativas consisten en cuotas de participación en los procesos de contrataciones y compras públicas, para tratar de garantizar el equilibrio de géneros en este pilar de la vida económica, por lo que para este tribunal constitucional la relación entre el fin perseguido y el medio empleado, para su obtención no comporta consecuencias desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida y tampoco conlleva la supresión de otros requisitos legales para las mujeres, quienes deben cumplir con lo contemplado en la normativa de compras y contrataciones públicas y los pliegos que se emitan al efecto. En tal virtud, se cumple con el tercer criterio del test.

10.49. En razón de todo lo expuesto, este tribunal constitucional como ya ha apuntado en otra ocasión similar, y tal como se constata en la Sentencia TC/0206/24, del once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024), las normas atacadas en inconstitucionalidad buscan robustecer los principios de equidad y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

paridad previstos en la Constitución dominicana, y partiendo de este postulado, ni el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); ni las modificaciones implementadas al régimen analizado por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, vulneran el derecho a la igualdad, 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, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Fidias Federico Aristy Payano y Sonia Díaz Inoa, 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 disidente 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 inadmisible, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez, contra el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras y sus modificaciones, por carecer de objeto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), modificado por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, sobre Contrataciones Públicas, del veinticinco (25) de julio de dos mil veintiséis (2026).

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción descrita en el ordinal anterior y, en consecuencia, **DECLARAR** conformes con la Constitución el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), modificado por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, sobre Contrataciones Públicas, del veinticinco (25) de julio de dos mil veintiséis (2026).

CUARTO: 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, al accionante, señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez; a las autoridades de donde emanan las leyes impugnadas, al Senado de la República, a la Cámara de Diputados; a la Consultoría Jurídica y al procurador general de la República Dominicana.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO DISIDENTE 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 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: *«[l]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 disidente fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto de la cual presentamos este voto tuvo su origen en la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el señor Luis de Jesús Rodríguez Núñez contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), y el numeral 2 del artículo 154 del Decreto núm. 416-23, que crea el Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 340-06,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios y Obras. Dichas disposiciones establecen lo siguiente:

***Artículo 26.-** MIPYMES dirigido por Mujeres. En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a éstas MIPYMES, siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.*

***Artículo 154. Cuota destinada a las compras y contrataciones dirigidas a MIPYMES.** Los entes u órganos contratantes tienen la obligación de reservar del total de las partidas designadas para las compras y contrataciones de bienes, servicios y obras las siguientes cuotas: [...].*

2. Un cinco por ciento (5 %) para micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) donde las mujeres tengan una participación accionaria o capital social superior al cincuenta por ciento (50 %).

2. El señor Luis de Jesús Rodríguez sustenta en su instancia que la ley impugnada es violatoria del artículo 39 de la Constitución de la República debido a que

«[...] coloca a las MIPYMES en que las mujeres posean una participación accionaria o del capital social superior al cincuenta por ciento (50%) en una situación preferencial con respecto a las mismas empresas, pero, que son encabezadas por hombres, esto debido a que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se contempla una asignación especial dentro del presupuesto de compras y contrataciones que será exclusivo para estas empresas con base en el género de la persona».

3. Respecto a tal impugnación, la mayoría de jueces que componen esta judicatura constitucional, a través del fallo objeto de este voto, declaró la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), y declaró conforme con la Constitución el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), con base en los argumentos esenciales siguientes:

10.27. En la especie, la medida guarda una directa, ajustada y proporcional relación de razonabilidad que justifica el trato preferencial. Por un lado, la medida es eficiente debido a que el porcentaje establecido en la normativa no constituye más que un tope de carácter aspiracional, es decir, que de no llegar al tope no hace que la medida sea un fracaso. De allí que es más bien una meta del programa, que persigue la regulación de compras públicas para las MIPYMES y las MIPYMES certificadas como «MIPYMES MUJER».

10.28. En adición, la relación directa, justa y proporcional se mantiene, en tanto no implica un cierre del mercado o pérdida sustancial de oportunidades para las MIPYMES no certificadas como MIPYMES MUJER ni aquellas que estén lideradas por hombres o que en la participación societaria sea de mayormente de éstos. Por un lado, aproximadamente un 90% de la cuota de participación de compras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

públicas puede ser aprovechada por MIPYMES lideradas o con participación societaria mayoritaria de hombres. Además, es oportuno puntualizar que conforme la data disponible y consultada al momento de emitir esta decisión, del 72% de las empresas que se han formalizado en el país, solo uno de los socios es femenino, y de dicho porcentaje, solo el 37% tiene el control accionario femenino [...].

Un elemento importante que refleja la relación directa, ajustada y proporcional en la razonabilidad del trato preferencial es que no hay exclusión de otras MIPYMES, no existiendo una restricción irreparable o impedimento de participación irrazonable, sobre todo que quedan alternativas amplias, de hecho y de derecho, para la participación de otro tipo de MIPYMES.

10.33. Asimismo, es importantísimo subrayar, que contrario a lo que puede plantear la parte accionante, no existe garantía de adjudicación automática en vista de que la misma, está condicionada a los procesos de selección basado en calidad y cumplimiento de requisitos previstos en la Ley núm.47-25, sobre Contrataciones Públicas, así como en el pliego de condiciones, que deben observar todos los concursantes. De hecho, partiendo de los datos ofrecidos más arriba, aproximadamente un 90% no son adjudicadas a MIPYMES certificadas como «MIPYMES MUJER».

10.34. Hilado a lo anterior, vale reiterar que las medidas positivas no constituyen garantías de adjudicación automática o adjudicación al margen de los principios y reglas de las compras públicas. Es por ello que, en tanto el ordenamiento jurídico de ser visto de manera unitaria y sistemática, debe tenerse en cuenta la armonía entre Constitución de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la República, la Ley núm. 488-08, La Ley núm.47-25 y La Ley núm. 1-12, los cuales confirman no solamente la posibilidad de adoptar medidas de esta naturaleza, sino que éstas se instauran en el contexto de la regulación propia de las compras y contrataciones públicas [...].

10.48. En la especie, estas medidas afirmativas consisten en cuotas de participación en los procesos de contrataciones y compras públicas, para tratar de garantizar el equilibrio de géneros en este pilar de la vida económica, por lo que para este Tribunal Constitucional la relación entre el fin perseguido y el medio empleado, para su obtención no comporta consecuencias desproporcionadas en cuanto a la finalidad perseguida y tampoco conlleva la supresión de otros requisitos legales para las mujeres, quienes deben cumplir con lo contemplado en la normativa de compras y contrataciones públicas y los pliegos que se emitan al efecto. En tal virtud, se cumple con el tercer criterio del test.

10.49. En razón de todo lo expuesto, este Tribunal Constitucional como ya ha apuntado en otra ocasión similar, y tal como se constata en la previamente referenciada sentencia TC/0206/24 de fecha once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024), las normas atacadas en inconstitucionalidad buscan robustecer los principios de equidad y paridad previstos en la Constitución dominicana, y partiendo de este postulado, ni el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES); ni las modificaciones implementadas al régimen analizado por el artículo 172 de la Ley núm. 47-25, vulneran el derecho a la igualdad, por lo que procede rechazar la acción directa que nos ocupa, y en consecuencia, declarar dicha norma conforme con la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Vistas las motivaciones esenciales previamente expuestas, que sustentan la decisión adoptada por el pleno, formulamos el presente voto disidente por estar en desacuerdo con el criterio asumido por la mayoría de los jueces que integran este plenario constitucional. A nuestro juicio, la reserva de una cuota específica de las contrataciones públicas en favor de un determinado grupo de agentes económicos constituye una intervención legislativa que incide directamente sobre la igualdad, la libertad de empresa y las condiciones de acceso al mercado de las contrataciones públicas.

5. Si bien el legislador dispone de un amplio margen de configuración normativa para intervenir en la actividad económica, el ejercicio de esa potestad debe armonizarse con los demás derechos fundamentales y con los principios constitucionales que rigen la libre competencia. En el presente caso, la disposición impugnada introduce una diferenciación legal que restringe el acceso competitivo al mercado estatal sobre la base de un criterio ajeno a la capacidad técnica, la eficiencia o la competitividad de los agentes económicos y, además, genera incentivos para la adopción de estructuras societarias meramente aparentes con el propósito de acceder al beneficio legal.

6. Como fundamento de esta postura, resulta necesario examinar el desarrollo histórico de la igualdad como concepto jurídico.

La igualdad jurídica y sus respectivas dimensiones

7. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*».

8. La gran innovación de la Declaración de 1789 fue haber provocado en el tiempo, 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*». ¹⁵ 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 mismo y que, por lo tanto, han de recibir tratamiento igual ante la ley, siendo ésta la concepción «*formal*» de la igualdad.

9. 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 [...]». ¹⁶ Llevando, entonces, a un desconocimiento de la mayor parte de las personas que formaban parte de la sociedad: niños, envejecientes, mujeres, discapacitados, entre otros.

¹⁵ Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, p. 79.

¹⁶ Balaguer Callejón, Francisco (2023): *Fuentes del Derecho*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. En palabras del destacado jurista Ferrajoli:

[l]a 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.¹⁷

11. 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.

12. 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

¹⁷ Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, p. 76.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

observarla y sancionarla».¹⁸ En cambio, «[d]iferencia(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».¹⁹

13. 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.

14. 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*

¹⁸ Ibidem, p. 79.

¹⁹ Ibidem, p. 79-80.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*social homogéneo, la democracia constitucional se fundamenta en el pluralismo y en el consenso».*²⁰

15. 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»*²¹.

16. En suma, concluye Ferrajoli que:

[l]as 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 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

²⁰ Balaguer Callejón, Francisco (2023): *Fuentes del Derecho*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 43.

²¹ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 [...].²²

17. 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 establece, 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*

²² Ferrajoli, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La Ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, pp. 82-83.



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 [...].

18. 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.

19. 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».²³

La igualdad jurídica en el Estado Dominicano

20. Mediante la disposición objeto de impugnación por la presente acción directa de inconstitucionalidad, a saber, el artículo 26 de la Ley núm. 488-08, que establece un Régimen Regulatorio para el Desarrollo y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), el legislador dominicano crea una cuota del veinte por ciento (20%) de las contrataciones públicas estatales a favor de las micro, pequeñas y medianas empresas que sean dirigidas por mujeres, es decir, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al cincuenta por ciento (50%). Al respecto, la disposición dispone lo siguiente:

Artículo 26.- MIPYMES dirigido por Mujeres. *En caso de que las micro, pequeñas y medianas empresas sean dirigidas por mujeres, que tengan una participación accionaria o del capital social superior al 50%, las instituciones estatales, al momento de realizar las compras de bienes y servicios, deben efectuar el 20% de las mismas a éstas MIPYMES, siempre que los bienes y servicios demandados por dichas instituciones sean ofertados por las MIPYMES.*

²³ BASTIDA, Francisco, et al (2004): *Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978*, Madrid, Tecnos, pp. 50-51.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. La disposición ahora impugnada persigue una finalidad que, en abstracto, puede considerarse legítima. Sin embargo, un examen detenido de su contenido permite advertir que el mecanismo diseñado por el legislador resulta incompatible con la Constitución, pues reserva una porción del mercado de las contrataciones públicas a un grupo determinado de agentes económicos mediante un criterio que restringe las condiciones de acceso competitivo, afectando el ejercicio de la libertad de empresa. Asimismo, la configuración normativa del beneficio crea incentivos para la comisión de fraudes con el propósito de acceder a la preferencia legal. Veamos.

22. De forma preliminar, debe precisarse que, en materia de derechos fundamentales, el constituyente dispuso que su ejercicio se rige por el principio de armonización de los bienes e intereses protegidos por la Constitución. En virtud del artículo 74.4 del texto constitucional, los derechos fundamentales no constituyen posiciones jurídicas absolutas, sino que deben coexistir de manera compatible dentro del orden constitucional. Esta exigencia vincula igualmente al legislador en el ejercicio de su potestad de configuración normativa.

23. Respecto a la armonización de los bienes e intereses protegidos por la Constitución, este Tribunal Constitucional haciendo acopio de la jurisprudencia constitucional comparada, mediante Sentencia TC/0011/12, del tres (3) de mayo del dos mil doce (2012), estatuyó lo siguiente:

El intérprete debe garantizar el mayor radio de acción posible al ejercicio de los derechos fundamentales y preferir la solución que, en la sopesación de valores o derechos constitucionales contrapuestos, no sacrifique su núcleo esencial, atendidas la importancia y la función que cada derecho cumple en una sociedad democrática [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. En consecuencia, el ejercicio de la potestad normativa del legislador debe preservar un equilibrio razonable entre los distintos derechos fundamentales que puedan resultar comprometidos por una regulación legal determinada. Cuando una decisión legislativa incide sobre el ejercicio de la actividad económica y el acceso a un mercado regulado por el propio Estado, corresponde verificar si dicha intervención resulta compatible con la libertad de empresa y con los principios constitucionales que rigen la actividad económica.

25. Ello es así porque las contrataciones públicas constituyen un espacio de competencia económica en el que han de concurrir agentes privados para acceder a oportunidades de negocio creadas por el propio Estado en igualdad de condiciones. Cuando el legislador reserva una porción de ese mercado en favor de un determinado grupo de operadores económicos, introduce una restricción al acceso competitivo que debe ser compatible con los demás derechos fundamentales y satisfacer las exigencias derivadas del principio de armonización previsto en el artículo 74.4 de la Constitución.

26. En efecto, la disposición impugnada recae sobre normativas que regulan actividades de tipo económico-empresarial. Es decir, ámbitos que caen dentro de la protección del derecho a la libertad de empresa, consagrado en el artículo 50 de la Constitución. Este derecho «[...] *puede ser conceptualizado como la prerrogativa que corresponde a toda persona de dedicar bienes o capitales a la realización de actividades económicas dentro del marco legal del Estado y en procura de obtener ganancias o beneficios lícitos*» (TC/0049/13).

27. En tanto derecho fundamental:

«[...] se configura como un derecho que solo puede ejercitarse en el mercado, que consiste en la libertad para decidir qué producir y cómo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hacerlo de acuerdo con la ley. El valor jurídico protegido por la libertad de empresa es la iniciativa económica privada como elemento esencial de una economía de mercado [...]» (TC/0535/15).

28. Ahora, «[e]sta libertad implica producir, circulación económica, libertad de comercializar y participación en el mercado en las condiciones establecidas» (TC/0150/17). Sin embargo, «[...] el Estado tiene una facultad reguladora en distintas áreas de la economía y que esa regulación no supone la violación al derecho de libertad de empresa, pues si el Estado tiene la facultad y responsabilidad de intervenir ciertos sectores, debe hacerlo apegado a la Ley y siempre con la finalidad de ser garante de los derechos conferidos por la Constitución, evitando así la arbitrariedad estatal» (TC/0573/19).

29. En definitiva: *El Estado debe velar el Estado porque la competencia entre los distintos actores empresariales sea libre y leal, exenta de monopolios (salvo en beneficio del Estado) y del abuso de una posición dominante por parte de cualquier empresa (Art. 50.1 de la Constitución) (TC/0267/13).*

30. Ciertamente, la libertad de empresa no impide al legislador intervenir en la economía. Sin embargo, cuando esa intervención altera las condiciones de acceso a un determinado mercado mediante el establecimiento de preferencias legales, la medida debe encontrarse objetivamente justificada y respetar el contenido esencial tanto de la libertad de empresa como del principio de igualdad. De lo contrario, el Estado deja de actuar como garante de un mercado abierto y competitivo para convertirse en un factor de diferenciación entre agentes económicos que concurren en condiciones sustancialmente equivalentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. En la especie, la restricción resulta particularmente problemática porque la preferencia no distingue entre empresas atendiendo a criterios relacionados con su capacidad técnica, eficiencia, experiencia o competitividad, sino únicamente al hecho de que la empresa beneficiaria sea una MIPYME cuya participación accionaria mayoritaria corresponda a mujeres. Ello provoca que mujeres empresarias igualmente titulares de la libertad de empresa, pero organizadas bajo empresas que exceden la categoría de MIPYME, queden excluidas del beneficio legal pese a compartir la condición constitucionalmente relevante que la medida pretende proteger.

32. Y no solo eso, la configuración normativa del beneficio también genera incentivos para la realización de prácticas fraudulentas. En efecto, al supeditar el acceso a una reserva del veinte por ciento (20 %) de las contrataciones públicas a que la empresa tenga una participación accionaria mayoritaria de mujeres, la disposición convierte esa circunstancia en un presupuesto determinante para acceder a una ventaja económica significativa. Ello crea un incentivo para que determinadas empresas alteren únicamente su estructura societaria de manera formal, mediante la transferencia nominal de acciones o participaciones sociales, con el único propósito de satisfacer el requisito legal, sin que exista un cambio real en la dirección, administración o control efectivo de la empresa.

33. De este modo, la norma termina privilegiando una condición meramente formal, susceptible de ser simulada mediante mecanismos societarios fácilmente manipulables, antes que una realidad empresarial objetiva. El resultado es que empresas que, en los hechos, continúan siendo controladas y administradas por las mismas personas podrían acceder al beneficio legal a través de modificaciones puramente aparentes de su composición accionaria. En tales circunstancias, la disposición deja de operar como un mecanismo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

orientado a favorecer a un determinado sector empresarial y se convierte, al mismo tiempo, en un incentivo para la simulación jurídica y el fraude a la ley.

34. Esta consecuencia adquiere relevancia en el ámbito de las contrataciones públicas, donde el legislador se encuentra constitucionalmente obligado a diseñar mecanismos que aseguren la transparencia, la objetividad y la igualdad de oportunidades entre los participantes. Una regulación que, por su propia configuración, incentiva la adopción de estructuras societarias aparentes para acceder a un beneficio económico financiado con recursos públicos compromete dichos principios y debilita la integridad del sistema de contratación estatal.

35. Si bien toda norma puede ser objeto de incumplimiento por parte de sus destinatarios, en este caso el riesgo deriva de su defectuoso diseño legislativo. Cuando el ordenamiento asocia una ventaja económica relevante a un requisito cuya satisfacción puede obtenerse mediante modificaciones formales de difícil verificación material, el legislador crea un incentivo objetivo para la elusión de la finalidad de la norma. Esta circunstancia constituye un elemento adicional que debió ser ponderado en el juicio de constitucionalidad de la disposición impugnada, pues el ejercicio de la potestad de configuración normativa del legislador no puede traducirse en la creación de mecanismos jurídicos que favorezcan prácticas incompatibles con los principios de transparencia, buena administración y competencia leal que informan la contratación pública.

CONCLUSIÓN

36. En definitiva, ninguna de las decisiones adoptadas por el legislador queda sustraídas del control de constitucionalidad, pues toda medida de diferenciación debe armonizarse con los demás derechos y principios que integran el orden



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional. En un Estado social y democrático de Derecho, la consecución de un fin constitucionalmente legítimo no autoriza al legislador a restringir injustificadamente el ejercicio de otros derechos fundamentales ni a diseñar mecanismos incompatibles con los principios que rigen la actividad económica y la contratación pública.

37. En la especie, la disposición impugnada reserva una parte del mercado de las contrataciones públicas a un grupo determinado de agentes económicos mediante un criterio que no guarda relación con su capacidad técnica, experiencia, eficiencia o competitividad. En consecuencia, introduce una restricción al acceso competitivo a dicho mercado que afecta el ejercicio de la libertad de empresa de quienes, encontrándose en condiciones de igualdad para contratar con el Estado, quedan excluidos de esa preferencia legal.

38. A ello se suma que el beneficio establecido por el artículo 26 de la Ley núm. 488-08 se encuentra estructurado sobre un requisito cuya verificación puede satisfacerse mediante modificaciones meramente formales de la composición accionaria de las empresas. Tal diseño genera un incentivo objetivo para la simulación jurídica y el fraude a la ley, comprometiendo los principios de transparencia, buena administración, objetividad y competencia leal que deben regir el sistema de contrataciones públicas.

39. Por las razones expuestas, estimamos que el artículo 26 de la Ley núm. 488-08 excede los límites de la potestad de configuración legislativa al establecer una preferencia que, lejos de armonizar los bienes e intereses constitucionalmente protegidos, restringe injustificadamente la libertad de empresa, altera las condiciones de acceso al mercado de las contrataciones públicas y crea incentivos normativos incompatibles con la integridad del sistema de contratación estatal. En consecuencia, entendemos que dicha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposición resulta incompatible con los artículos 39, 50 y 74.4 de la Constitución de la República, razón por la cual la presente acción directa de inconstitucionalidad debió ser acogida y declarada la inconstitucionalidad de la disposición legal aludida.

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 diez (10) del mes de junio del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria