



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0052/22

Referencia: Expediente núm. TC-01-2019-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Prensa y Derecho, Inc., contra los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18 de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos del quince (15) de agosto del año dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de febrero del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución, y 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 la norma impugnada

La presente acción directa de inconstitucionalidad fue interpuesta contra los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto del dos mil dieciocho (2018), cuyos contenidos son los siguientes:

Artículo 43.- Propaganda permitida durante la precampaña. La precampaña política es un proceso limitado a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, por tanto, se limitará:

(...)

4) La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital, con excepción de los medios de comunicación radial y televisiva. La transmisión de mensajes vía llamadas telefónicas solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.

Artículo 44.- Propaganda prohibida en el período de precampaña. Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:

(...)

7) La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante, Fundación Prensa y Derecho, Inc., alega que los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), son contrarios a los artículos 49 sobre la libertad de expresión e información y al artículo 40 numeral 15, que consagra el principio de razonabilidad, de la Constitución de la República.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

La parte accionante aduce en su acción directa de inconstitucionalidad que el artículo 43 numeral 4 y el artículo 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), son contrarios a las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley;

2) Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley;

3) El secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista están



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protegidos por la Constitución y la ley;

4) Toda persona tiene derecho a la réplica y rectificación cuando se sienta lesionada por informaciones difundidas. Este derecho se ejercerá de conformidad con la ley;

5) La ley garantiza el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos a los medios de comunicación propiedad del Estado.

Párrafo. - El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público. Es un derecho y un deber de ciudadanas y ciudadanos el ejercicio del sufragio para elegir a las autoridades de gobierno y para participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.

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;

Por tales razones, el accionante tiene a bien solicitar al Tribunal Constitucional lo siguiente:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción de inconstitucionalidad, por haber sido incoada por el LIC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NAMPHI A. RODRIGUEZ y la FUNDACION PRENSA Y DERECHO INC., de conformidad con las normas y principios procesales que rigen la materia;

SEGUNDO: DECLARAR de urgencia el conocimiento de la presente acción de inconstitucionalidad. En consecuencia, fijar a breve termino la audiencia a tales fines;

TERCERO: ACOGER, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, declarando, en consecuencia, la nulidad de las disposiciones contenidas en los Artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 8 (sic) de la Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, por ser contrarias a los Arts. 49 y 40.15 de la Constitución;

QUINTO: (sic) Declarar el presente proceso libre de costas, en aplicación del principio de gratuidad consagrado Art. 7.6 de la Ley No. 137-11.

3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

En su instancia, la parte accionante procede a justificar las circunstancias que dan origen a la presente acción, la competencia del tribunal y la legitimación activa de los accionantes. En cuanto al fondo de la acción sostiene lo siguiente:

IV. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VULNERADAS

UNICO: Inconstitucionalidad por violación a los artículos 49 de la Constitución y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre libertad de expresión; y violación al artículo 40 numeral 15, que consagra el principio de razonabilidad



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El derecho a la libertad de expresión, consagrado por el artículo 49 de la Constitución enuncia que:

Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley;

2) Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley;

3) El secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista están protegidos por la Constitución y la ley;

4) Toda persona tiene derecho a la réplica y rectificación cuando se sienta lesionada por informaciones difundidas. Este derecho se ejercerá de conformidad con la ley;

5) La ley garantiza el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos a los medios de comunicación propiedad del Estado.

Párrafo. - El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público. Es un derecho y un deber de ciudadanas y ciudadanos el ejercicio del sufragio para elegir a las autoridades de gobierno y para participar en referendos. El voto es personal, libre, directo y secreto. Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio ni a revelar su voto.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De igual forma, el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos consagra lo siguiente:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (...).”

Un análisis sistemático de las dimensiones de la libertad de expresión en la Constitución Dominicana nos lleva afirmar que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole.

La libertad de expresión no es tan solo un derecho fundamental, sino que también es un derecho realizador de otros derechos, como los derechos políticos, la libertad ideológica y los derechos de propiedad intelectual. Su basamento es el pluralismo cultural y político. O, como tantas veces se ha dicho, “la libertad de expresión es la piedra angular de cualquier sociedad democrática”.

Cabe cuestionarse si en el marco de una Constitución garantista y normativista, donde se reconoce ampliamente la libertad de expresión y sus derivaciones, al tiempo que se listan los límites a los cuales está sometido, es compatible con el orden constitucional disposiciones como las contenidas en los Arts. 43 y 44 de la Ley No. 33-18 de Partidos, las cuales, como se verá, cercenan el alcance del artículo 49 de la Carta Magna y restringen de manera desproporcionada el ejercicio de dicho derecho fundamental, generando, por demás, un impacto negativo en la consolidación de una sociedad democrática y pluralista, a la cual todos aspiramos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En tal circunstancia, se plantea al Tribunal Constitucional la necesidad de hacer un juicio de ponderación sobre la necesidad de dichas restricciones, tales como impedir la difusión de las precampañas en medios de radio y televisión, aun cuando así es permitido en la internet, a fin de constatar que las mismas constituyen medidas excesivas que no superan el test de razonabilidad consagrado en nuestra constitución en el Art. 40.15 y aplicado ya en varias oportunidades por esa Alta Corte.

Conforme la Constitución Dominicana, la razonabilidad constituye un requisito indispensable para legitimar las normas que rigen una sociedad democrática, ya que no basta el mero cumplimiento de los requisitos de forma. Es por ello que, si una norma no resulta razonable, de cara a los fines para los cuales fue creada, debe ser expulsada del ordenamiento jurídico por inconstitucional.

En base a todo lo antes dicho, reiteramos que mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad se pretende que el Tribunal Constitucional someta la norma atacada al test de razonabilidad, a fin de determinar si las restricciones impuestas a la libertad de expresión son compatibles con el orden constitucional.

En primer lugar, se puede identificar que la finalidad de la norma es, presumiblemente, evitar que las precampañas electorales de los diferentes partidos saturen los medios de comunicación.

El medio para alcanzar tal fin ha sido la elaboración de una norma adjetiva que prohíbe el uso de los medios de comunicación radiales y televisivos, imponiendo sanciones a los partidos que violenten dicha restricción.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto a la idoneidad, si bien la medida impuesta procura evitar que los medios de comunicación se saturen de anuncios de precampañas tendentes a la celebración de las primarias, la misma resulta incompatible con el ejercicio de la libertad de expresión.

En primer lugar, porque al admitirse la celebración de primarias abiertas, la matrícula de electores no se limita a la militancia del partido, sino a todo ciudadano con derecho al voto, que tiene igual derecho a obtener información sobre las propuestas electorales de los precandidatos.

Por otro lado, resulta un contrasentido prohibir la divulgación de las precampañas en la radio y la televisión, cuando en internet no ha sido limitado, a pesar de ser un medio tan masivo como los otros.

Al analizar la necesidad de la medida restrictiva de la libertad de expresión debemos establecer que no existe una necesidad real de llegar al extremo de prohibir el uso de determinados medios de comunicación en la precampaña, sino que simplemente se deben establecer reglas claras respecto al uso razonable de los mismos. En otras palabras, la necesidad es de regulación, no de prohibición absoluta.

Por último, en cuanto a la estricta proporcionalidad de la medida, es menester denunciar que la limitación excesiva de un derecho que coadyuba a la consolidación de la democracia participativa y pluralista, en pro de controlar las precampañas, resulta a todas luces desproporcional. Basta mencionar que la prohibición total del ejercicio de un derecho fundamental es la limitación más gravosa que se puede imponer y es precisamente la que ha sido elegida por nuestro legislador.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al no superar el test de razonabilidad, las normas atacadas deben ser declaradas nulas, por ser incompatibles con nuestro orden constitucional.

4. Intervenciones oficiales

En la instrucción del presente caso, este tribunal constitucional solicitó la opinión de las autoridades de las cuales emanan las normas atacadas, el Senado y la Cámara de Diputados de la República, así como la del procurador general de la República.

4.1. Opinión del Senado de la República Dominicana

El Senado de la República Dominicana, en su opinión, recibida por el Tribunal Constitucional el seis (6) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), sostiene que se cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley núm. 33-18, y sostuvo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

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

La Cámara de Diputados de la República Dominicana, en su escrito de conclusiones, recibida por el Tribunal Constitucional el cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019), requiere que sea declarada inadmisibles la acción directa en inconstitucionalidad. Fundamenta su petitorio en los siguientes argumentos de fondo:

VII. En cuanto al fondo de la acción:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.- En el presente caso, el licenciado Namphi A. Rodríguez y Fundación Prensa y Derecho, Inc., interpusieron una acción directa en inconstitucionalidad contra los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley 33-18 de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, en el sentido que genera un agravio a los ciudadanos y que vulnera los artículos 40, numeral 15 y 49 de la Constitución Dominicana.

7.1- Desde nuestra óptica, ya el Tribunal Constitucional se pronunció en cuanto a la inconstitucionalidad de los artículos 43, numeral 4 44 numeral 7 de la Ley 33-18, referencia expediente núm. TC-01-2018-0050, que dio como resultado la sentencia la cual en su parte dispositiva dice lo siguiente: DECLARA no conformes con la Constitución de la República los siguientes artículos: 25, numeral 12; 43, 44, numerales 4, 6 y 7 y párrafo III; y 49, numeral 3, de la Ley 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

7.2.- Así también se hace preciso señalar que, el artículo 45 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, establece lo siguiente:

ARTICULO 45.- Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuyente de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento. Esa eliminación regirá a partir de la publicación de la sentencia.

4.3. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República, en su dictamen, recibido por el Tribunal Constitucional el diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019),



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

solicita que se declare inadmisibles por cosa juzgada constitucional la presente acción en inconstitucionalidad, argumentando fundamentalmente lo siguiente:

4.2 -En cuanto a la alegada violación al principio de razonabilidad (Art. 40.15 de la Constitución) y al derecho a la libertad de expresión (Art. 49 de la Constitución).

La accionante objeta mediante su acción directa de inconstitucionalidad los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley No. 33-18 sobre Partidos Políticos, aduciendo que un ciudadano desinformado no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad, por tanto, en el marco de la precampaña electoral, la ciudadanía tiene el derecho de informarse sobre el accionar de los candidatos aun fuere negativa la información; además, impide a los votantes intercambiar información sobre los candidatos a elegir, a fin de ejercer de manera responsable su derecho al sufragio.

*Con posterioridad a la interposición de la presente acción directa de inconstitucionalidad (22 de agosto del 2019), el pleno de jueces del Tribunal Constitucional sesionó el 28 de agosto del 2019, conociendo y aprobando en el punto 10 de su agenda, el proyecto de sentencia relativo al expediente marcado con el número TC-01-2018-0050, que se refiere a una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Partido Alianza País (ALPAIS) y otras organizaciones políticas. Los jueces del Tribunal Constitucional acogieron la acción y procedieron a declarar nulas por inconstitucionales varios artículos de la Ley No. 33-18 sobre Partidos Políticos, entre estos, los artículos señalados por los actuales accionantes por ser violatorios al derecho a la libertad de expresión. En esa decisión el Tribunal Constitucional indicó: **TERCERO: DECLARA no conformes con la Constitución de la República los siguientes artículos: 25, numeral 12; 43; 44, numerales***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4, 6 y 7 y párrafo III; 49, numeral 3, de la Ley núm..33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de fecha trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por los motivos antes expuestos. ”

Esta decisión del Tribunal Constitucional aún no ha sido publicada mediante una sentencia numerada, pero la decisión si fue oficialmente publicada mediante le Comunicado No. 39/19 emitido por la secretaria de ese tribunal (Ver anexo).

En tal circunstancia, la presente acción deviene en inadmisibile por cosa juzgada constitucional, conforme al precedente de la Sentencia TC/0110/13, y por tanto el Tribunal Constitucional debe declararla como tal.

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el siete (7) de octubre de dos mil diecinueve (2019), quedando el expediente en estado de fallo.

6. Documentos relevantes

En el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad constan depositados, entre otros, los siguientes documentos:

1. Original de la instancia de acción directa de inconstitucionalidad recibida por el Tribunal Constitucional el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2019), presentada por la Fundación Prensa y Derecho y el Lic. Namphi Rodríguez.

2. Original de la opinión del Senado de la República Dominicana, recibida por el Tribunal Constitucional el seis (6) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

3. Original de la opinión y conclusiones de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, recibida por el Tribunal Constitucional el cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

4. Original del dictamen del procurador general de la República, recibido por el Tribunal Constitucional el diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución, y 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).

8. Legitimación activa o calidad del accionante

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana se 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.

8.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece que:

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.

8.4. Respecto de la legitimación para interponer acciones directas de inconstitucionalidad este tribunal mediante el precedente TC/0345/19 del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dispuso lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad – real y efectiva– de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este tribunal constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.5. En la especie, tras analizar el escrito introductorio de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa constatamos que la Fundación Prensa y Derecho, Inc., es una persona jurídica constituida conforme a las leyes de la República, titular del Registro Nacional de Contribuyente (RNC) número 430-09439-2; y el Licenciado Namphi Rodríguez es una persona física en el ejercicio de los derechos de ciudadanía. En ese sentido, conforme al criterio anterior, los accionantes se encuentran revestidos de la calidad o legitimación procesal activa para presentar una acción directa de inconstitucionalidad como la que nos ocupa.

9. Sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad

Conforme la instancia de acción directa de inconstitucionalidad recibida por el Tribunal Constitucional el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019), la Fundación Prensa y Derecho, Inc. y el licenciado Namphi Rodríguez acciona en contra de los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), alegando que los mismos vulneran los artículos 40.15 y 49 de la Constitución Dominicana.

10. Cuestionamiento de inconstitucionalidad respecto del numeral 4 del artículo 43 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos

10.1 El numeral 4 del artículo 43 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), textualmente establece lo siguiente:

Artículo 43.- Propaganda permitida durante la precampaña. La precampaña política es un proceso limitado a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, por tanto, se limitará:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(....)

4) La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital, con excepción de los medios de comunicación radial y televisiva. La transmisión de mensajes vía llamadas telefónicas solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.

10.2 Este artículo anteriormente descrito ya fue objeto de una acción directa de inconstitucionalidad ante esta sede constitucional y fallado mediante la Sentencia TC/0441/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019); en cuyo numeral tercero de su dispositivo dispuso lo siguiente:

TERCERO: DECLARA no conforme con la Constitución de la República los siguientes artículos: 25, acápite 12; ***43¹***; 44, párrafo III; y 49, acápite 3, de la Ley núm. 33-18, sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, de trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por los motivos antes expuestos.

10.3 Para justificar sea declarado no conforme con la Constitución el referido artículo, este tribunal consideró lo siguiente:

12.3.2. Este texto, tal como sostienen los accionantes es inconstitucional por vulnerar el principio de razonabilidad establecido en el artículo 40.15 de la Constitución de la República. Se puede válidamente afirmar, en este sentido, que, ciertamente, el artículo atacado establece un contrasentido referente al proceso de la precampaña por limitarlo dentro de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, pese a que estas entidades pueden utilizar el padrón universal otorgado por la

¹Negritas y subrayado nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Junta Central Electoral para las primarias abiertas.

12.3.3. Asimismo, como entienden los accionantes, ese texto vulnera el principio de igualdad, consagrado por artículo 39 de la Constitución. En efecto, si se establecen una comparación entre los precandidatos que ocupan posiciones ejecutivas, congresuales o municipales y aquellos que no las ocupan, se llegará fácilmente a la conclusión de que los primeros tienen ventajas sobre los segundos, sobre todo porque en la ley de partidos ni en la Ley núm. 275-97, Ley Electoral de la República Dominicana, no existe ninguna disposición que regule el ejercicio de la función pública cuando esta colida con aspiraciones a cargos electivos.

12.3.5. En el presente caso, este tribunal advierte, en cuanto al primero de los elementos que componen el referido test, que el medio empleado por el artículo atacado pretende, al limitar o circunscribir la precampaña política al ámbito interno de cada partido, no es lógicamente cónsono con el texto de la Ley núm. 33-18, que permite a las entidades políticas organizar sus respectivas campañas internas utilizando un padrón electoral universal sobre la base de elecciones primarias abiertas, lo que obliga a los precandidatos, por necesidad, a dirigir su propaganda hacia electores y eventuales votantes que no son militantes de sus partidos, debiendo romper para ello el círculo interno de los partidos.

12.3.6. Parece obvio que la prohibición de la campaña externa a los partidos con padrón abierto constituye un valladar para que la propaganda de sus precandidatos llegue a los electores que no son militantes de esos partidos, lo que no es lógico y razonable, vulnerando así el principio de razonabilidad previsto por el artículo 40.15 de nuestra Ley Fundamental, pues, a la luz de lo dicho, la limitación de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precampaña dentro de las entidades políticas no es un medio idóneo empleado por el legislador, conforme a lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley núm. 33-18, para alcanzar el señalado fin perseguido, sobre todo si se entiende que los precandidatos no podrían disponer de todos los medios legítimos que permitan las normas reglamentarias de cada entidad política para hacer llegar su propuesta electoral a los electores que no militan en su organización política.

12.3.7. En este sentido, el medio previsto por la ley de partidos (al establecer el señalado límite a las actividades proselitistas) permite advertir que la referida restricción es ilógica e irrazonable, además de arbitraria, ya que, si bien, por una parte, la medida, de incuestionable interés público, procura la paz ciudadana, no es menos cierto, por otra parte, que ella no constituye el medio idóneo para lograr esos fines, de conformidad con lo precedentemente apuntado.

12.3.8. De lo anterior se concluye que el artículo 43 de la Ley núm. 33-18 vulnera el artículo 39 de la Constitución, relativo al principio de igualdad, así como los artículos 40.15 y 74.2, sobre el principio de razonabilidad. En consecuencia, procede declarar la nulidad de dicho texto.

10.4 De acuerdo con la transcripción realizada anteriormente, mediante la referida sentencia fue declarado inconstitucional el artículo 43 de la ley 33-18. En ese sentido, la sentencia que nos ocupa tiene autoridad de cosa juzgada constitucional, en lo que concierne al indicado artículo 43, toda vez que ese artículo fue expulsado del ordenamiento jurídico.

10.5 La autoridad de la cosa juzgada constitucional en lo que concierne al artículo 43 de la ley cuestionada está sustentada en las previsiones del artículo 45 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, texto en el cual se establece que: *Acogimiento de la Acción. Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuenta de la norma o los actos impugnados, producirán cosa juzgada y eliminarán la norma o acto del ordenamiento.* La finalidad esta disposición es evitar que el Tribunal Constitucional se avoque a ejercer nuevamente el control de constitucionalidad sobre normas y actos cuya inconstitucionalidad haya sido pronunciada y, en tal virtud, hayan sido expulsados del ordenamiento jurídico.

10.6 En una especie similar, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0193/13, del veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013), lo siguiente:

8.5. Sobre este punto, se puede aducir que el carácter de cosa juzgada de las sentencias que declaran la anulación de las normas y actos del ordenamiento jurídico por estar afectados de inconstitucionalidad busca, en su esencia, el resguardo de la seguridad jurídica y el respeto de la confianza legítima, en la medida en que impide que se reaperture el juicio de constitucionalidad de una norma ya examinada. Por otro lado, permite que las normas y actos declarados contrarios a la Carta Magna sean reintroducidos en el ordenamiento jurídico, y por demás, contribuye a racionalizar las decisiones de este Tribunal Constitucional, puesto que busca que las mismas sean consistentes y hagan explícito el razonamiento decisivo, así como su fundamento constitucional.

10.7 Por las razones indicadas, este tribunal declarará inadmisibles la acción de inconstitucionalidad en lo que respecta al numeral 4 del artículo 43 de la Ley núm. 33-18 cuestionada. Mientras que en relación al numeral 7 del artículo 44 procederá a conocer el fondo de la acción de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Cuestionamiento de inconstitucionalidad respecto del numeral 7 del artículo 44 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos

11.1 El numeral 7 del artículo 44 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), textualmente establece lo siguiente:

Artículo 44.- Propaganda prohibida en el período de precampaña. Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:

(...)

7) La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.

11.2 En cuanto a este artículo, los accionantes alegan que,

...al analizar las limitaciones a la precampaña electoral se verifica que dichas disposiciones legales atenta contra principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República Dominicana, específicamente contra la libertad de expresión e información y el principio de razonabilidad...

11.3 Alegan, además,

...que se plantea al Tribunal Constitucional la necesidad de hacer un juicio de ponderación sobre la necesidad de dichas restricciones, tales como impedir la difusión de las precampañas en medios de radio y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

televisión, aun cuando si es permitido en la internet, a fin de constatar que las mismas constituyen medidas excesivas que no superan el test de razonabilidad consagrado en nuestra Constitución en el Art. 40.15 y aplicado ya en varias oportunidades por esa Alta Corte.

11.4 Siguen alegando,

...es por ello que las disposiciones contenidas en los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley de Partidos no son compatibles con nuestro orden constitucional actual, al imponer restricciones que propenden a producir inhibición de la opinión pública sobre un asunto tan relevante como es la elección de precandidatos para cargos públicos, en franca violación al artículo 49 de nuestra Carta Magna.

11.5 Es preciso indicar además, que este tribunal, en la Sentencia TC/0092/19, del veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019), se refirió a la libertad de expresión como

....un pilar fundamental para el funcionamiento de la democracia y del Estado social y democrático de Derecho. En toda sociedad abierta o verdaderamente democrática, es indispensable pues la protección y promoción de la libre circulación de información, ideas y expresiones de todo tipo. El Estado tiene un deber esencial de garantizar neutralidad ante los contenidos y que no queden personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.

11.6 Al respecto, el derecho fundamental a la libertad de expresión consagrado en nuestra constitución en su artículo 49, que expresa lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

11.7 El prohibir la promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva durante el periodo de precampaña o campaña interna de los partidos políticos limita el derecho que tienen los electores a conocer esos precandidatos: esto además no permite que los mismos puedan someterse al escrutinio público por medio de debates y otros instrumentos de intercambio de ideas.

11.8 Dada las limitaciones que supone la cuestionada norma para el derecho fundamental de libertad de expresión previsto en el artículo 49 de nuestra Constitución al prohibir la promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva durante el periodo de precampaña o campaña interna de los partidos políticos, se hace necesario acudir al *test de razonabilidad* instituido en la jurisprudencia de este Tribunal en su Sentencia TC/0044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), para examinar su conformidad con la Constitución.

11.9 A partir del principio de razonabilidad, las normas jurídicas que limitan derechos de los ciudadanos en el Estado Constitucional quedan sometidas a un orden racional como fundamento axiológico de su validez a tenor de los artículos 40.15 y 74.2 de la Constitución, es decir, que se traduce en limitación de la facultad del Estado para la regulación de derechos (TC/0099/12). Los citados textos disponen, sucesivamente:

La ley sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica. Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

11.10 En ese sentido, este colegiado procederá a determinar si el fin buscado, el medio empleado y la relación medio-fin se ajustan a los fines constitucionales dispuestos para este supuesto.

11.11 El artículo 1 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos expresa lo siguiente:

Objeto. Esta ley regula el ejercicio del derecho de todos los ciudadanos a organizar partidos, agrupaciones y movimientos políticos o formar parte de ellos, y establece las normas que regirán la constitución y reconocimiento, organización, autorización, funcionamiento, participación en procesos electorales, vigilancia, sanciones y disolución de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, para afianzar la libertad de asociación consagrada en la Constitución, estableciendo los procedimientos para la libre organización de partidos, agrupaciones y movimientos políticos y garantizando el derecho de los dominicanos a afiliarse o renunciar a cualesquiera de ellos.

11.12 De la lectura del artículo anterior podemos colegir que este es el fin de la norma de manera general, ahora bien, el fin particular del numeral 7 del artículo 44, a saber: *prohibir la promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva durante el periodo de precampaña o campaña interna de los partidos políticos*, queda sujeto a interpretación y este colegiado entiende que es limitar la saturación de esos medios de comunicación con publicidad electoral durante el periodo de precampaña o campaña interna de los partidos políticos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.13 En cuanto al medio empleado por el legislador para lograr esos fines, este colegiado entiende que la prohibición prevista en el numeral 7 del artículo 44 de la Ley núm. 33-18, se traduce en una restricción del derecho a la libertad de expresión, al impedir que los precandidatos puedan exponer en los medios radiales y televisivos sus propuestas. En la especie, el derecho a la libertad de expresión se ve limitado por la norma atacada.

11.14 Este tribunal en su Sentencia TC/0092/19, del veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019), afirma lo siguiente:

El derecho a la libertad de expresión comprende no sólo una dimensión individual que consiste en el derecho de toda persona a expresar y difundir los propios pensamientos, ideas e informaciones, también comprende una importante dimensión colectiva o social, que se traduce en el derecho de todas las personas de procurar y recibir las informaciones e ideas de todo tipo, conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada. Por eso cuando se viola el derecho a la libertad de expresión, se vulnera tanto el derecho de la persona que pretende expresarse como el derecho de los demás a conocer esa opinión o información. La libertad de expresión es indispensable para la formación de la opinión pública y si la sociedad no se encuentra bien informada no podrá ser plenamente libre.

11.15 En una sociedad democrática y pluralista como la que aspiramos ser es importante que la población apta para ejercer el sufragio conozca los procesos internos llevados a cabo por los partidos políticos, esto fomentará la participación ciudadana en los mismos.

11.16 En un Estado Constitucional de derecho, las normas jurídicas deben satisfacer las necesidades de los individuos y de lo contrario, cuando la ley no responde a esos parámetros se aparta de su finalidad, lo que termina socavando



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su legitimidad, como ocurre en la especie, pues una medida de esta índole, más que satisfacer una necesidad, limita la libertad de expresión de un sector de la población y el acceso a esa información de la ciudadanía en general.

11.17 La Ley núm. 33-18 en su considerando tercero expresa:

Que la sociedad dominicana demanda una mayor calidad del sistema democrático y del ejercicio político que le concierne, para lo que se requiere del fortalecimiento institucional de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos del país, transparentando en mayor medida su accionar, haciéndolos más incluyentes, logrando una mejor y más amplia participación de la ciudadanía, y propiciando una práctica política consecuente con los principios, los valores y la ética que resultan esenciales al sistema democrático.

Este es uno de los principios de esta ley, el cual está totalmente alejado del contenido del numeral 7 del artículo 44.

11.18 Este colegiado se refirió a la limitación de la propaganda realizada en la precampaña de los partidos políticos mediante precedente TC/0441/19 en el cual estableció lo siguiente:

...al limitar o circunscribir la precampaña política al ámbito interno de cada partido, no es lógicamente cónsono con el texto de la Ley núm. 33-18, que permite a las entidades políticas organizar sus respectivas campañas internas utilizando un padrón electoral universal sobre la base de elecciones primarias abiertas, lo que obliga a los precandidatos, por necesidad, a dirigir su propaganda hacia electores y eventuales votantes que no son militantes de sus partidos, debiendo romper para ello el círculo interno de los partidos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Parece obvio que la prohibición de la campaña externa a los partidos con padrón abierto constituye un valladar para que la propaganda de sus precandidatos llegue a los electores que no son militantes de esos partidos, lo que no es lógico y razonable, vulnerando así el principio de razonabilidad previsto por el artículo 40.15 de nuestra Ley Fundamental, pues, a la luz de lo dicho, la limitación de la precampaña dentro de las entidades políticas no es un medio idóneo empleado por el legislador”

11.19 En ese sentido, este tribunal determina que la limitación que impone la norma atacada más que ir en beneficio de la colectividad, limita uno de los derechos fundamentales más importantes en nuestro ordenamiento constitucional como lo es la libertad de expresión, por lo que la misma no supera el examen de razonabilidad que justificaría su permanencia en el ordenamiento jurídico.

11.20 Luego de analizar la relación medio-fin, este tribunal concluye que la medida impuesta por el legislador desborda su carácter de necesidad, por lo que la norma cuestionada resulta contraria a los artículos 40.15 y 49 de la Constitución.

11.21 De lo indicado se concluye que el numeral 7 del artículo 44 de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos no es conforme con la Constitución, por lo que procede declarar su nulidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de las magistradas Alba Luisa Beard Marcos y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Prensa y Derecho, Inc. en cuanto al numeral 4 del artículo 43 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARAR admisible la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Prensa y Derecho, Inc. contra el artículo 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: DECLARA no conforme con la Constitución de la República el numeral 7 del artículo 44 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por lo que procede declarar su nulidad.

CUARTO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, Fundación Prensa y Derecho, Inc. y el licenciado Namphi Rodríguez; así como también a la procuradora general de la República, la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEXTO: ORDENAR, la comunicación, por Secretaría, a la Junta Central Electoral, en su calidad de órgano constitucional que regula el proceso electoral, conforme a lo establecido en el artículo 212 de la Constitución.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

VOTO SALVADO:

1. Consideraciones previas:

1.1. Mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad, Fundación Prensa y Derecho, Inc., solicita la declaratoria de inconstitucionalidad contra los artículos 43 numeral 4 y 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Agrupaciones y Movimientos Políticos, del quince (15) de agosto del dos mil dieciocho (2018), cuyos contenidos son los siguientes:

Artículo 43.- Propaganda permitida durante la precampaña. *La precampaña política es un proceso limitado a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos, por tanto, se limitará:*

(...)

4) *La divulgación de mensajes transmitidos por diferentes vías, tales como teléfonos, facsímiles, correo, internet y otros medios de comunicación digital, con excepción de los medios de comunicación radial y televisiva. La transmisión de mensajes vía llamadas telefónicas solo podrá realizarse de ocho de la mañana a ocho de la noche.*

Artículo 44.- Propaganda prohibida en el período de precampaña. *Durante el período de precampaña o campaña interna, queda prohibido:*

(...)

7) *La promoción política a través de mensajes publicitarios colocados y transmitidos por los diferentes medios de comunicación radial y televisiva.*

1.2. En apoyo a sus pretensiones, la parte accionante sostiene que las citadas disposiciones impugnadas violan los artículos 40 y 49 de la Constitución Política dominicana y, entre otros argumentos, sostiene que: “*Al analizar la necesidad de la medida restrictiva de la libertad de expresión debemos establecer que no existe una necesidad real de llegar al extremo de prohibir el uso de determinados medios de comunicación en la precampaña, sino que simplemente se deben establecer reglas claras respecto al uso razonable de los mismos. En otras palabras, la necesidad es de regulación, no de prohibición absoluta.*”



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Fundamento del Voto:

2.1. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional ha concurrido con el voto mayoritario en la dirección de inadmitir la presente acción en lo que respecta al artículo 43 numeral 4 de la Ley núm. 33-18, y admitir y acoger en cuanto al fondo en lo que respecta al artículo 44, numeral 7, de la Ley núm. 33-18.

2.2. Por consiguiente, conviene precisar que coincidimos con la solución dada a la presente acción; sin embargo, no compartimos las motivaciones que la sustentan, conforme a los siguientes señalamientos:

a) En lo que respecta al artículo 43 numeral 4 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, procede declarar la inadmisibilidad de la presente acción, por cosa juzgada constitucional, luego de verificar que mediante la sentencia núm. TC/0441/19 de fecha diez (10) del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019), fue declarado inconstitucional el citado artículo 43 de la ley 33-18 y, por tanto, expulsado del ordenamiento jurídico; aspecto con el que estamos de acuerdo, sin embargo, en la sentencia que motiva el presente voto se realiza esta valoración en el análisis del fondo de la acción directa, lo cual no obedece a la lógica procesal.

b) En lo que respecta al artículo 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, coincidimos con admitir y acoger la presente acción, sin embargo, salvamos nuestro voto en lo que respecta a las motivaciones de la sentencia, porque son insuficientes e imprecisas para sustentar lo planteado en el dispositivo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c) En efecto, en lo que respecta a dicho artículo, la sentencia que da lugar al presente voto se limita a identificar que el derecho a la libertad de expresión se ve limitado; sin embargo, no explica adecuadamente las razones de la irracionalidad de dicha restricción, ya que luego de exponer criterios generales en torno al derecho a la libertad de expresión, se propone a desarrollar el denominado test de razonabilidad y, para analizar la relación entre el medio empleado y el fin de la norma, utiliza parte de los criterios expuestos en la citada sentencia núm. TC/0441/19, **sin realizar ninguna vinculación al contenido del artículo 44 numeral 7 de la Ley núm. 33-18, el cual no fue objeto de impugnación en el indicado precedente.**
- d) Lo anteriormente advertido se demuestra en los fundamentos de la sentencia que motiva el presente voto, que se transcriben textualmente a continuación:

“11.18. Este Colegiado se refirió a la limitación de la propaganda realizada en la precampaña de los partidos políticos mediante precedente TC/0441/19 donde estableció lo siguiente:

“al limitar o circunscribir la precampaña política al ámbito interno de cada partido, no es lógicamente cónsono con el texto de la Ley núm. 33-18, que permite a las entidades políticas organizar sus respectivas campañas internas utilizando un padrón electoral universal sobre la base de elecciones primarias abiertas, lo que obliga a los precandidatos, por necesidad, a dirigir su propaganda hacia electores y eventuales votantes que no son militantes de sus partidos, debiendo romper para ello el círculo interno de los partidos.

Parece obvio que la prohibición de la campaña externa a los partidos con padrón abierto constituye un valladar para que la propaganda de sus precandidatos llegue a los electores que no son



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

militantes de esos partidos, lo que no es lógico y razonable, vulnerando así el principio de razonabilidad previsto por el artículo 40.15 de nuestra Ley Fundamental, pues, a la luz de lo dicho, la limitación de la precampaña dentro de las entidades políticas no es un medio idóneo empleado por el legislador”

11.19. En ese sentido, este tribunal determina que la limitación que impone la norma atacada más que ir en beneficio de la colectividad, limita uno de los derechos fundamentales más importantes en nuestro ordenamiento constitucional como lo es la libertad de expresión, por lo que la misma no supera el examen de razonabilidad que justificaría su permanencia en el ordenamiento jurídico.

11.20 Luego de analizar la relación medio-fin, este Tribunal concluye que la medida impuesta por el legislador desborda su carácter de necesidad, por lo que la norma cuestionada resulta contraria a los artículos 40.15 y 49 de la Constitución.”

e) Aunado a lo señalado en torno a las motivaciones precedentemente transcritas, es preciso aclarar el que aspecto que se requiere determinar en la presente acción no es si la indicada norma limita el derecho a la libertad de expresión, porque esa limitación es **manifiesta en el contenido de dicha norma. El punto relevante que requiere determinar este Tribunal Constitucional es si dicha restricción al indicado derecho fundamental es acorde o no al principio de razonabilidad y proporcionalidad.** En ese orden de ideas, no basta con concluir que la norma impugnada limita el derecho a la libertad de expresión, sino que se debe explicar por qué transgrede los límites impuestos por los mencionados principios, lo cual es omitido en la sentencia que da lugar al presente voto.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) Por consiguiente, es importante precisar que el desarrollo adecuado del test de razonabilidad sobre la norma impugnada, ni siquiera supera el análisis del primer criterio (el análisis del fin buscado). Al respecto, la sentencia que da lugar al presente voto se limita a indicar que el fin *“es limitar la saturación de esos medios de comunicación con publicidad electoral durante el periodo de precampaña o campaña interna de los partidos políticos”*¹; sin embargo, no se detiene a analizar su enlace constitucional.

g) La indicada finalidad identificada en la sentencia que da lugar al presente voto, no es constitucionalmente válida porque es incompatible con el derecho de derecho de acceso a los medios de comunicación, lo cual supone una lesión de la libertad de expresión. En este punto, cabe destacar que una intervención pública a través del Estado o de la ley en materia de libertad de expresión, y más específicamente, en medios de comunicación, requiere de buenas razones que justifiquen mermar la libre circulación de la información política.

h) En este orden de ideas, en materia electoral se plantea una diversidad de problemáticas entre las que encontramos la cesión de espacios en los medios para la difusión de propaganda electoral, la permisibilidad o no de discursos “peligrosos”, y la aparente colisión de derechos (empresa, informativa y de expresión) que propicia la regulación electoral. Esas son las problemáticas que se deben abordar en materia de la previsión de limitaciones al indicado derecho y no la “saturación de los medios de comunicación con publicidad electoral”.

2.3. Es producto de lo anteriormente expuesto, que tiene lugar nuestro voto salvado relativo a los vicios en las motivaciones precedentemente advertidos, en miras de cumplir con la misión inherente a nuestras funciones, en lo que respecta a la protección de la tutela judicial efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer sustituto

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria