



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0275/22

Referencia: Expediente núm. TC-01-2019-0026, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por Fernando A. Santana Pérez contra la Ley núm. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas del seis (6) de julio del año dos mil (2000).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de septiembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 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:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la norma impugnada

El accionante, Fernando A. Santana Pérez, ataca en inconstitucionalidad la Ley núm. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas del seis (6) de julio del año dos mil (2000). Dicha ley expresa lo siguiente:

Artículo 1.- Se modifica la Ley General de Educación No. 66-97, del 9 de abril del 1997, en su Artículo 25, para que, en lo adelante, contenga los párrafos siguientes:

PARRAFO I. Se establece a nivel inicial, básico y medio, después del izamiento de la Bandera y entonación del Himno Nacional, la lectura de una porción o texto bíblico.

PARRAFO II. Se establece a nivel inicial, básico y medio la instrucción bíblica, que se impartirá por lo menos una vez a la semana. Los programas y métodos de enseñanza bíblica serán propuestos por la Conferencia del Episcopado Dominicano y la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica (CODUE)''.

PARRAFO III. En cada escuela pública, previo consenso de los órganos o autoridades religiosas competentes del párrafo II, se ofrecerá un programa de instrucción bíblica común o, en su defecto, se ofrecerán dos programas de instrucción bíblica individuales, uno por cada órgano o autoridad religiosa competente del párrafo II. Los padres de los alumnos, o quienes hagan sus veces, podrán escoger entre los dos programas de instrucción bíblica mediante una simple declaración escrita, pudiendo también optar por la exención de la materia, como la prescribe la Ley General de Educación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PARRAFO IV. La Conferencia del Episcopado Dominicano y la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica (CODUE), remitirán al Consejo Nacional de Educación los programas de instrucción bíblica, para la aprobación correspondiente.

PARRAFO V. La Conferencia del Episcopado Dominicano y la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica (CODUE), a través de sus autoridades competentes, presentarán a las autoridades educativas, para el nombramiento correspondiente, en los casos de nuevas creaciones, los nombres de sus candidatos/as para impartir la instrucción bíblica, los cuales, en el caso de no ser titulados/as, deberán acogerse a lo establecido en el Artículo 134 de la Ley General de Educación.

PARRAFO VI. La Conferencia del Episcopado Dominicano y la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica (CODUE), serán las autoridades responsables para ofrecer el adiestramiento pertinente a los profesores/as que actualmente imparten la asignatura de Formación Humana y Religiosa.

PARRAFO VII. Los/as profesores /as de instrucción bíblica se considerarán a los fines de la carrera docente, con todos los derechos y deberes que consigna la Ley No. 66-97.

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

El accionante, Fernando A. Santana Pérez, depositó ante esta sede constitucional, una instancia de inconstitucionalidad el catorce (14) de junio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil diecinueve (2019). En dicha instancia establece que la Ley núm. 44-00 contraviene lo establecido en el artículo 45 de la Constitución dominicana, que se refiere al derecho fundamental de libertad de conciencia y de cultos. Debido a estas supuestas infracciones constitucionales el licenciado Fernando A. Santana Pérez, pretende que este tribunal declare no conforme con la Constitución la norma impugnada.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante entiende que la norma atacada en inconstitucionalidad es violatoria del artículo 45 de la Constitución, el cual se transcribe a continuación: *Artículo 45. Libertad de conciencia y de cultos. El Estado garantiza la libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres.*

3. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante en inconstitucionalidad

El accionante, Fernando A. Santana Pérez, alega que la Ley núm. 44-00 contraviene lo establecido en el artículo 45 de la Constitución dominicana, que se refiere al derecho fundamental de libertad de conciencia y de cultos, por lo que pretende que este tribunal declare la referida norma no conforme con la Carta Magna. El accionante fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

[q]ue en fecha once¹ (11) de julio del año 2000, el Congreso Nacional (cámara de diputados y cámara del Senado) aprobó la Ley No. 44-00, el cual establece la Ley de Lectura e Instrucción Bíblica en las Escuelas

¹ La Ley fue promulgada el seis (6) de julio del año dos mil (2000)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Públicas y Privadas² (sic). Con carácter de obligatoriedad en todo el territorio de la República Dominicana.

Que los legisladores aparentemente no tomaron en cuanto (sic) lo que establece la Constitución dominicana, en lo referente al Título II, de los Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales, en si (sic) Capítulo I de los Derechos Fundamentales. En lo cual el art. 45 sobre (sic) la Libertad de Conciencia y Cultos.

Que en verdad cada (sic) persona es libre de pensamientos y de cultos y que ninguna Ley le puede obligar a que una persona escuche, lea o asista centro o iglesia religiosa.

Que la conciencia religiosa es un derecho de las personas y por ende cada cual es diferente en sus pensamientos religiosos.

Que la Constitución dominicana establece que el Estado Dominicano garantiza los Derechos Fundamentales de los ciudadanos, por lo que la Ley No. 44-00 es contraria a la Constitución Dominicana.

4. Celebración de audiencia

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrar la misma el día doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019) y comparecieron el accionante, Fernando A. Santana Pérez y los representantes de la Cámara de Diputados, del Senado de la República y del Procurador General de la

² La Ley establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, no así en las privadas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, quienes presentaron sus conclusiones. El expediente quedó en estado de fallo.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del Senado de la República

El Senado de la República, depositó escrito con relación a la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, ante el Tribunal Constitucional, el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), mediante el mismo expone los siguientes argumentos:

[Q]ue conforme al artículo 38 de la Constitución de la República, de fecha 14 de agosto del año 1994, vigente al momento de ser sometido como proyecto de ley, la Ley No. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, tenían iniciativa de ley, los senadores y senadoras, los diputados y diputadas, el presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia, en asuntos judiciales y la Junta Central Electoral, en asuntos electorales.

Que la ley objeto de esta opinión, originada en la Cámara de Diputados, fue depositado como proyecto de ley en el Senado de la Republica en fecha 12 de abril del 2000, remitiéndose a la Comisión de Educación y Cultura, mediante el número de iniciativa No. 0091-2000-PLO-SE.

Que conforme a la Constitución de la República se procedió a tomar en consideración dicho proyecto de ley, fue aprobado en primera lectura el día 9 de mayo del 2000, y aprobado en una segunda lectura el 13 de junio del 2000 sin modificaciones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicho procedimiento y trámite legislativo, fue realizado en cumplimiento de los artículos 39 y 4 de la Constitución de la República, del 14 de agosto del año 1994, Constitución que regía al momento en que fue sancionada la Ley No. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, los cuales estipulan lo siguiente: “Art. 39. Todo proyecto de ley admitido en una de las Cámaras se someterá a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión. En caso de que fuere declarado previamente de urgencia deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas”. “Art. 40. Aprobado un proyecto de ley en cualquiera de las Cámaras, pasará a la otra para su oportuna discusión, observándose en ella las mismas formas constitucionales. Si esta Cámara le hiciera modificaciones, devolverá dicho proyecto con observaciones a la Cámara en que se inició, y, en caso de ser aceptadas, enviará la ley al Poder Ejecutivo. Pero si aquellas fueren rechazadas, será devuelto el proyecto a la otra Cámara con observaciones; y si ésta las aprueba, enviará a su vez la ley al Poder Ejecutivo. Si fueren rechazadas las observaciones, se considerará desechado el proyecto”.

Después de su correspondiente sanción, se dio continuidad con los trámites constitucionales y reglamentarios de lugar, consistentes en la transcripción del proyecto, revisión, firmas del bufete directivo y remitido al Poder Ejecutivo, para los fines correspondientes.

A partir de lo antes señalado, entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, de fecha 06 de julio del año 2000, por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

En las conclusiones presentadas el día de la audiencia los representantes del Senado de la República, en virtud del artículo 184³ de la Constitución, dejaron a la soberana apreciación del Tribunal Constitucional el análisis de los aspectos de fondo de la inconstitucionalidad o no de la norma impugnada.

5.2. Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados depositó escrito con relación a la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, ante el Tribunal Constitucional, el dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019), mediante el mismo expone, entre otros, los siguientes argumentos:

[e]n su escrito el accionante en la presente acción directa en inconstitucionalidad no explica de una manera clara y precisa los fundamentos que sustenten la alegada vulneración de la Ley No. 44-00 al artículo 45 de la Constitución y, en tal sentido, debe ser declarada inadmisibles por el Tribunal Constitucional, en aplicación del artículo 38 de la Ley 137-11.

No obstante, los planteamientos anteriores, la CAMARA DE DIPUTADOS fijará su posición, en relación al contenido de la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, por entender que envuelve un tema de suma importancia para todos los dominicanos, puesto que El Cristianismo y su enseñanza a través de la biblia,

³ **Artículo 184. Tribunal Constitucional.** Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituyen el valor primordial que sirvió de base para la formación del Estado dominicano. Así fue dispuesto desde el principio por los padres fundadores de la República.

Contrario a lo que se alega, no es cierto que por el hecho de que la Ley No. 44-00, ordene que después del izamiento de la bandera y la entonación del himno nacional, a nivel inicial, básico y medio sea leída una porción o texto bíblico y que se establezca la enseñanza de la biblia una vez a la semana, ésta sea contraria a la libertad de conciencia y de culto dispuesto en el artículo 45 de la Constitución.

Sin lugar a dudas, la República dominicana constituye una nación fundada sobre la base de cristianismo. Los fundadores de la Patria: Juan Pablo Duarte, Francisco del Rosario Sánchez y Matías Ramón Mella fueron educados con una sólida formación cristiana, lo cual influyó para que su ideario independentista, de construir un país libre, independiente y soberano fuera cimentado invocando el nombre de Dios como ser Supremo y Creador.

De lo anterior se desprende, que el Escudo Nacional ideado por los Padres de la Patria lleva en el centro la Biblia abierta en el Evangelio de San Juan, capítulo 8, versículo 32: “y conoceréis la verdad, y la verdad os hará libres”; encima lleva una cruz, y el Lema Nacional es “Dios, Patria y Libertad”. Así lo dispone el artículo 32 de la Constitución.

Así las cosas, el pueblo dominicano guiado, en principio, por la profunda fe de los padres forjadores de la dominicanidad, es una Nación cristiana que profesa el cristianismo, a través de las distintas iglesias que han sido establecidas en todo el territorio nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El espíritu del legislador para aprobar la Ley No. 44-00, atacada en inconstitucionalidad, fue promover en las escuelas la lectura de una porción de la Biblia, luego del izamiento de la Bandera y la entonación del Himno Nacional, a nivel inicial, básico e intermedio, así como su enseñanza una vez a la semana, cuya organización estaría a cargo de la Conferencia del Episcopado Dominicano y la Confederación Dominicana de la Unidad Evangélica (CODUE), lo cual es cónsono con los valores cristianos consagrados en la Norma Sustantiva del Estado.

Conviene resaltar que el primer considerando de la ley Ut Supra conecta con el artículo 4, inciso e, de la Ley No. 66-97, del 9 de abril de 1997, General de Educación, el cual dispone que el sistema educativo nacional se fundamenta en los principios cristianos, lo que se evidencia en el libro abierto que figura en el Escudo Nacional: “Art. 4. La educación dominicana se fundamenta en los siguientes principios: e) Todo el sistema educativo dominicano se fundamenta en los principios cristianos evidenciados por el libro del Evangelio que aparece en el Escudo Nacional y en el lema “Dios, Patria y Libertad”.

Luego de los planteamientos antes expuestos, es evidente que uno de los valores esenciales sobre los que se fundamenta el Estado dominicano, es el Cristianismo, lo cual se refleja en toda la estructura organizacional y en la dogmática; la normativa que rige al sistema educativo es un buen ejemplo.

En consecuencia, las reflexiones anteriores evidencia que el pueblo dominicano constituye una Nación eminentemente cristiana y, en tal sentido, desde el Estado, como en efecto ocurre, debe ser promovidas la Fe en Dios (Jehová) y el Cristianismo en todas las entidades, de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manera especial, desde las escuelas con el objetivo expreso de formar buenos ciudadanos que sean paradigmas y sirvan como ejemplos de desarrollo humano en la sociedad.

Contrario a lo que sostiene el accionante, en la República Dominicana la libertad de conciencia y culto está garantizada. No es cierto que la Ley No. 44-00, vulnere el artículo 45 de la Constitución por el hecho de que en esta norma se ordene leer una porción de la Biblia en las escuelas y que sean impartidas clases bíblicas una vez a la semana en los tres niveles: inicial, básico e intermedio. La oposición de algunos sectores minoritarios a tales disposiciones, es porque entienden que en los centros educativos existen personas de diferentes creencias religiosas, inclusive las que no creen en nada.

[L]os legisladores que aprobaron la Ley No. 44-00, y el presidente de la República que luego la promulgó, fueron escogidos por el voto mayoritario del pueblo para que los represente desde esas posiciones. En consecuencia, han sido los congresistas y el primer ejecutivo de la Nación, quienes actuando en su representación han creado una norma en consonancia con el interés supremo de las mayorías cristianas, de promover la lectura de una porción de la biblia en las escuelas y su enseñanza una vez a la semana en los tres niveles.

En un Estado democrático, donde el poder reside en pueblo que es quien escoge a sus autoridades para ejerzan (sic) el poder en su representación, los gobernantes desde cualquier estamento estatal, en especial, desde el Congreso Nacional los legisladores deben legislar siempre pensando en el interés general, en beneficiar a las grandes mayorías, tal como lo ha hecho con la Ley Ut Supra, que fue hecha para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

promover la lectura de la biblia y el cristianismo, sobre la base de que el pueblo dominicano es un pueblo eminentemente cristiano.

De acuerdo con el artículo 8 de la Constitución de la República: “Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad (...), dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.”. Como puede observarse, en el texto anterior desde el Estado se promueve el bienestar general como eje central, y se procura la inclusión de los grupos en minorías. En efecto, una de las características de la democracia liberal es la interacción de todos los sectores en las políticas públicas, procurando siempre su desarrollo y la mejoría de sus condiciones de vida.

Contrario a lo que denuncia el accionante, en la República Dominicana existe la libertad plena de conciencia y culto, a nadie se le persigue desde el Estado por el hecho de que practique un culto o pertenezca a la religión de su preferencia, derecho fundamental consagrado en el artículo 45 de la Norma Fundamental. Lo que resulta inaceptable es que sectores minoritarios pretendan imponer en la sociedad sus creencias e ideologías por encima del interés general de las grandes mayorías.

De hecho, el párrafo III de la Ley No. 44-00, dispone que “Los padres de los alumnos, o quienes hagan sus veces, podrán escoger entre los dos programas de instrucción bíblica mediante una simple declaración escrita, pudiendo también optar por la exención de la materia”. Es decir, que los padres o tutores de los estudiantes tienen la facultad de ordenarles no tomar las clases bíblicas o de no escuchar la porción del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

libro sagrado en el momento de su lectura, si profesan otra creencia distinta a la cristiana, pudiendo, si así lo prefieren, salir de las aulas y esperar en algún salón para no participar de las misma.

A partir de las fundamentaciones anteriores, es preciso dejar claro que en una democracia representativa como la dominicana, el pueblo es el soberano, de quien emanan todos los poderes públicos, por tanto, ningún funcionario público podrá tratar de imponer sus propias creencias o ideologías o las de grupos minoritarios, por encima de los intereses de las grandes mayorías representadas por el pueblo cristiano, de lo contrario incurriría en serias violaciones a los artículos 2, 7 y 8 de la Constitución, y, en consecuencia, sus actuaciones son nulas de pleno derecho por aplicación del artículo 6 de la Norma Suprema.

Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley No. 44-00, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución de la República vigente en el momento y su Reglamento Interno.

5.3. Opinión del Procurador General de la República

El procurador general de la República, depositó opinión sobre la presente acción directa de inconstitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional el treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019); por medio de su escrito procura el rechazo de la acción. Fundamenta esta solicitud en los siguientes alegatos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[E]l accionante Fernando Santana Pérez alega que la referida Ley No. 44-00 del 2000, que obliga en las escuelas públicas a la lectura en instrucción bíblica, transgrede la libertad de cultos consagrada en el artículo 45 de la Constitución dominicana.

La Libertad de Cultos es definida en el derecho constitucional comparado del siguiente modo: “La libertad de conciencia confiere un amplio ámbito de autonomía para que el individuo adopte cualquier tipo de decisión acerca de sus opiniones, sentimientos o concepciones incluyendo, entre muchas otras cosas, la posibilidad de negar o afirmar su relación con Dios, así como adoptar o no determinados sistemas morales para la regulación de su propia conducta”.

Asimismo, el artículo 45 de la Constitución, garantiza a todos los dominicanos ejercer su libertad de cultos, siempre y cuando el culto o religión que se profese sea con sujeción al orden público y “respeto a las buenas costumbres”.

Del examen de la Ley No. 44-00, se observa que si bien dispone que “a nivel inicial, básico y medio, después del izamiento de la Bandera y entonación del himno Nacional, la lectura de una porción o texto bíblico”, dicha disposición es una expresión de las buenas costumbres del pueblo dominicano de orientación tradicionalmente cristiana. Sin embargo, dicha actividad tiene un carácter protocolar en la escuela, y no implica sanciones disciplinarias o medidas coercitivas contra aquellos estudiantes que por su preferencia religiosa decidan entrar a su curso y no participar en dicha actividad protocolar.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tampoco la Ley No. 44-00, obliga a los estudiantes que no profesen la religión cristiana, abandonar su creencia religiosa o ser sometidos a un proceso de adoctrinamiento religioso obligatorio.

Además, y en lo relativo a la obligatoriedad de cursar la asignatura de “Religión” o “Instrucción Bíblica”, la Ley No. 44-00 establece que “los padres de los alumnos, o quienes hagan sus veces, podrán escoger entre los dos programas de instrucción bíblica mediante una simple declaración escrita, pudiendo también optar por la exención de la materia, como la prescribe la Ley General de Educación”

Como se observa, la ley permite a los padres de los estudiantes que no profesen la religión cristiana solicitar la exención de la materia de instrucción bíblica, sin que esto suponga la desaprobación del curso escolar. Por lo que la ley, ofrece un espacio de libertad para quienes no profesen la creencia cristiana y en tal virtud no configura una violación a la libertad de cultos.

6. Documentos depositados

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

1. Instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado Fernando A. Santana Pérez contra la Ley núm. 44-00 que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, depositada el catorce (14) de junio de dos mil diecinueve (2019) ante el Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Escrito del Senado de la República, depositado en el Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019).
3. Escrito de la Cámara de Diputados, depositado en el Tribunal Constitucional el dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019).
4. Opinión de la Procuraduría General de la República, depositada en el Tribunal Constitucional el treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019).
5. Copia de la Ley núm. 44-00 que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1,⁴ de la Constitución del año dos mil diez (2010), la cual fue reformada nueva vez, siendo promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015); así como los artículos 9⁵ y 36,⁶ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

⁴ **Artículo 185. 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 de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;

⁵ **Artículo 9. Competencia.** El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

⁶ **Artículo 36. Objeto del Control Concentrado.** La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Legitimación activa o calidad de la accionante

8.1. Con relación a la legitimación activa o calidad para accionar en inconstitucionalidad ante este tribunal, y partir del precedente contenido en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), la misma será considerada una presunción de que tienen calidad para accionar las personas físicas cuando se identifique que gozan de sus derechos de ciudadanía, de conformidad con los artículos 2, 6, 7, y 185.1 de la Constitución de la República. En cambio, cuando se trate de personas morales, tal presunción deriva de que se encuentre regularmente registrada conforme a la ley, y ostente personalidad jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, además de que pruebe tener una relación entre el objeto que persigue, o bien un derecho del que sea titular y entre en la aplicación de la norma impugnada.

8.2. En la especie, el Tribunal Constitucional estima que el licenciado Fernando A. Santana Pérez, en su condición de ciudadano dominicano -situación verificada por medio de la cédula de identidad y electoral que consta en el expediente-, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la Ley.

9. De la inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad

9.1. Este tribunal ha podido advertir la circunstancia de que el accionante en el escrito introductorio de su acción directa del catorce (14) de junio de dos mil diecinueve (2019), solo se limita en exponer como medio de inconstitucionalidad lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[q]ue en fecha once⁷ (11) de julio del año 2000, el Congreso Nacional (cámara de diputados y cámara del Senado) aprobó la Ley No. 44-00, el cual establece la Ley de Lectura e Instrucción Bíblica en las Escuelas Públicas y Privadas⁸ (sic). Con carácter de obligatoriedad en todo el territorio de la República Dominicana.

Que los legisladores aparentemente no tomaron en cuanto (sic) lo que establece la Constitución dominicana, en lo referente al Título II, de los Derechos, Garantías y Deberes Fundamentales, en si (sic) Capítulo I de los Derechos Fundamentales. En lo cual el art. 45 sobre (sic) la Libertad de Conciencia y Cultos.

Que en verdad cada (sic) persona es libre de pensamientos y de cultos y que ninguna Ley le puede obligar a que una persona escuche, lea o asista centro o iglesia religiosa.

Que la conciencia religiosa es un derecho de las personas y por ende cada cual es diferente en sus pensamientos religiosos.

Que la Constitución dominicana establece que el Estado Dominicano garantiza los Derechos Fundamentales de los ciudadanos, por lo que la Ley No. 44-00 es contraria a la Constitución Dominicana.

9.2. Producto del examen de la instancia depositada por el accionante se ha podido advertir la circunstancia de que en la misma no se desarrollan los medios necesarios, que permitan a este tribunal analizar y determinar la existencia de infracciones constitucionales que se le puedan imputar a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 44-00 cuestionada en control concentrado, que estén

⁷ La Ley fue promulgada el seis (6) de julio del año dos mil (2000)

⁸ La Ley establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, no así en las privadas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encaminadas en demostrar la presencia de una conculcación al principio de libertad de pensamientos y de cultos prescrito en el artículo 45 de la Constitución.

9.3. En ese orden cabe precisar que en su acto introductorio el accionante solo se limita a establecer que (...) *ninguna Ley le puede obligar a que una persona escuche, lea o asista centro o iglesia religiosa (...)* *Que la conciencia religiosa es un derecho de las personas y por ende cada cual es diferente en sus pensamientos religiosos*, sin realizar una exposición clara y precisa de cómo se materializa la existencia de una infracción constitucional al principio de libertad de pensamientos y de cultos. De ahí que la misma no cumple con los siguientes parámetros de admisibilidad:

a. Claridad: La infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos. En su instancia introductoria el señor Fernando Santana Perez fundamenta su control en una alegada violación al artículo 45 sobre la libertad de conciencia y cultos, sin embargo, no expone la vinculación de cómo la norma impugnada colide con el referido artículo.

b. Certeza: La transgresión denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional impugnada. El referido requisito no se cumple pues en su escrito introductorio el accionante no le imputa, de forma expresa, la violación al derecho de libertad de conciencia y cultos a la norma impugnada.

c. Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto cuestionado vulnera la Constitución. En la instancia presentada por el accionante no se cumple con este requisito, por cuanto carece de las argumentaciones que pongan en condición a este tribunal de juzgar la existencia de una infracción constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, no legal o referida a situaciones puramente individuales. Este requisito no se cumple, por cuanto el accionante no ofrece argumentaciones de índole constitucional, sino de carácter fáctico y legal procediendo a citar los artículos 4, 5 y 6 de la Ley núm. 66-97, General de Educación.

9.4. En relación a la obligación que tiene el accionante de establecer la existencia de las infracciones de inconstitucionalidad el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, señala que *El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.*

9.5. En relación a la exigencia de acto introductorio de control concentrado prescrita en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, en la Sentencia TC/0567/19 este tribunal señaló que:

10.4. De conformidad con el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el escrito mediante el cual se interponga la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales alegadamente vulneradas. En ese tenor, la Corte Constitucional de Colombia ha desarrollado el criterio expuesto a renglón seguido, que a su vez es compartido por el Pleno de este tribunal [...]

el juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia n° C- 353-98).

10.5. Consecuentemente, es un presupuesto procesal de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad la motivación de las razones por las cuales se considera que el texto impugnado transgrede la Constitución, además de la indicación precisa de la norma impugnada y el texto constitucional presuntamente violentado por esta. En efecto, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados contra la norma por el accionante deben cumplir con cada uno de los siguientes criterios:

a. Claridad: La infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos. En la especie, del contenido ponderable de la instancia introductiva de la presente acción se infiere que la infracción constitucional promovida por los accionantes se relaciona con los 6, 38, 39, 68 y 69 de la Constitución dominicana de dos mil diez (2010). Sin embargo, estos aspectos no fueron precisados ni vinculados expresamente a las disposiciones atacadas o las infracciones alegadas.

b. Certeza: La transgresión denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional impugnada. En el presente caso, esto no fue cumplido por el accionante, pues las alegadas infracciones constitucionales no fueron atribuibles, argumentativamente, a las disposiciones legales atacadas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto cuestionado vulnera la Constitución. Esta condición ha sido insatisfecha en la especie, en tanto el escrito introductorio de la acción carece de una formulación precisa de las alegadas transgresiones inconstitucionales. Esta situación impide a este colegiado evaluar la manera en la que las disposiciones objeto de la presente acción infringen el texto constitucional.

10.6. Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, no legal o referida a situaciones puramente individuales. (...) a través de la Sentencia TC/0297/15, (...) se dispuso lo siguiente: “Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales, como sucede en la especie; por lo que al no cumplirse en el presente caso los mencionados requisitos, la presente acción (...) deviene inadmisibile.”

Asimismo, a través de la Sentencia TC/0406/16, esta sede constitucional reiteró el criterio precedentemente expuesto, en los siguientes términos:

Dicho de otro modo, cuando el escrito de acción directa de inconstitucionalidad indica que el artículo 7, párrafo I, de la Ley núm. 173-07 vulnera el artículo 8, ordinal 13, letra b), y ordinal 15, letra b), de la Constitución de la República promulgada en el año 2002, lo hace de una manera general, sin satisfacer los requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que exige el Tribunal, de conformidad con la Sentencia TC/0150/13, por lo cual esta acción debe ser declarada inadmisibile.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.6. En vista de las consideraciones anteriores, en la especie se impone aplicar al presente caso los efectos vinculantes del tipo horizontal prescrito en la Sentencia TC/0567/19, por cuanto el precedente citado vincula también al Tribunal Constitucional, por lo que se procederá a declarar la presente acción directa de inconstitucionalidad inadmisibles, por no satisfacer su acto introductivo el requisito de claridad y precisión del desarrollo de las infracciones constitucionales, que señala el artículo 38 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, José Alejandro Ayuso y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega y Domingo Gil. Consta en acta el voto salvado del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, así como el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales serán incorporados 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: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Fernando A. Santana Pérez, contra la Ley núm. 44-00, que establece la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas, por los motivos antes expuestos.

SEGUNDO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, al Lic. Fernando A. Santana Pérez, al procurador general de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, a la Cámara de Diputados de la República y al Senado de la República para los fines que correspondan.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; 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; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MANUEL ULISES BONNELLY VEGA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherente con la opinión que sostuve durante la deliberación, se ejercita la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales⁹, en tal sentido, se plantea el presente voto salvado fundado en las razones que se exponen a continuación:

1. Admisibilidad de la acción:

⁹ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y **los votos salvados** y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.1. En el presente caso, el Tribunal Constitucional declaró inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando A. Santana Pérez, en contra de la Ley núm. 44-00, sobre la base de que la instancia introductiva del accionante carece de los presupuestos argumentativos que *“permitan a este tribunal analizar y determinar la existencia de infracciones constitucionales”*.

1.2. La mayoría de este colegiado constitucional fundamenta la tesis anterior en que la instancia de la acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por el señor Fernando A. Santana Pérez, no satisface los requerimientos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que se exigen en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

1.3. Sin embargo, se debe considerar que el accionante sí elaboró una argumentación de naturaleza constitucional cuando desarrolló el siguiente silogismo:

- La Constitución reconoce la libertad de cultos en su artículo 45;
- El derecho reconocido en el artículo 45 de la Constitución garantiza que cada persona sea libre en el ámbito religioso, de modo que es un derecho de las personas adoptar un sistema de creencias religiosas diferente;
- Por lo tanto, la Ley núm. 44-00 deviene en inconstitucional, en tanto que obliga a las personas a leer y escuchar un determinado dogma religioso.

1.4. Como se puede apreciar, el accionante identificó la disposición constitucional vulnerada y también elaboró una premisa que justifica por qué la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma atacada transgrede el derecho fundamental consagrado en la disposición constitucional.

1.5. Ciertamente es que el argumento del accionante no ofrece muchas razones para estimar como inconstitucional la disposición legal atacada. Sin embargo, hay que reconocer que a partir de sus premisas puede advertirse un mínimo esfuerzo o ejercicio argumentativo que coloca al Tribunal Constitucional en las condiciones de suplir oficiosamente sus debilidades, a fin de confrontar la disposición impugnada con el texto constitucional identificado por el accionante.

1.6. En ese sentido, no se puede perder de vista que la oficiosidad es un principio rector del proceso constitucional¹⁰, en virtud del cual el juez constitucional debe adoptar de oficio las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales.

1.7. De hecho, conviene indicar que este colegiado constitucional ha aplicado el principio de oficiosidad para suplir las deficiencias argumentativas de la instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad. En ese sentido, en la Sentencia TC/0135/22, el Tribunal Constitucional sostuvo que *“la insuficiencia argumentativa de que adolece el escrito de acción directa de inconstitucionalidad, sin embargo, no constituye un obstáculo procesal para que este tribunal constitucional se deba pronunciar”*¹¹.

1.8. Sin embargo, es preciso reconocer, que este tribunal ha sido muy tímido en la aplicación del principio de oficiosidad en la solución de muchos casos sometidos a su jurisdicción que -de haberlo aplicado-, probablemente hubiesen alcanzado diferentes resultados.

¹⁰ Véase el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

¹¹ TC/0135/22, párrafo 10.6, p.19.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.9. Esta conducta jurisprudencial permite afirmar *-no sin mucho esfuerzo-* que este Colegio Constitucional entiende el principio de oficiosidad como una facultad para resolver los casos y no como un deber que deriva de su obligación de *garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales (Artículo 184 CRD)*. Y es, precisamente, este criterio que permite que *-por el momento-* el suscrito magistrado concorra en una inadmisibilidad sustentada en los argumentos expuestos por la mayoría.

1.10. Lo anterior, no implica, que el suscrito deje pasar la oportunidad para señalar algunas consideraciones, que de haber entrado al fondo, pudieron tomarse en cuenta para dar la oportunidad de que este Tribunal se hubiera pronunciado en torno a ello.

1.11. En efecto, de haber entrado en el examen del fondo, el tribunal de manera oficiosia, pudo haber abordado el estudio del fondo permitiendo, de esa manera, que este colegiado constitucional pusiera de relieve que:

a) La libertad de conciencia y de cultos es un derecho reconocido en el artículo 45 de la Constitución, pero además goza de protección reforzada en los tratados internacionales sobre derechos humanos que el Estado dominicano ha suscrito y ratificado¹². Este derecho, al tenor del bloque de constitucionalidad, incluye la facultad de cambiar de religión o creencia, la potestad de manifestar la creencia o religión, individual o colectivamente, así como la protección de no ser obligado o coaccionado a tener o adoptar una determinada religión o creencia;

¹² Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) La libertad de conciencia y de cultos también reviste una dimensión objetiva que implica una doble exigencia: la aconfesionalidad y neutralidad de los poderes públicos y el mantenimiento de las relaciones de cooperación con las distintas confesiones religiosas¹³;

c) Una discusión similar a la que se plantea en este caso se produjo en sede jurisdiccional cuando la Corte Suprema de Estados Unidos, en el caso *School District v. Schempp*, dictaminó que era inconstitucional una ley que declaraba la obligatoriedad de la lectura de la biblia al inicio de cada día escolar en el marco de la educación pública, dado que violaba el principio de neutralidad estatal, que exige que el Estado no prefiera una religión sobre otra.

d) Finalmente, es preciso señalar que la constitucionalidad de la enseñanza del fenómeno religioso dependerá en gran medida del enfoque pedagógico con que se imparta. Es innegable que el hecho religioso es un importante fenómeno social y no puede ser por ello desconocido, por lo que en el marco de la educación pública una asignatura de historia de la religión con un enfoque objetivo, no espiritual, sería constitucionalmente admisible. Por eso la jurisprudencia constitucional norteamericana ha sido partidaria del estudio de asignaturas religiosas, como la enseñanza de las religiones desde un punto de vista literario, histórico o cultural, pero ha entendido que sería inconstitucional si se imparte desde un punto de vista dogmático¹⁴.

Por todo lo anterior, el suscrito magistrado es de criterio, que la acción directa deviene en inadmisibles pero conforme a los criterios tomados en cuenta en el presente voto salvado.

¹³ Oliveras Jané. La evolución de la libertad religiosa en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Revista catalana de dret públic, num.33, 2006, p.2.

¹⁴ Celador Angón, Óscar. Libertad de conciencia y escuela en Estados Unidos. Madrid: Editorial DYKINSON, S.L, 2014, p.66.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Aunque me identifico con la solución dada por el Tribunal a la acción de inconstitucionalidad a que esta sentencia se refiere, es pertinente, quizá necesario, hacer una brevísima observación respecto del alcance de esta decisión, a fin de llamar la atención sobre la repercusión negativa que ésta pudiere tener de una errada interpretación sobre ese alcance. Es como una advertencia que quizá no se puede hacer desde la sentencia misma, pero sí en un voto particular que, aunque concurrente, permite decir lo que la decisión compartida no ha dicho. Ésta es, en resumidas cuentas, la razón de ser de esta nota con nombre de voto salvado.

Como ha podido apreciarse, mediante la presente decisión, el Tribunal Constitucional ha declarado la inadmisibilidad de la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Fernando A. Santana Pérez contra la Ley 44-00, de 6 de julio de 2000, la cual impone la lectura e instrucción bíblica en las escuelas públicas del país. La inadmisibilidad declarada descansa, de manera principal, en la siguiente consideración:

Producto del examen de la instancia depositada por el accionante se ha podido advertir la circunstancia de que en la misma no se desarrollan los medios necesarios, que permitan a este tribunal analizar y determinar la existencia de infracciones constitucionales que se le [sic] puedan imputar a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 44-00 cuestionada en control concentrado, que estén encaminadas en [sic] demostrar] la presencia de una conculcación al principio de libertad de pensamientos y de cultos prescrito en el artículo 45 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ciertamente, el accionante no debió contentarse con señalar los textos alegadamente violados por la norma atacada o con hacer consideraciones muy generales que carecen de precisión. Debió especificar en qué sentido o medida el texto atacado transgrede la Constitución, para lo cual estaba obligado a hacer un mayor o mejor ejercicio de ponderación, señalando, de manera concreta, no sólo las disposiciones constitucionales infringidas por la ley atacada, sino, sobre todo, en qué consiste la infracción constitucional invocada en la acción, procurando así satisfacer los requerimientos del artículo 38 de la ley 137-11, sobre cuya interpretación el Tribunal ha construido una importante jurisprudencia, señalada, con acierto, en esta decisión.

Sin embargo, creo pertinente señalar una idea muy elemental –pero necesaria– respecto del alcance de lo decidido, como anuncié al inicio: esta decisión únicamente ha declarado la inadmisibilidad de la acción –sobre la base de lo ya indicado– y, por tanto, el Tribunal no se pronunció respecto de los méritos de la acción. Siendo así, quedó intacta la posibilidad de que el mismo accionante (o cualquier persona o entidad con calidad para ello) interponga una nueva acción, procurando satisfacer, en esa nueva ocasión, las exigencias del referido artículo 38 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Si así fuere, este órgano estaría conminado a decidir sobre el fondo de la acción y decidir respecto de una norma con graves y serios visos de inconstitucionalidad, pues, volviendo a los tiempos del emperador Teodosio, con su *Cunctos Populos*, toma al propio Estado como instrumento de sostén o apoyo del credo religioso y de un determinado culto, desoyendo el mandato del artículo 45 de la Constitución, que dispone: “El Estado garantiza la libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Domingo Gil, Juez

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