



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0546/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2022-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21 de Aduanas, promulgada el nueve (9) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

La parte accionante, razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS), sometió una acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, de Aduanas, promulgada el nueve (9) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), que derogó la Ley núm. 3489 y varios artículos de la Ley núm. 226-06. Estas disposiciones transcritas íntegramente, disponen lo siguiente:

Artículo 409.- Productos de la rectificación técnica de la OMC. En los centros logísticos descritos en el artículo 301 de la presente ley, no podrán realizarse actividades u operaciones relacionadas con los siguientes productos agropecuarios ajo, arroz, azúcar, carne de pollo, cebolla, frijoles, leche en polvo, incluidas en la Rectificación Técnica de la Lista XXIII de Concesiones Arancelarias, sometida por la República Dominicana ante la OMC; asimismo, a dichos productos no les serán aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 250 sobre el cambio de régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a consumo; artículo 27 6 sobre régimen de reposición en franquicia arancelaria y en los artículos 280, 281, 282 y 280 sobre el drawback o reintegro.

Artículo 410.- Productos con alto contenido de azúcar. Los azúcares y jarabes de caña, remolacha incluyendo la azúcar invertida, el azúcar líquida y otras mezclas de jarabes de azúcar, que contengan 50% o más de peso seco de azúcares, estarán sujetos a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701 de los productos agropecuarios comprendidos en la Rectificación Técnica de la Lista XXIII de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Concesiones Arancelarias sometida por la República Dominicana ante la OMC.

2. Pretensiones de la accionante en inconstitucionalidad

La parte accionante, Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS), apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el cinco (5) de abril de dos mil veintidós (2022). De acuerdo con este documento, solicita declarar no conforme con la Constitución las disposiciones normativas previamente transcritas.

3. Infracciones constitucionales alegadas

La parte accionante sostiene que las disposiciones impugnadas resultan contrarias a los artículos 26, 39, 40.15, 50, 50.1 y 110 de la Constitución. Dichos textos constitucionales disponen lo siguiente:

Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado; 2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial; 3) Las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional; 4) En igualdad de condiciones con otros Estados, la República Dominicana acepta un ordenamiento jurídico internacional que garantice el respeto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los derechos fundamentales, la paz, la justicia, y el desarrollo político, social, económico y cultural de las naciones. Se compromete a actuar en el plano internacional, regional y nacional de modo compatible con los intereses nacionales, la convivencia pacífica entre los pueblos y los deberes de solidaridad con todas las naciones; 5) La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración; 6) Se pronuncia en favor de la solidaridad económica entre los países de América y apoya toda iniciativa en defensa de sus productos básicos, materias primas y biodiversidad.

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;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

(...)

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

La parte accionante invoca la nulidad de los textos impugnados al estimar, a su juicio, que los mismos desconocen las disposiciones del el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el artículo 3.13. del DR-CAFTA, las disposiciones de la Asociación Económica CARIFORO-EU (EPA) y el Acuerdo de Bali sobre Facilitación del Comercio, además de vulnerar los derechos a la seguridad jurídica, igualdad, libertad de empresa, así como sus derechos a la libertad y seguridad personal debido al aumento en ciertos aranceles, lo cual, a su entender, crean un régimen discriminatorio a fines de favorecer la producción local y se sustentan en normas legales que no se encuentran vigentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Argumentos jurídicos del accionante en inconstitucionalidad

La accionante, Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, esencialmente, en virtud de los razonamientos siguientes:

1. Violación al principio de la apertura internacional. Artículo 26 de la Constitución.

69. El artículo 26 de la Constitución dispone que la República Dominicana "es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional". Este artículo presupone la inclusión del Estado dominicano en la comunidad internacional, aceptando las dimensiones fácticas y jurídicas de la interdependencia internacional. Es decir que este artículo reconoce el principio internacionalista o "principio de la apertura internacional".

De lo anterior se infiere que el principio de la apertura internacional produce el reconocimiento de la «jerarquía suprallegal e infraconstitucional» de los tratados. Es decir que, en virtud del artículo 26 de la Constitución, los tratados internacionales tienen una jerarquía superior a las leyes, de modo que el Estado no puede ampararse en sus disposiciones internas para restringir el alcance de las obligaciones internacionales.

76. Aquí es importante recordar que el Estado dominicano, a través de la Resolución No. 37509 de fecha 27 de octubre de 2009, del Congreso Nacional, ratificó la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados del 23 de mayo de 1969, la cual obliga a los Estados partes a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicar de forma preferente los valores, principios y reglas internacionales. En efecto, conforme el artículo 27 de este tratado, los Estados partes no pueden "invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado", lo que impide que un Estado pueda ampararse en motivos internos para incumplir con sus obligaciones internacionales. Este artículo Convención también reconoce en su artículo 26 el principio pacta sunt servanda, que dispone que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena Fe.

81. De lo anterior se infiere que las normas de Derecho Internacional son no solamente recibidas en tanto que tales en el Derecho interno, sino que, además, son insertadas en este orden de manera automática, pues en el monismo las normas del Derecho Internacional y del Derecho interno forman un único sistema jurídico, de modo que, una vez ratificados los tratados internacionales, éstos se incorporan de modo automático al ordenamiento jurídico interno sin que haya necesidad de poner en vigor una ley posterior para que sus normas sean consideradas normas nacionales.

85. En el presente caso, los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 inobservan una serie de disposiciones de tratados y acuerdos internacionales relativos al comercio exterior, tales como el GATT, el DR-CAFTA, el Acuerdo de Asociación Económica entre los países del CARIFORUM y la Unión Europea (EPA), y el Acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio y, con ello, el artículo 26 de la Constitución. En vista de esto, a continuación, se esbozarán los argumentos jurídicos que sustentan que los artículos impugnados resultan incompatibles con diversos tratados internacionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(ii) Inobservancia de las disposiciones del GATT

86. *El artículo I del GATT establece el trato general de la nación más favorecida, este principio alude a que las ventajas otorgadas a productos originarios de otro país o destinados a él será extendido a todo producto similar originario de los territorios de todos los demás miembros de ese acuerdo. Asimismo, el artículo II párrafo 1, literal (a), del GATT dispone lo siguiente: cada parte contratante concederá al comercio de las demás partes contratantes un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.*

87. *Igualmente, el artículo III, párrafo 2, establece que "los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos interiores u otras cargas interiores, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales, en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1".*

88. *En adición, el artículo XIII, párrafo 1, del GATT señala que "ninguna parte contratante impondrá prohibición ni restricción alguna a la importación de un producto originario del territorio de otra parte contratante o a la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, a menos que se imponga una prohibición o restricción semejante a la importación del producto similar originario de cualquier tercer país o a la exportación del producto similar destinado a cualquier tercer país". Esto refleja que el referido artículo*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trata sobre la aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas, el cual establece parámetros fundamentales que orientan la asignación de contingentes en los países miembros de la OMC con la finalidad de evitar cualquier medida discrecional arbitraria de parte de los Estados, que no esté estrictamente de conformidad con la esencia y propósito de dichas normas.

89. En síntesis, los artículos indicados apelan al trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores, el cual exige que, una vez que hayan entrado los productos en un mercado, reciban un trato no menos favorable que el dispensado a los productos y servicios de origen nacional equivalentes y el trato no menos favorable el cual propugna por un trato equitativo y no discriminatorio en la comercialización de mercancías.

90. En el presente caso, el artículo 409 de la Ley 168-21 difiere de los parámetros comerciales consignados en el párrafo 2 del artículo III del GATT, concerniente al Trato Nacional en materia de tributación y de reglamentación, así como el artículo II, acápite (a), de dicho Acuerdo, ya que veda la posibilidad de tramitar los productos de la Rectificación Técnica, al igual que los regímenes aduanales especiales que propician un desarrollo óptimo comercial de las mercancías que se acogen al traslado de bienes del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo hacia el régimen a consumo, así como suprimir el régimen de reposición de franquicia arancelaria y el drawback.

94. En la especie, el artículo 409 de la Ley 168-21 introduce un trato distinto a los productos de cara a los Centros Logísticos, esto como consecuencia de la Rectificación Técnica que venció en el año 2005.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esto deviene en una discriminación injustificada a las importaciones de derivados del azúcar de caña, pues detener la importación para la venta local de productos derivados del azúcar de caña y limitar la capacidad de los Centros Logísticos para operar con determinados productos en sus instalaciones resulta contrario a los mandatos del GATT. En ese sentido, la República Dominicana agotó el proceso para la concesión arancelaria de la Rectificación Técnica y presentó la lista arancelaria del país. En esta lista se consigna el gravamen aplicado a los productos de las distintas categorías arancelarias. En vista del vencimiento de dicha rectificación, el tratamiento especial de los productos de la Rectificación Técnica ha quedado sin efecto por la caducidad de dicho instrumento.

95. En esa tesitura, el artículo 409 de la Ley 168-21 prohíbe el manejo de productos de la Rectificación Técnica tanto en Centros Logísticos como el uso de regímenes aduanales especiales y, por tanto, establece una discriminación en cuanto al derecho que otorga la utilización de los regímenes aduanales y la modificación de la estructura arancelaria. Ante esto, es dable sostener que el indicado artículo viola principios de equidad y no discriminación contemplados en los artículos I y III del Acuerdo General de Comercio y Aranceles — 1994 (OMC) debido a que toda discriminación es injustificable en el marco del comercio internacional.

98. En otras palabras, el artículo 410 de la Ley 168-21 toma productos que se encuentran clasificados bajo los aranceles de la partida 1702, que son productos industrializados, para los cuales la República Dominicana puede imponer un arancel máximo del 40%. Los productos que se encuentran en la partida arancelaria 1701 son productos agrícolas, por ende, protegidos, ya que es posible aplicarles un arancel



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

máximo del 85%. De ahí que destinar los productos que se encuentran clasificados en la partida 1702 a la partida 1701 implica aplicar un arancel superior al acordado.

99. Partiendo de lo anterior se concluye que los artículos atacados en inconstitucionalidad implican contravenciones directas a los acuerdos internacionales en materia de comercio exterior, específicamente al artículo I, II, párrafo 1, literal (a), y III, párrafo 2 del GATT, así como el Artículo XIII de dicho tratado internacional. Siendo esto así, es evidente que los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 son incompatibles con dichos artículos, de modo que devienen inconstitucionales por inobservar el artículo 26 de la Constitución.

(ii) Inobservancia del artículo 3.13 del DR-CAFTA.

100. El artículo 3.13 del DR-CAFTA, mediante el cual se establece el sistema de administración e implementación de contingentes arancelarios, establece lo siguiente: "cada parte implementará y administrará los contingentes _____ arancelarios para mercancías agropecuarias establecidos en el Apéndice I o, de ser aplicables, el Apéndice II o III de su Lista al Anexo 3.3 (Desgravación Arancelaria) (en lo sucesivo "contingentes") de conformidad con el Artículo XIII del GATT de 1994 incluidas sus notas interpretativas el Acuerdo sobre Licencias de Importación". (Subrayado nuestro)

101. Siguiendo los parámetros de este tratado, el mismo establece que cada Parte garantizará que: (a) "sus procedimientos para administrar sus contingentes sean transparentes, estén disponibles al público, sean oportunos, no discriminatorios respondan a las condiciones de mercado, sean lo menos gravosos al comercio, y reflejen las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

preferencias del usuario final. (b) cualquier persona de una Parte que cumpla los requerimientos legales y administrativos de la Parte será elegible para solicitar y para ser considerada para una licencia de importación o asignación de una cuota bajo los contingentes de la Parte; (c) no asigne ninguna porción de una cuota a una asociación de la industria u organización no gubernamental, excepto que se disponga lo contrario en este Tratado; (d) exclusivamente las autoridades gubernamentales administren sus contingentes, excepto que se disponga lo contrario en este Tratado; y (e) las asignaciones de las cuotas bajo sus contingentes se hagan en cantidades de embarque comercialmente viables y, en la máxima medida de lo posible, en las cantidades que los importadores soliciten".

103. Lo expuesto se fundamenta en que las reglas de ese Artículo XIII del GATT tienen el propósito de evitar cualquier metodología o medida discrecional o arbitraria de parte de los órganos administradores de los contingentes arancelarios, que no esté estrictamente de conformidad con la esencia y propósito de dichas normas. Su inobservancia conlleva a aplicaciones discrecionales que distorsionan completamente el sentido de esas disposiciones en que se fundamenta el mecanismo de implementación y de administración de los contingentes, enmarcados en compromisos internacionales que comprometen la responsabilidad del Estado dominicano.

104. En ese sentido, el DR-CAFTA establece que las partes no pueden aumentar sus aranceles por encima de los niveles indicados en la lista de desgravación de cada país parte. Por el contrario, un objetivo fundamental del tratado es facilitar el acceso a los mercados del DRCAFTA e incluso permitir que las partes del tratado puedan acelerar la eliminación de los aranceles u otras medidas restrictivas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

105. En el caso de la República Dominicana, la lista arancelaria que es elaborada en base al Anexo 3.3 del DR-CAFTA refleja el código, la descripción, el arancel base, la categoría de desgravación y la progresión de la aplicación del acuerdo conforme el transcurrir de los años. Específicamente, los códigos arancelarios 1701 y 1702 cumplen con las características que serán mostradas en los siguientes recuadros:

108. En la especie, el artículo 410 de la Ley 168-21 crea una discriminación a las importaciones de derivados del azúcar que pertenecen al código arancelario 1702, lo cual resulta violatoria a disposiciones suscritas por la República Dominicana en el DR-CAFTA, donde quedó establecido el arancel que debe ser aplicado. Y es que de los recuadros anteriores se colige que la categoría arancelaria de los códigos 1701 y 1702 son diferentes, consecuentemente, la ejecución del desmonte arancelario acordado en el DR-CAFTA es distinta para ambas partidas. Así pues, el artículo 410 de la Ley 168-21, al disponer que los azúcares y jarabes de caña, remolacha incluyendo la azúcar invertida, la azúcar líquida y otras mezclas de jarabes de azúcar estarán sujetos a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701, está modificando así el régimen de importación de azúcar y sus derivados en violación al DR-CAFTA.

111. Es a partir de esto que desde el año 2021 los derivados del azúcar deben estar exentos de aranceles conforme la categoría D, cuestión que resulta jurídicamente inejecutable en virtud del referido artículo 410 de la Ley 168-21. En ese orden de ideas, es posible afirmar que dicho artículo ha cambiado el tratamiento de los códigos arancelarios de los productos, concretamente, con relación a los derivados de la caña de azúcar, a los cuales se aplica el código arancelario 1701 que se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encontraban sujetos a Rectificación Técnica, en vez del 1702, aspecto que colide con lo dispuesto en el artículo 3.3 del DR-CAFTA.

1 12. Partiendo de lo anterior, se concluye que el artículo 410 de la Ley 168-21, atacado en inconstitucionalidad, implica un quebrantamiento de los parámetros del DR-CAFTA. Siendo esto así, es evidente que dicho artículo deviene en inconstitucional por inobservar el artículo 26 de la Constitución.

(iii) Inobservancia de las disposiciones del Acuerdo de Asociación Económica CARIFORO-UE (EPA)

1 13. El EPA constituye el segundo acuerdo de mayor importancia para nuestro país, pues abre las posibilidades de exportar libre de aranceles en todos los renglones productivos hacia 27 Estados miembros de la Unión Europea, así como también refuerza el marco jurídico para aprovechar de una vez por todas el atractivo mercado del caribe, incluyendo a Haití. Este Acuerdo permitió a los productores agropecuarios de República Dominicana excluir alrededor de 394 líneas arancelarias (39% del total de partidas consideradas agrícolas).

114. A partir del 2009, el azúcar goza de acceso libre al mercado europeo, pero sujeto al mecanismo de Salvaguardia Agrícola Especial. Aproximadamente un 13% de importaciones provenientes de Unión Europea quedarán fuera del proceso de desgravación, como son los productos agropecuarios sensibles (lácteos y derivados, frutales, azúcar, productos de la pesca).

115. En el apéndice 1 del Anexo III se indica que el arancel aplicable a los azúcares no incluidos en la partida arancelaria 1701 es cero (0).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los productos no incluidos en la partida arancelaria 1701 son: la lactosa, maltosa, glucosa y fructosa (levulosa) químicamente puras, en estado sólido; jarabe de azúcar sin adición de aromatizante ni colorante; sucedáneos de la miel, incluso mezclados con miel natural; azúcar y melaza caramelizados importados desde la Unión Europea.

117. Del precitado artículo se deriva que para la modificación de compromisos arancelarios de las Partes Contratantes del EPA es necesario agotar un proceso de negociación en el seno del Comité de Comercio y Desarrollo, cuestión que no ha sido materializada de cara a los artículos impugnados.

118. Conforme el artículo 42 del EPA, "las Partes se comprometen a realizar consultas previas sobre toda evolución de la política comercial que pueda incidir en la competitividad de los productos agrícolas tradicionales, incluidos los plátanos, el ron, el arroz y el azúcar, en el mercado de la Parte CE". El artículo 410 de la Ley 168-21 modifica el régimen de importación de azúcar y sus derivados, lo cual contraviene el desmonte arancelario de productos exportados del país hacia los mercados de Europa pactado en el EPA.

119. En ese orden de ideas, las disposiciones del GATT, respecto a los productos agropecuarios tradicionales, se reproducen en estos acuerdos, sin embargo, a cambio de la protección de estos, se exige el desmonte arancelario de los productos industrializados. Por tal razón, la tarifa arancelaria de los productos que se encuentran en la partida 1702, lo que procura es, precisamente, ir eliminándolas. La subsunción de la partida 1702 a la 1701 provoca una violación al núcleo de este acuerdo en materia de protección de los derivados del azúcar como producto agrícola. Partiendo de lo anterior, se concluye que los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos impugnados contradicen los parámetros establecidos y acordados en el EPA. Siendo esto así, es evidente que dichos artículos devienen inconstitucionales por inobservar el artículo 26 de la Constitución.

*(IV) Inobservancia de las disposiciones del Acuerdo de Bali sobre
Facilitación de Comercio.*

114. El artículo 409 resulta incompatible con el Acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio, el cual tiene como finalidad agilizar el movimiento, el despacho de aduanas y la puesta en circulación de las mercancías, incluido el mecanismo de tránsito. Una de las características de este Acuerdo es la flexibilidad de su aplicación por los miembros de la OMC. De manera que prohibir el traslado de bienes del régimen de admisión temporal hacia el régimen a consumo, suprimir el régimen de reposición de franquicia arancelaria y el drawback únicamente a las importaciones de los productos contemplados en la Rectificación Técnica resulta una medida discriminatoria que limita arbitraria e inmotivadamente el movimiento de estas mercancías.

121. Por otra parte, el artículo 410 de la Ley 168-21 efectúa una modificación de la categoría arancelaria de las mercancías de la partida 1702 a la 1701, cuestión que altera la tasa arancelaria de los derivados de azúcar, lo cual indudablemente mermará el flujo comercial de estos productos debido a la variación de la tasa aplicable de estos. Partiendo de lo explicado, se concluye que los artículos impugnados contradicen los parámetros establecidos y acordados en el Acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio. Siendo esto así, es



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

evidente que dichos artículos devienen inconstitucionales por inobservar el artículo 26 de la Constitución.

122. Así las cosas, no hay dudas de que en este caso se justifica la inconstitucionalidad de los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 por inobservar el principio internacionalista o "de la apertura internacional" contemplado en el artículo 26 de la Constitución. En fin, establecer regulaciones arancelarias a nivel de una ley interna que contradigan las disposiciones consagradas en acuerdos comerciales internacionales que han sido debidamente suscritos y ratificados por el Estado dominicano deviene en inconstitucional, en razón de que los tratados internacionales, según el citado artículo 26 de la Constitución, tienen preeminencia sobre cualquier legislación nacional.

2. Violación al principio de seguridad jurídica. Artículo 110 de la Constitución.

114. El artículo 110 de la Constitución establece que "la ley sólo dispone y se aplica para el porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior" (Subrayado nuestro).

123. El artículo 110 de la Constitución establece que "la ley sólo dispone y se aplica para el porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior" (Subrayado nuestro).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

124. Esta norma destaca una clara sujeción del Estado al principio de seguridad jurídica. Es que el mismo, como elemento esencial del Estado de Derecho, tiene como finalidad que el ciudadano pueda presuponer y calcular con tiempo la influencia del ordenamiento jurídico en su conducta. De ahí que este principio produce un deber vinculante para los poderes públicos, al momento de crear normas o de actuar, de no ordenar acciones sorpresivas, inesperadas y ajenas al ordenamiento jurídico vigente, principalmente cuando estos cambios pueden ocasionar perjuicios a los destinatarios.

127. Asimismo, de una lectura jurisprudencial conjunta de decisiones internacionales³⁹, es posible advertir una estrecha relación entre la seguridad jurídica y la confianza legítima. La doctrina comparada se enfila en esta misma línea de entendimiento al entender que “la protección de la confianza legítima se deduce de los principios constitucionales de Estado de Derecho y seguridad jurídica”.

129. Lo anterior no significa en lo absoluto que los poderes públicos no puedan modificar sus políticas regulatorias, sino que éstos no pueden realizar modificaciones sorpresivas que alteren las situaciones jurídicas ya consolidadas. Así lo reconoce la Corte Constitucional de Colombia, al juzgar que el principio de confianza legítima es "un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede alterar. de manera súbita. unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica" (Subrayado nuestro).

131. En vista de estas sentencias, es evidente que los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 son violatorios del artículo 110 de la Constitución, pues el fundamento legal de estos artículos radica en la Rectificación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Técnica vencida el 01 de enero de 2005. Al basarse estos artículos en una regulación que carece de vigencia, son absolutamente inválidos. Asimismo, este artículo modifica de forma intempestiva las relaciones jurídicas consolidadas y previsibles que se encuentran reguladas conforme a tratados internacionales vigentes.

132. Esa modificación se produce con la aplicación de un instrumento que ya venció y que, en consecuencia, no surte efectos jurídicos, pero por demás en contravención de los tratados internacionales identificados en otras partes de este escrito. Por ende, esto implica crear una situación de incertidumbre para empresas como la Accionante, pues esta ha asumido importantes compromisos comerciales, que como de costumbre ha contraído, conforme las disposiciones de los acuerdos internacionales ratificados por el país relativos a comercio internacional.

133. En la especie, la seguridad jurídica se encuentra transgredida por los textos impugnados, que eluden la previsibilidad normativa al poseer como cimiento legal un instrumento caduco, como lo es la Rectificación Técnica, ya que el periodo de aplicación de esta rectificación comprendía desde el 1995 al 2004. Asimismo, los artículos atacados en inconstitucionalidad desconocen de manera súbita las situaciones jurídica admitidas y consentidas en base al GATT, el DR-CAFTA, el EPA y el Acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio, pues, tal como ha sido explicado en la sección anterior, diversos supuestos internacionales se desconocen en los artículos impugnados, elementos que tienen décadas de aplicación directa en la República Dominicana y sobre las cuales, empresas como CLS han desarrollado su modelo de negocio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

134. Aquí es importante advertir que los tratados internacionales sólo pueden ser derogados, modificados o suspendidos en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales de Derecho Internacional, de modo que no es posible, sin inobservar el principio de seguridad jurídica, desconocer las situaciones jurídicas ya consolidadas en base a sus disposiciones.

135. Siendo esto así, no hay dudas de que en este caso se justifica la inconstitucionalidad de los artículos impugnados porque alteran las reglas fijadas por tratados internacionales, debidamente suscritos y ratificados por el Estado dominicano y que además se encuentran actualmente vigentes en la medida en que el país no ha denunciado sus disposiciones, siendo este el único mecanismo que reconoce el Derecho Internacional para que un Estado parte de un tratado pueda desligarse del mismo luego de agotarse el procedimiento correspondiente.

136. Por otro lado, se justifica la inconstitucionalidad porque se modifica de manera arbitraria, intempestiva y sorpresivamente la situación jurídica de la empresa CLS, pues si a las partidas 1702 y 1701 se aplica el mismo arancel consolidado, tomando en cuenta que la última partida está sometida a Rectificación Técnica, se aumentaría el costo interno de los bienes importados. De tal manera que se verían afectados la empleomanía, las cadenas de valor, el precio final y por tanto se reduciría el beneficio marginal del productor y del consumidor.

137. Esto también se afirma en la opinión del Ministerio de Hacienda, al indicar que "aplicar a la partida 1702 el mismo arancel consolidado que a la partida 1701, la cual está sometida a la Rectificación Técnica, elevaría los precios internos de los bienes importados, debido a que el arancel cuota de este último está consolidado al 20% dentro de la cuota



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y de 85% fuera de cuota. En consecuencia, esto tendría un efecto en el empleo directo e indirecto, las cadenas de valor y en los precios al consumidor, reduciendo el beneficio marginal tanto del productor como del consumidor'.

139. Así las cosas, no hay dudas de que en este caso se justifica la inconstitucionalidad de los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 por inobservar el principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 110 de la Constitución. Y es que el incumplimiento de los acuerdos internacionales mencionados en este apartado genera responsabilidades y repercusiones económicas altamente perjudiciales para la Accionante que no está en la obligación de soportar. En virtud de lo previamente expuesto, resulta evidente Honorables Magistrados, que los artículos que nos atañen vulneran el principio de seguridad jurídica, por lo que ese Honorable Tribunal deberá declararla inconstitucional conforme lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución.

3. Violación al derecho de igualdad. Artículo 39 de la Constitución

143. La igualdad posee una doble dimensión: por un lado, (a) se trata de un derecho subjetivo de carácter autónomo de recibir "la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas, sin ninguna discriminación" (artículo 39); y, por otro lado, (b) es un principio constitucional que optimiza todo el sistema de derechos y libertades. La dimensión institucional u objetiva de la igualdad tiene consecuencias importantes: en primer lugar, (b. 1) reconoce la igualdad como un principio limitador de la acción de los poderes públicos, de modo que la Administración está obligada a respetarla en sus respectivas actuaciones; en segundo lugar, (b.2) reconoce la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

igualdad como un principio de interpretación y aplicación de todos los derechos fundamentales; y, en tercer lugar (b.3) reconoce la igualdad como un objetivo a promover por parte del Estado.

144. Esta doble dimensión de la igualdad ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional, al juzgar que "el principio de igualdad configurado (...) implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue" (TC/OI 19/14).

148. En tal sentido, se vislumbra que el derecho fundamental a la igualdad se hace efectivo en la medida en que todas las empresas que incursionen en el mercado, independientemente de su naturaleza, reciban el mismo trato por parte de las disposiciones legales, y que las limitaciones establecidas por la Constitución y las leyes se encuentren debidamente justificadas en las condiciones propias del mercado, en virtud de que su ejercicio y tutela están directamente vinculados con el derecho a la libertad de empresa así como el de libre competencia.

149. Para determinar si en un caso concreto se ha producido una violación del principio constitucional de igualdad, en su variante de igualdad de tratamiento y consecuente ausencia de privilegios, conforme ha sido establecido este Honorable Tribunal Constitucional ha establecido el "test de igualdad", tomando como referencia la jurisprudencia colombiana, a saber: "1. Determinar si las situaciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los sujetos bajo revisión son similares. 2. Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado. 3. Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines".

150. Honorables Magistrados, es procedente cuestionar lo siguiente: ¿estamos en presencia de sujetos que comparten circunstancias similares? El trato diferenciado que otorga el Estado en favor de las empresas nacionales, ¿es razonable, proporcional e idóneo? ¿Cuál es el fin perseguido con el trato disímil, los medios para lograrlo y la relación medio-fin?

151. En cuanto al artículo 409 de la Ley 168-21, es necesario determinar si los productos de la Rectificación Técnica y demás productos comercializados en los términos del comercio internacional guardan circunstancias similares. En vista de que los productos de la Rectificación Técnica han quedado fuera del régimen de protección especial debido a que el instrumento jurídico que sustenta el trato especial no se encuentra vigente se deduce que en la actualidad ostentan el mismo estatus jurídico que otros productos.

152. En segundo lugar, el trato diferenciado que otorga el Estado en favor de las empresas nacionales es irracional, desproporcionado e inadecuado, pues la prohibición de utilizar los productos de Rectificación Técnica en los Centros Logísticos no busca proteger un bien jurídico que se encuentre desamparado. Siendo esto así, el trato diferenciado del artículo 409 de la Ley 168-21 persigue crear una ventaja para los productores nacionales de azúcar en estado sólido y el medio empleado es introducir una discriminación por trato distinto instaurado a los productos de la Rectificación Técnica, a los cuales no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

les serán aplicables las disposiciones sobre el cambio de régimen de admisión temporal; tampoco le será aplicable el artículo 276 sobre régimen de reposición en franquicia arancelaria ni el drawback o reintegro. Por último, la relación medio-fin es inadecuada e insuficiente, ya que la dinámica comercial debe ser la misma tanto para los productos de la Rectificación Técnica como para los demás productos.

153. En la especie, los artículos impugnados coartan el derecho a la igualdad de los fabricantes de azúcar líquida frente a los productores nacionales, puesto que el artículo 409 de la Ley 168-21 discrimina el uso de ciertos productos en los Centros Logísticos. Siendo esto así, el artículo 409 afecta las operaciones de los Centros Logísticos e impide la aplicación de regímenes de internamiento aduanal.

156. En esa vertiente, el artículo 409 de la Ley 168-21 produce una aplicación singular, pues limita a las empresas de zonas francas venderse entre sí productos endulzantes y venderlos en el mercado local pagando sus impuestos. Adicionalmente, dicho artículo restringe los Productos de Rectificación Técnica de la OMC en los Centros Logísticos dado que establece que no podrán realizarse actividades u operaciones relacionadas con los productos agropecuarios de la Rectificación Técnica. Asimismo, a dichos productos no les serán aplicables las disposiciones sobre el cambio de régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a consumo; régimen de reposición en franquicia arancelaria y reintegro.

157. En cuanto al artículo 410, el texto legislativo otorga un trato igualitario a dos partidas arancelarias a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701 a la subpartida arancelaria 1702. En ese



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentido, conviene preguntar: ¿es jurídicamente viable conceder un mismo trato a dos códigos arancelarios diferentes? El trato equitativo, ¿es razonable, proporcional e idóneo? ¿cuál es el fin perseguido con el trato igualitario, los medios para lograrlo y la relación medio-fin?

158. Para responder a las indicadas interrogantes es menester aclarar que el artículo 410 de la Ley 168-21 implica una modificación unilateral de la Convención Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA), al incluir productos que se encuentran de manera específica en la subpartida arancelaria 1702 dentro de la 1701, cuya diferenciación arancelaria repercute de manera grave como una barrera de entrada al acceso de productos afectados al mercado dominicano. Por lo que no es viable otorgar el mismo tratamiento a dos categorías arancelarias distintas. Así pues, el fin perseguido es favorecer a los productores nacionales de azúcar en estado sólido equiparando el trato arancelario de los derivados del azúcar a estos. El medio para lograrlo es imponerle a la partida 1702 la misma tasa arancelaria aplicable a la 1701.

159. Así las cosas, la inclusión de productos de naturaleza y carácter industrial dentro de la categoría 1701 de naturaleza agropecuaria implica una disminución de dichos productos dentro de diversos procesos industriales, lo cual generaría como externalidad que parte del exceso de producción del azúcar, en vez de ser destinada a ventas externas y aumentar las exportaciones, se vean dedicadas a la industrialización local y limitar el impacto internacional del sector. Por ende, la relación medio-fin es incompatible con los criterios constitucionalmente establecido respecto al derecho a la igualdad y no discriminación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

160. En tal sentido, atendiendo a los elementos anteriormente expuestos, queda claro que el derecho a la igualdad de tratamiento se encuentra vulnerado por el texto legal impugnado. Así las cosas, no hay dudas de que en este caso se evidencia la inconstitucionalidad del artículo 409 y 410 de la Ley 168-21 por contravenir el artículo 39 de la Constitución, que consagra el derecho a la igualdad.

4. Violación al derecho de la libertad de empresa.

161. La Constitución de la República establece en su artículo 50 que: '(e)l Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución las que establezcan las leyes' (subrayado nuestro).

167. La libertad consagrada en el artículo 50 de la Constitución no se limita a garantizar la capacidad que tienen los individuos de participar como agentes en el mercado, sino que comprende por igual " (...) la libertad de ejercicio de la actividad empresarial, la libertad de tomar decisiones y la libertad de competir en un mercado libre"⁵⁷. Estas libertades constituyen límites dentro de los cuales necesariamente han de moverse los poderes públicos al momento de regular los sectores económicos, de modo que éstos no pueden adoptar medidas que inobserven este núcleo esencial.

170. De lo explicado en la opinión transcrita anteriormente, se deduce que el artículo 409 de la Ley 168-21 afecta las operaciones de los Centros Logísticos e impide la utilización de regímenes de internamiento aduanal que previamente estaban autorizados para dichos productos, pues este artículo restringe a las empresas de zonas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

francas venderse entre sí productos endulzantes y venderlos en el mercado local. En adición, el referido artículo 409 excluye determinados productos de las operaciones de los Centros Logísticos, lo cual no solo afecta a esas empresas, sino también el volumen de comercio del país.

171. Por tanto, denegar el traslado de bienes del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo hacia el régimen a consumo, así como suprimir el régimen de reposición de franquicia arancelaria y el drawback únicamente a las importaciones de los productos contemplados en la Rectificación Técnica, además de constituirse en una medida discriminatoria, repercute en los costos de producción de industrias medianas y pequeñas que utilizan dichos insumos, y en el consumo general de la población que terminaría pagando precios elevados para adquirir ese producto.

172. En cambio, el artículo 410 de la Ley 168-21 especifica que los azúcares y jarabes de caña, remolacha, incluyendo la azúcar invertida, la azúcar líquida y otras mezclas de jarabes de azúcar que contengan 50% o más de peso seco de azúcares, estarán sujetos a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701 de los productos agropecuarios comprendidos en la Rectificación, lo cual conlleva una modificación unilateral del Código Arancelario Armonizado aprobado por la Organización Mundial Aduanera. Esta situación acarrea una disminución de la importación de dichos productos y, por ende, un desabastecimiento del mercado local salvo por el productor local no afectado por dichas disposiciones. En efecto, la Ley de Aduanas aplicará el 100% de aranceles en el mercado local cuando se aplicaba sólo un 14% más ITBIS.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

173. Siendo esto así, los artículos impugnados imponen una limitación al ejercicio de la actividad económica de CLS que altera de forma sorpresiva las situaciones jurídicas ya consolidadas en base a los acuerdos internacionales mencionados en el cuerpo de esta acción. Decimos esto, pues los artículos en cuestión coartan el derecho fundamental de la libertad de empresa, en virtud de que prohíben realizar actividades comerciales dentro de los Centros Logísticos respecto a los productos de la Rectificación Técnica y varían la carga arancelaria que tendrán que soportar en función de lo dispuesto en el artículo 410 de la Ley 168-21, lo cual limitará la incursión en el libre mercado que forma parte del modelo económico dominicano que consagra la Constitución de la República, el cual se concreta en el respeto de los derechos fundamentales que garantizan la libertad de empresa, la libre competencia y sobre todo, la igualdad de oportunidades.

174. En ese sentido, conforme lo explicado anteriormente, al incluir productos que se encuentran de manera específica en la subpartida arancelaria 1702 dentro de la 1701 conforme dispone el artículo 410 de la Ley 168-21, la diferenciación arancelaria repercute de manera grave como una barrera de entrada al acceso de productos afectados al mercado dominicano. En otras palabras, el artículo 410 tendría derivaciones económicas directas en los precios internos del azúcar al favorecer empresas productoras de azúcar granulada.

177. Además, los azúcares y jarabes de caña, remolacha incluyendo la azúcar invertida, la azúcar líquida y otras mezclas de jarabes de azúcar estarán sujetos a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701 de los productos agropecuarios comprendidos en la Rectificación Técnica. En tal sentido, no hay dudas de que esa medida desconocería



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el derecho a la libre competencia económica y competir en igualdad de condiciones en el mercado.

178. En otras palabras, es evidente que las disposiciones impugnadas imponen una barrera injustificada de tipo regulatorio, en virtud de que aumentan la concentración en el mercado azucarero en favor de los productores nacionales, pues obstaculizar la comercialización de los productos incluidos en la Rectificación Técnica en los Centros Logísticos supone una clara desventaja para las empresas que utilizan azúcar líquida, pues estos invierten en procedimientos, empleomanía y tecnología que deben utilizarse para procesar los derivados del azúcar, cuestión que no realizan los productores de azúcar granulada.

179. De modo que la prohibición impuesta por el artículo 409 constituye una barrera injustificada que afecta el derecho al ejercicio de la empresa de las Accionantes, pues impide que éstas puedan ejecutar el modelo o proyecto de negocio que ya se habían trazado en base a las normativas aplicables y vigentes, afectándose de esta manera la seguridad jurídica, así como el desarrollo de una parte de su actividad económica.

181. Considerando lo anterior, empresas como CLS se encuentran en un estado de incertidumbre, pues no podrán dedicar sus bienes a la realización de sus actividades económicas cotidianas en procura de obtener ganancias o beneficios, ya que las implicaciones de los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 alteran desmedidamente el flujo comercial de la azúcar líquida e imponen una carga arancelaria que supera la capacidad los beneficios económicos que puedan derivarse de la importación y transacción de este commodity.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

184. De lo previo se colige que el artículo 410 implementa una carga arancelaria que excede desmedidamente los beneficios económicos que se generen de la importación y transacción de los derivados del azúcar. Es por esto que se justifica que ese Honorable Tribunal declare la inconstitucionalidad de dichos artículos debido a que constituyen una expropiación regulatoria en detrimento de las zonas francas que se dedican a este rubro comercial.

185. De lo anterior se concluye que los artículos 409 y 410 afectan negativamente los costos de producción de industrias medianas y pequeñas que utilizan ese insumo, y en el consumo general de la población que terminaría pagando precios elevados para adquirir ese producto. Así pues, la forma en que afecta a CLS es que los productos de CLS se venden a niveles de concentración de azúcar de 67.5% y 75%. Vender un Jarabe a los niveles que plantea la ley, menos del 50% de contenido de azúcares, está fuera de toda normativa ya que un producto con este nivel de contenido es microbiológicamente inestable, susceptible de rápida fermentación y, por ende, comercialmente inviable. Adicionalmente, en el caso de que fuera posible, aumentaría los costos logísticos al despacharse un jarabe con mayor cantidad de agua y menor cantidad de contenidos sólidos. Esto representa el no acceso a materias primas de alto valor agregado para sus formulaciones y procesos.

186. Así las cosas, no hay dudas de que en este caso se justifica la inconstitucionalidad de los artículos impugnados por inobservar el derecho a la libertad de empresa. En virtud de lo previamente expuesto, resulta evidente Honorable Magistrados, que dicho artículo vulnera la libre empresa, por lo que ese Honorable Tribunal deberá declararla



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucional conforme lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución.

5. Violación al principio de razonabilidad. Artículo 40.15 de la Constitución

187. Al igual que el principio de seguridad jurídica, la razonabilidad es un principio constitucional del Estado social y democrático de Derecho que procura evitar actuaciones sorpresivas, irracionales o arbitrarias, asegurando que los medios seleccionados para regular o limitar una conducta tengan una relación real y sustancial con su objeto. De ahí que este principio "expresa un conjunto de condiciones de racionalidad que toda medida estatal debe cumplir'.

188. Para el Tribunal Constitucional, el instrumento más aceptado para determinar si un acto o una norma es razonable es el examen de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana, pues este juicio "sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad". Las jurisprudencia nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: a) análisis del fin buscado por la medida; b) análisis del medio empleado; y, c) análisis de la relación entre el medio y el fin" (Subrayado nuestro).

191. En el presente caso, el fin perseguido por los artículos impugnados es garantizar la producción azucarera nacional y, en efecto, consolidar una protección especial en favor del mercado azucarero local. Por lo que se puede sostener que el fin resulta constitucionalmente legítimo. El medio empleado para lograr este fin es que el legislador prohíbe realizar actividades u operaciones en los Centros Logísticos relacionadas con los productos agropecuarios incluidos en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Rectificación Técnica; asimismo, a dichos productos no les serán aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 250 sobre el cambio de régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a consumo; artículo 276 sobre régimen de reposición en franquicia arancelaria y en los artículos 280, 281, 282 y 280, sobre el drawback o reintegro conforme dispone el artículo 409 de la Ley 168-21.

192. De lo anterior se infiere que el artículo 409 de la Ley 168-21 limita las actividades en los Centros Logísticos relacionadas con los productos incluidos en la Rectificación Técnica, para colateralmente asegurar la estabilidad de la producción azucarera nacional. En virtud de esto podría sostenerse que el medio empleado efectivamente materializa el fin buscado por la legislación. Ahora bien, ¿es estrictamente necesaria esta medida para lograr el propósito planteado? A todas luces, la respuesta a esta interrogante es negativa, ya que el legislador puede adoptar otros medios para lograr los fines que buscan el legislador, tales como crear ventajas arancelarias, comerciales y económicas al sector azucarero local que utiliza mercancías de la partida 1701. Esto en virtud de que el legislador ha aplicado medios diametralmente contrarios a los tratados internacionales y, por lo tanto, resultan inconstitucionales.

193. Los textos impugnados conllevan un perjuicio a la contraparte de los productores de azúcar en estado sólido del país, pues la Rectificación Técnica es un instrumento caduco y su incorporación en la Ley 168-21, tal como hemos explicado, mantiene un trato discriminatorio para los productos derivados del azúcar y se encuentra en contradicción con diversos tratados internacionales ratificados por el país, tales como el GATT de 1994, DR-CAFTA, EPA y el Acuerdo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bali sobre Facilitación de Comercio. Siendo esto así, no hay dudas de que el artículo 409 de la Ley 168-21 impone una medida que contradice los tratados internacionales identificados en esta acción y, por consiguiente, resultan inconstitucionales.

194. En cuanto al artículo 410 de la Ley 168-21, el medio utilizado es sujetar los bienes de la Rectificación Técnica como la azúcar líquida como derivado del azúcar que está dentro de la partida 1702 a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701. Así pues, si bien la relación medio-fin es legítima porque esta medida coadyuva la consecución del objetivo de favorecer al mercado local que produce azúcar en estado sólido, resulta que esta medida no resulta necesaria porque existen otros mecanismos disponibles para lograr este fin como son crear beneficios en favor de este sector sin que esto conlleve deteriorar el estatus de las demás empresas que emplean derivados del azúcar. De ahí que este artículo no supera el test de razonabilidad en la medida de que este cambio arancelario unilateral del país colide con las disposiciones internacionales para la modificación de partidas arancelarias y excede los parámetros de necesidad del test de razonabilidad.

195. En vista de lo anterior, podemos afirmar que el legislador ha desbordado innecesariamente su poder de configuración normativa al consagrar los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21, pues no sólo ha inobservado las disposiciones de tratados internacionales relativos a comercio exterior, sino que, además, ha impuesto una prohibición que a todas luces no se sujeta al criterio de razonabilidad ni al principio de igualdad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso, intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), el Senado (**B**), y la Cámara de Diputados (**C**), tal y como se consignará a continuación.

A) Opinión de la Procuraduría General de la República

Mediante dictamen depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022), la Procuraduría General de la República solicitó el rechazo de la presente acción directa de inconstitucionalidad. Para sustentar sus conclusiones, plantea, entre otros, los siguientes argumentos:

4.1. El Art.185.1 de la Norma suprema otorga calidad para interponer acciones directas de inconstitucionalidad al Presidente de la República, a una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y a cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido, condición que fue interpretada por el Tribunal Constitucional mediante su sentencia TC/345/19 del 16 de septiembre del 2020 se pronunció respecto a cuándo una persona ostenta un interés legítimo.

4.2. La presente acción directa es interpuesta en fecha 05 de abril del 2022 por lo que le es exigible la condición de legitimación descrita en el citado precedente TC/345/19 del 16 de septiembre de 2019.

4.3. El accionante es una persona física, ciudadano dominicano y, por tanto, conforme al precedente de la Sentencia TC/0345/19 se presume



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con legitimidad procesal para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

5.1. El hoy accionante sostiene que, a la luz de la Constitución Dominicana, los Artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21 de Aduanas de la República Dominicana del 12 de agosto de 2021, transgreden los artículos 69, 26, 110, 39, 50 y 40.15 de la Constitución Dominicana y el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, infringiendo el principio de la apertura internacional, principio de la seguridad jurídica, el derecho a la igualdad, la libertad de empresas y el principio de razonabilidad.

5.3. En consecuencia, en el análisis de los textos atacados en inconstitucionalidad no se verifica la existencia de vulneración a algún principio o norma constitucional o derechos y garantías fundamentales, por lo que procede rechazar las pretensiones que estos aspectos ha presentado la parte accionante.

B) Opinión del Senado de la República

Mediante escritos recibidos el tres (3) de mayo y catorce (14) de octubre de dos mil veintidós (2022), en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el Senado de la República solicitó el rechazo de la presente acción bajo los siguientes argumentos:

Los accionantes, Caribbean Liquid Sugar, RJH, S.A, de la República Dominicana, en su instancia de acción directa de inconstitucionalidad de fecha 21 de abril del 2021, persiguen con ella que ese honorable Tribunal Constitucional declare no conforme con la Constitución Dominicana, los artículos 409 y 410 de la Ley Núm. 168-21, de Aduanas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República Dominicana, de fecha doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por la supuesta vulneración al art. 69 de la Constitución dominicana y el art. 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Al analizar el contenido de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los accionantes, Caribbean Liquid Sugar, RJH, S.A., contra los artículos 409 y 410 de la ley No. 168-21, de Aduanas de la República Dominicana, se observa que.

La sustentación legal de los artículos 409 y 410 de la ley No.168-21, se originan en los productos incluidos en lo denominado como de "Rectificación técnica", esta denominación corresponde a una clasificación de productos que, por solicitud del Estado Dominicano, les fueron concedidas especiales concesiones arancelarias en el régimen aduanero, de manera temporal. Estas consideraciones temporales abarcaban un periodo de 10 años. Para dicho periodo de gracia y de operatividad en los mismos, se crearon las facilidades arancelarias, las cuales, desde nuestro punto de vista, son hoy la razón de esta acción de inconstitucionalidad, al ser prescindidas.

Es de considerar, que la imposición de tributos (Impuestos y Aranceles) no puede operarse por vía Administrativa, sino que se trata de una potestad reservada al legislador, siguiendo los principios de Razonabilidad y Proporcionalidad. Es de donde, que el Legislador Dominicano haciendo uso de las facultades y atribuciones que le otorga la Constitución de la República Dominicana (CRD), ha decidido formular el régimen aduanero, en la forma que aparece en la ley No. 168-21.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El que en otro momento y contexto la administración viniese aplicando un criterio diferente, no crea un derecho o beneficio inmutable o de cualquier modo invariable. Sin llegar al extremo de hablar de la "Legibus absolutus", que los teóricos sobre la soberanía atribuían al legislador o al príncipe, según el contexto histórico, resulta preciso convenir en que es una atribución general del congreso nacional en materia legislativa, consignado en el Artículo 93.1 de la constitución dominicana.

C) Opinión de la Cámara de Diputados de la República

Mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el veinte (20) de mayo del dos mil veintidós (2022), la Cámara de Diputados externó su opinión respecto a la acción directa de inconstitucionalidad de la especie. En su escrito, solicitó el rechazo de las pretensiones de la parte accionante, con base en la fundamentación siguiente:

4.- Para la accionante, en el numeral 18 de la página 7 de su instancia, los artículos 409 y 41(), de la Ley núm. 168-21, de Aduanas de la República Dominicana, del 12 de agosto de 2021, objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, transgreden la Constitución, debido a que, inobservan los artículos I, II literal a, III párrafo 2, XIII y el Anexo 1 sobre el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercios del GATT, el artículo 3.13 del DRCAFTA, el Anexo III y los artículos 117 y 42 del EPA, relativos al desmonte arancelarios de productos exportados del país hacia los mercados de la Unión Europea, así como con el acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio. Recordando que dichos acuerdos internacionales tienen una jerarquía supra legal, en virtud del propio artículo 26 de la Constitución y de la normas de del Derecho Internacional de los tratados, así como del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho consuetudinario, pues la jurisprudencia internacional ha sido reiterativa en señal la supremacía del Derecho Internacional.

4.1- Según afirma la accionante, en el numeral 31 de la página 10 de su instancia, los criterios legales establecidos en los artículos 409 y 410 de la Ley 168-21 son inadecuados e insuficientes frente al principio de trazabilidad, pues resulta desproporcionado establecer un trato discriminatorio a los productos incluidos en una Rectificación Técnica vencida en el 2005 y, a la vez, cambiar de categoría la tasa arancelaria de la partida 1702 a la 1701. Ante esta situación, los derechos a la libertad de empresa e igualdad son transgredidos por los indicados artículos, puesto que la referida modificación de la tasa aplicable al azúcar líquida crea barreras injustificadas con efectos adversos para las empresas que procesan derivados del azúcar y destinan tecnología para esto, pues recibirán el mismo trato que las empresas que operan simplemente con azúcar granulada como materia prima, lo cual no tiene ninguna justificación técnica ni jurídica valedera y, además, resulta contradictorio con dichos tratados internacionales.

4.2.- Igualmente, alega en el numeral 32 de la página 11 de su instancia que, es evidente que los artículos impugnados colocan a las empresas que manejan como mercancía la azúcar líquida en una situación de desventaja frente a quienes utilizan la azúcar granulada, debido a que estos últimos no invierten en procesamientos, equipos, tecnología y empleomanía especializada para transformar los derivados del azúcar. Asimismo, el derecho a la igualdad se ve afectado con el artículo 409 de la Ley 168-21 en la medida de que los productos de la Rectificación Técnica, a pesar de encontrarse al mismo nivel que otros bienes. No gozan de la aplicación del régimen aduanal especial sobre el cambio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a consumo, reposición en franquicia arancelaria y el drawback."

6.- En el presente caso, la sociedad comercial CARIBBEAN LIQUID SUGAR, RJH, S. A., interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, de Aduanas de la República Dominicana, del 12 de agosto de 2021, a los fines de que dichos artículos vulneran los principios de apertura internacional (artículo 26) con relación al GA'IT, al DR CAFTA, al EPA y al Acuerdo de Bali sobre Facilitación de Comercio, tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado dominicano, así como los principios de seguridad jurídica (artículo 110) y razonabilidad (artículo 40.15) y los derechos a la libertad de empresa (artículo 50 y a la igualdad de trato (artículo 39).

6.- La cámara de Diputados al evaluar la acción directa de inconstitucionalidad no presentará conclusiones al fondo, dejará la decisión a la soberana y sabia interpretación del Tribunal Constitucional.

6. Pruebas documentales

En el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, constan los documentos siguientes:

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad y sus anexos, incoada por la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, promulgada el nueve (9) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el diez (10) de mayo de dos mil veintidós (2022), contentivo de la opinión emitida por la Procuraduría General de la República.
3. Escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el tres (3) de mayo de dos mil veintidós (2022), contentivo de las conclusiones del Senado de la República Dominicana.
4. Escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el catorce (14) de mayo de dos mil veintidós (2022), contentivo de las conclusiones ampliadas del Senado de la República Dominicana.
5. Escrito depositado en la Secretaría de este tribunal el veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022), contentivo de la opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana.

7. Celebración de audiencia pública

En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la aludida Ley núm. 137-11, este colegiado celebró una audiencia pública para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, el diecisiete (17) de octubre de dos mil veintidós (2022). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de las partes. Una vez que las partes presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de la normativa prescrita en los artículos 185.1 constitucional; 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).

9. Legitimación activa o calidad del accionante en inconstitucionalidad

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

9.1. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

9.2. República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución de veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante este tribunal constitucional los mandatos de la Carta Sustantiva, velar por la vigencia de esta última, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que, por su posición institucional, también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero sin condicionamiento alguno, a fin de que este expurgue el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3. Sobre esta legitimación o calidad, el art. 185 (numeral 1) de la Constitución dispone:

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

9.4. En igual tenor, el art. 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: *Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

9.5. Tal como se advierte en las disposiciones precedentemente transcritas, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que *cualquier persona* con un interés legítimo y jurídicamente protegido pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Sobre la indicada legitimación procesal activa, el Tribunal Constitucional ha mantenido el criterio de que para determinar la calidad de la persona actuante (sea física o moral) e identificar su interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad. Esta verificación tiene por objeto permitirle al pueblo soberano tener mayor acceso a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

9.6. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por esta sede constitucional desde la expedición de su Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), mediante la cual se dictaminó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado encontrarse en pleno goce de sus derechos de ciudadanía y cuestiona la constitucionalidad de una norma que le causa perjuicios¹. Expresado de otro modo, como fue dictaminado en la Sentencia TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), [...] *una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*²

9.7. Han sido varios los matices según los cuales el Tribunal Constitucional ha enfocado hasta la fecha la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de las personas que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Al respecto, basta recordar que, para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral, este colegiado procedió a morigerar el criterio de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante, considerando el estatus de ciudadanía de parte de este último, así como la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.³

¹ TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), p. 5.

² TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), p. 9.

³ TC/0031/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 6-7; y TC/0033/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 7-8.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.8. En este contexto, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto notoriamente atenuada cuando, para acreditar su calidad o legitimación procesal, se dispensa al accionante de probar la afectación directa y personal de un perjuicio en los casos en que el objeto de la norma atacada atañe a intereses difusos o colectivos⁴. También, cuando la norma imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial⁷; o cuando pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le corresponda como votante resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos⁵. Igualmente, cuando la norma concierna la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.⁶

9.9. La misma política de moderación respecto al grado de exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido ha sido adoptada a la fecha en múltiples situaciones; a saber: cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que, en sus actividades cotidianas, podrían resultar afectadas por la norma impugnada⁷; igualmente, cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos (como el agua), que comportan un interés difuso⁸; cuando la acción regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector⁹, cuyo gremio (a pesar de no ser directamente afectado) se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros¹⁰; cuando la acción concierna a una asociación sin fines de lucro

⁴ TC/0048/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), pp. 8-9; TC/0599/15, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 112-113; TC/0713/16, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pp. 17-18; y TC/0009/17, del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), pp. 9-10. ⁷ TC/0148/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), p. 8.

⁵ TC/0170/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

⁶ TC/0172/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 10-11.

⁷ TC/0184/14, del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 16-17.

⁸ TC/0234/14, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.

⁹ Vg. alguaciles o contadores públicos,

¹⁰ TC/0110/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), pp. 7-8; y TC/0535/15, del primero (1^o) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 17-18.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano¹¹ o actúe en representación de la sociedad¹²; o cuando el accionante es una organización política, cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que esta se encuentra situada entre el Estado y el ciudadano¹³.

9.10. De la misma manera, encontramos una matización adicional introducida por el Tribunal Constitucional a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido (a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado), en los casos en que este colegiado ha reconocido legitimación activa al accionante, cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o en el acto atacado puedan alcanzarle,¹⁴ al igual que cuando extendió el reconocimiento de legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido (abriendo aún más el umbral para que *cualquier persona* accione por la vía directa) al accionante advertir que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley o del acto normativo impugnado.¹⁵

9.11. Por tanto, nos encontramos ante diversas variantes y matizaciones adoptadas por el Tribunal Constitucional, atemperando la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido para retener la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interpone una acción directa de inconstitucionalidad. Esta política jurisprudencial evidencia la intención de este colegiado de otorgar al pueblo, encarnado en el ciudadano en plena posesión y

¹¹ TC/0157/15, del tres (3) de julio de dos mil quince (2015), pp. 24-25.

¹² TC/0207/15, del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), pp. 15-16.

¹³ TC/0224/17, del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), pp. 49-51.

¹⁴ TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), pp. 27-28; TC/0280/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 8-9; TC/0379/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 14-15; TC/0010/15, del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), pp. 29-30; TC/0334/15, del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), pp. 9-10; TC/0075/16, del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 14-16; y TC/0145/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 10-11.

¹⁵ TC/0195/14, del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 10-11; y TC/0221/14, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

goce de sus derechos de ciudadanía, así como a las personas morales constituidas de acuerdo con la ley, la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

9.12. En ese sentido, ante la imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, esta sede constitucional se dispondrá a reorientar *aún más* sus dictámenes, con el propósito de expandir las posibilidades de la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Todo ello, tomando como base la aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el art. 7 (numerales 1, 3, 4 y 9) de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9.13. Resulta en consecuencia imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole su derecho a participar de la democracia al tenor de las previsiones de las cláusulas atinentes a la soberanía popular y al Estado social y democrático de derecho, a la luz de los artículos 2 y 7 de la Carta Sustantiva. Se reconoce así a la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Ley Fundamental, a fin de garantizar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

9.14. En este orden de ideas, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución. 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.

9.15. Por otra parte, si se trata de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre que este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, cuando se trate de entidades dotadas de personería jurídica y *capacidad procesal*¹⁶ para actuar en justicia. Estos presupuestos, sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justifican los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional¹⁷ para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.16. En base a los razonamientos expuestos, esta sede constitucional considera que la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS), cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para someter la presente acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este colegiado.

10. Cuestión previa

10.1. Previo a referirnos al fondo de la acción de la especie, debemos identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento

¹⁶ Sentencia TC/0028/15.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional se enmarca la pretensión de la especie. Al respecto, conviene destacar que los vicios para sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a. Vicios de forma o procedimiento: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada¹⁸.

b. Vicios de fondo: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva¹⁹.

c. Vicios de competencia: Son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera²⁰.

10.2. Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21 del nueve (9) de agosto de dos mil veintiuno (2021), se evidencia que en la especie se invoca un vicio de fondo, pues se cuestiona el contenido normativo de la referida disposición legal.

¹⁸ TC/0274/13, TC/0421/19 y TC/0445/19.

¹⁹ TC/0421/19 y TC/0445/19.

²⁰ TC/0418/15, TC/0421/19 y TC/0445/19.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Inadmisibilidad parcial de la acción

11.1. En sus escritos depositados ante esta corte la Cámara de Diputados, el Senado de la República y Procuraduría General de la República no cuestionan la admisibilidad de la acción y estiman que debe ser rechazada en cuanto al fondo.

11.2. Si bien esta sede estima que la presente acción resulta admisible, advertimos que la alegada vulneración al artículo 26 de la Constitución dominicana, tienen sustento en que los artículos impugnados son contrarios al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el artículo 3.13. del DR-CAFTA, las disposiciones de la Asociación Económica CARIFORO-EU (EPA) y el Acuerdo de Bali sobre Facilitación del Comercio. De lo anterior se puede advertir que el accionante con este medio pretende que se realice un control de convencionalidad sobre los mismos.

11.3. Al respecto, si bien la Constitución dominicana en su artículo 74.3 establece que los tratados relativos a derechos humanos ratificados por el Estado dominicano tienen jerarquía constitucional, esto no ocurre en el presente caso debido a que el accionante invoca violaciones a tratados de derecho común. Lo anterior pone de manifiesto que el accionante pretende que sea realizado un control de convencionalidad para el cual no está facultado este tribunal. En tal tesitura, procede declarar inadmisibile dicho medio sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

11.4. Por otra parte, si bien el accionante en sus conclusiones solicita la inconstitucionalidad de los artículos impugnados por ser contrarios al artículo 50.1 de la Constitución, este no explica en su instancia en que consiste esta vulneración, por tanto, también se pronunciara su inadmisibilidad por falta de especificidad sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.5. Por las razones anteriormente expuestas, este colegiado se pronunciará únicamente respecto de las alegadas vulneraciones a los artículos 39, 40.15, 50, y 110 de nuestra carta sustantiva.

12. Análisis de la inconstitucionalidad invocada en la especie

Como hemos señalado, la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) invoca la inconstitucionalidad de los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21 al entender que son contrarios a los artículos 26, 39, 40.15, 50, 50.1 y 110. A continuación, procederemos a analizar los medios planteados por accionante con excepción de la alegada vulneración al artículo 26 por las razones anteriormente expuestas.

12.1. El primer medio del accionante se base en la supuesta vulneración al artículo 110 de la Constitución, que establece lo siguiente:

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

12.2. Parar sustentar la alegada vulneración, el accionante esencialmente sostiene que los artículos 409 y 410 alteran la seguridad jurídica, debido a que se sustentan en la Rectificación Técnica de la Lista XXIII sometida a la Organización Mundial de Comercio (OMC), que solo era vigente hasta el año dos mil cuatro (2004) y que esto violenta diversos tratados internacionales suscritos por la República Dominicana al cambiar el régimen arancelario aplicable.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.3. El accionante alegada como vulneraciones a la seguridad jurídica la modificación unilateral de tratados internacionales, pero, como establecimos previamente en nuestras consideraciones previas, a este colegiado no se le permite referirse a la convencionalidad respecto de los tratados de derecho común, razón por la cual, nos referiremos únicamente a los argumentos esgrimidos respecto de la referencia a un instrumento legal caducado o la supuesta afectación de situaciones jurídicas consolidadas.

12.4. Los mencionados artículos 409 y 410 establecen lo siguiente:

Artículo 409.- Productos de la rectificación técnica de la OMC. En los centros logísticos descritos en el artículo 301 de la presente ley, no podrán realizarse actividades u operaciones relacionadas con los siguientes productos agropecuarios ajo, arroz, azúcar, carne de pollo, cebolla, frijoles, leche en polvo, incluidas en la Rectificación Técnica de la Lista XXIII de Concesiones Arancelarias, sometida por la República Dominicana ante la OMC; asimismo, a dichos productos no les serán aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 250 sobre el cambio de régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a consumo; artículo 276 sobre régimen de reposición en franquicia arancelaria y en los artículos 280, 281, 282 y 280 sobre el drawback o reintegro.

Artículo 410.- Productos con alto contenido de azúcar. Los azúcares y jarabes de caña, remolacha incluyendo la azúcar invertida, el azúcar líquida y otras mezclas de jarabes de azúcar, que contengan 50% o más de peso seco de azúcares, estarán sujetos a la tasa arancelaria aplicable a la partida arancelaria 1701 de los productos agropecuarios comprendidos en la Rectificación Técnica de la Lista XXIII de Concesiones Arancelarias sometida por la República Dominicana ante la OMC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.5. Como se observa, si bien los referidos artículos hacen referencia a la Lista XXIII, estos solo establecen las tasas arancelarias y las restricciones aplicables a los productos contenidos en la misma, lo cual en modo alguna podría considerarse como una violación a la seguridad jurídica, ya que el fin de dichos artículos es regular aspectos relativos a los productos contenidos en la lista que por demás, los mismos ya se encuentran descritos en los artículos atacados y el código arancelario a ser aplicado

12.6. Respecto al argumento del accionante sobre que dicha modificación normativa le crea una situación de incertidumbre debido a los compromisos adquiridos, mermando de esta manera su margen de beneficios, conviene señalar lo establecido por este tribunal mediante su Sentencia TC/0013/12, del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012) que estableció lo siguiente:

Los conceptos de “derecho adquirido” y “situación jurídica consolidada” aparecen estrechamente relacionados en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en la que una cosa –material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente– ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la “situación jurídica consolidada” representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún... En este caso, la garantía constitucional de la irretroactividad de la ley se traduce en la certidumbre de que un cambio en el ordenamiento no puede tener la consecuencia de sustraer el bien o el derecho ya adquirido del patrimonio de la persona, o de provocar que si se había dado el presupuesto fáctico con anterioridad a la reforma legal, ya no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

surta la consecuencia (provechosa, se entiende) que el interesado esperaba de la situación jurídica consolidada.

12.7. Como se observa, contrario a lo expuesto por el accionante, el cambio en el régimen arancelario no constituye una sustracción de un bien ya adquirido, por el contrario, la proyección de beneficios se configura como una expectativa de derechos, no una situación jurídica consolidada ya que aún no han ingresado a su patrimonio. A raíz del criterio anterior, procede desestimar este medio al comprobarse que no existe vulneración a la seguridad jurídica.

12.8. El siguiente medio invocado por el accionante, es la vulneración al artículo 39 de la Carta Sustantiva que dispone 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;

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

12.9. Esta sede constitucional se ha referido en distintas ocasiones al derecho a la igualdad. Una de sus primeras sentencias dictadas en este sentido es la TC/0019/14, del catorce (14) de enero del dos mil catorce (2014), en la cual estableció lo siguiente:

i. El principio de igualdad configurado en el art. 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue. El desarrollo de este principio ha permitido elaborar una doctrina tendente a graduar situaciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concretas en las que puede admitirse trato diferente en circunstancias tales que el trato igual conduciría a una desigualdad, es decir, los supuestos en los que se admite una discriminación positiva. Fuera de estas situaciones que encuentran justificación en la necesidad de preservación del propio principio de igualdad y no discriminación [...].

12.10. A fines de determinar si las disposiciones legales impugnadas vulneran el artículo 39 constitucional al favorecer a los productores locales de azúcar granulada en detrimento de las empresas que utilizan azúcar líquida como sostiene el accionante, es necesario realizar *test de igualdad* que este colegiado ha desarrollado desde su Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), al establecer lo siguiente:

9.2.3. El test de igualdad, concebido por la jurisprudencia colombiana, resulta un método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad, siendo sus elementos fundamentales los siguientes:

- *Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar.*
- *Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.*
- *Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines».*

12.11. El primer elemento del referido *test de igualdad*, consistente en *determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar*. Esta sede constitucional ha verificado que, en este caso, los sujetos sometidos a revisión son las empresas que realizan operaciones comerciales y que pueden aplicar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para utilizar los centros logísticos y a los regímenes aduanales especiales consignados en la Ley núm. 168-21. Como la situación de los sujetos es similar, procederemos a analizar el siguiente punto.

12.12. Respecto del segundo punto, que implica *analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado*, esta sede constitucional entiende que los centros logísticos y los regímenes aduanales especiales que dispone la Ley núm. 168-21 son beneficios a los que pueden optar los sujetos que se dedican a diferentes actividades comerciales, importación y exportación, por tanto, resulta idóneo y adecuado que la misma ley pueda condicionar a ciertos requisitos el acogerse a uno o varios de sus beneficios, en este caso la condición es no realizar operaciones con los productos descritos en los artículos impugnados. En razón de lo anterior, procede referirnos al último punto.

12.13. Respecto del último punto, *destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines*, cabe señalar que el trato desigual tiene por objetivo incentivar la producción local de los productos contenidos en la Lista XXIII y descritos en los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, lo cual ha sido una política constante del Estado dominicano por décadas, a los fines de generar más fuentes de empleos, dinamizar la economía y generar competitividad en el mercado interno. En este caso los medios para alcanzar dichos objetivos es implantar prácticas aduanales y arancelarias más estrictas a estos productos a fines de aumentar la producción y comercio local de los mismos.

12.14. En vista de lo antes señalado, las disposiciones impugnadas no resultan contrarias al principio de igualdad, pues como se ha podido establecer, el trato diferenciado se justifica en la necesidad de aumentar e incentivar la producción local de determinados bienes, lo que representa distintos beneficios para el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado, tal y como fue señalado en el párrafo anterior. Por los motivos anteriormente expuestos, se rechaza el presente medio.

12.15. A renglón seguido, conviene pronunciarse sobre el siguiente medio empleado por el accionante que consiste en la supuesta violación al artículo 50 de la Constitución dominicana, el cual establece lo siguiente:

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

12.16. El accionante sostiene que se le vulnera su derecho a la libertad de empresa debido a que, con la imposición de aranceles al azúcar y la prohibición de operar en los centros logísticos, se le impide su ejercicio a ejercer sus actividades comerciales, afectando de esta manera situaciones jurídicas consolidadas. Además, alega que la discriminación de las empresas que utilizan azúcar líquida le impide competir con las que utilizan azúcar granulada, constituyéndose esto a su juicio en una expropiación indirecta.

12.17. Esta corte ha podido referirse al derecho de la libertad de empresa mediante su Sentencia TC/0049/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), al establecer lo siguiente:

El derecho a la libertad de empresa, consagrado en el artículo 50 de la Constitución de la República, 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta es la concepción más aceptada en el derecho constitucional comparado, tal y como se puede evidenciar de la jurisprudencia que en ese sentido ha desarrollado la Corte Constitucional colombiana: “La libertad de empresa comprende la facultad de las personas de afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia.

La regulación por parte de las agencias del Estado, de un determinado sector de la economía nacional no implica, en modo alguno, violación al derecho fundamental a la libertad de empresa (...).

12.18. En este punto, conviene recordar que la actividad comercial de la parte accionante consiste transformar azúcar sólida en azúcar líquida y otros derivados como jarabes invertidos para venderlos tanto en el mercado local como en el mercado internacional, es decir, su materia prima es el azúcar en estado sólido.

12.19. Precisado lo anterior, el argumento del accionante se reduce a que, con la imposición de aranceles al azúcar, este no puede importar su materia prima y, por tanto, se le impide realizar su actividad comercial. Como ya fue precisado anteriormente, la regulación por parte del Estado de un sector de la economía, en este caso mediante la imposición de aranceles, no resulta en una vulneración a la libertad de empresa. Tampoco resulta en la afectación de situaciones jurídicas consolidadas, ya que las proyecciones de ingresos son expectativas de derechos como fue *ut supra* señalado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.20. Contrario a lo alegado por la parte accionante, los artículos impugnados en modo alguno le impiden realizar su actividad comercial, que consiste en transformar el azúcar en azúcar líquida y otros derivados para fines de comercialización. El aumento de aranceles y condicionar el acogimiento a un régimen aduanal especial, forman parte de la política de desarrollo económica del Estado, por tanto, no puede considerarse como una limitación arbitraria a la libertad de empresa, ya que lo contrario sería afirmar que el Estado nunca podría aumentar los aranceles a determinados productos como parte de su política económica, pues siempre tendrían como consecuencia la merma en las ganancias de algunos sectores comerciales.

12.21. En conclusión, contrario a lo alegado por la parte accionante, no existe vulneración a la libertad de empresa, ya que este puede continuar con su actividad comercial con normalidad al poder suplirse de su materia prima en el mercado local o importándola, pero pagando una tasa más alta de aranceles. De igual forma, puede continuar vendiendo sus productos con normalidad tanto en el mercado local como en el internacional. En virtud de lo anterior, se rechaza este medio de inconstitucionalidad.

12.22. El último medio que invoca el accionante es la vulneración al principio de razonabilidad contenido en el artículo 40.15 de la constitución, dicho artículo establece lo siguiente:

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

(...)

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

12.23. Mediante su Sentencia TC/0044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), esta sede incorporó el uso del denominado *test* de razonabilidad de la jurisprudencia colombiana los fines de determinar si una norma resulta razonable o no. En esta sentencia, se estableció lo siguiente:

El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve(...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad.

12.24. En cuanto primer punto; el fin buscado es proteger a los productores locales a los fines de incentivar la producción local, generando de esta manera una mayor fuente de empleos y desarrollo del sector, por tanto, el fin perseguido es constitucionalmente legítimo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.25. En cuanto al segundo punto; el medio empleado es limitar el acceso a los regímenes aduanales especiales, prohibir la utilización de los centros logísticos y el aumento de la tasa arancelaria para la importación de dichos productos. Este medio también resulta constitucionalmente válido ya que es una facultad del Estado regular los aranceles y condicionar los beneficios que la ley otorga a cumplir con ciertos requisitos, todo esto como parte de su estrategia de desarrollo económico.

12.26. Por último, el tercer punto; la relación medio-fin, resulta legítima debido a que, para lograr los objetivos de desarrollo económico planteados, se utiliza un medio legítimo como lo es la regulación normativa, sin afectar de manera desproporcional a los actores del sector.

12.27. En definitiva, los artículos impugnados en inconstitucionalidad, satisfacen los requisitos del *test* de razonabilidad, ya que tanto el fin, el medio y la relación medio-fin resultan constitucionalmente validadas, pues tienen por objeto incentivar la producción local mediante los mecanismos adecuados para ello sin afectar de manera irrazonable a los demás competidores. En razón de lo anterior, no se vulnera el artículo 40.15 de nuestra carta sustantiva, por lo que también se desestima este medio.

12.28. Como se pudo apreciar, luego de un minucioso análisis de constitucionalidad a los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, se comprueba que los mismos son conformes con nuestra Constitución, por lo cual se procederá al rechazo de la precedente acción directa en inconstitucionalidad, por las razones expuestas.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y José Alejandro Vargas Guerrero en razón de que no participaron



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) contra los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, promulgada el nueve (9) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS) y, en consecuencia, **DECLARAR** conformes a la Constitución de la República los artículos 409 y 410 de la Ley núm. 168-21, promulgada el nueve (9) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), por los motivos expuestos.

TERCERO: DISPONER la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, para los fines correspondientes, a la razón social Caribbean Liquid Sugar, RJH. S.A.(CLS), al Senado de la República, a la Cámara de Diputados y a la Procuraduría General de la República, para los fines correspondientes.

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria