



El Estado laico y la reforma constitucional

Por Mayra Guzmán*

Reacción a la ponencia de Alejandro Santana, ofrecida en la Consulta Anual del Núcleo de la Fraternidad Teológica Latinoamericana (FTL) en República Dominicana, el 26 de septiembre de 2009

El proyecto de reforma a la Constitución que está siendo debatido actualmente por la Asamblea Revisora en el Congreso Nacional, ha dado la oportunidad al país de abrirse a un rico debate de ideas, y consecuentemente un ejercicio democrático de significativa importancia, en el cual la parte más controvertida ha sido la concerniente a aspectos de carácter o incidencia de tipo religioso.

Hablar del Estado laico —ya sea en la coyuntura de la reforma constitucional presente, o al margen de ésta—, es parte del proceso histórico que se viene llegando, debido a la madurez que como organización jurídica hemos ido alcanzando, y el despertar, en cuanto a participación social en asuntos del «reino» terrenal juntamente con los del reino celestial de las organizaciones religiosas no católicas, llamadas protestantes o evangélicas; méritos reconocibles al Consejo Dominicano de Unidad Evangélica (CODUE), la Confraternidad Evangélica Dominicana (CONEDO), el Consejo Nacional de Iglesias (CNI), y la Red de Abogados Cristianos de la República Dominicana, entre otros.

Para enfocar éste tema, vemos la necesidad de irnos a la fuente en cuestión: La Constitución de la República, que conforme a ella, el Estado dominicano «aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida que sus poderes las hayan adoptado»; tiene como finalidad principal «la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos»¹ (subrayado nuestro). Para garantizar la realización de esos fines, entre otros, se garantiza:

«La libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres», artículo 8 numeral 8 de la Constitución.

«La República Dominicana condena todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la igualdad de todos los dominicanos,...», artículo 100 de la Constitución.

***Mayra Guzmán** es abogada especialista en Ciencias Penales y Derecho Internacional. Presidenta fundadora del Instituto de Derechos Humanos y Capacitación Política. Maestría en Ciencias Políticas mención Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña.

¹ Constitución de la República, artículos 3 y 8.

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado», artículo 12, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El Concordato es un tratado bilateral, que no deberá ir en contra de principios fundamentales de los derechos humanos universalmente reconocidos, como lo son la igualdad, la no discriminación, la libertad de culto o de religión, así reconocidos por nuestra Constitución y convenios internacionales debidamente ratificados por el Estado dominicano.

Se precisa hacer una distinción entre el Concordato propiamente dicho, y algunos de sus artículos que contravienen la Constitución y convenios internacionales de protección a derechos fundamentales de «igual naturaleza», de conformidad al artículo 10 de la Constitución. En ese tenor, es preciso distinguir, y salvar lo pactado en el artículo II del Concordato, que dispone que: *«1. El Estado Dominicano reconoce la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede y del Estado del Vaticano. 2. Para mantener, en la forma tradicional, las relaciones amistosas entre la Santa Sede y el Estado Dominicano, continuarán acreditados un Embajador de la República Dominicana cerca de la Santa Sede y un Nuncio Apostólico en Ciudad Trujillo. Este será el decano del Cuerpo Diplomático, en los términos del derecho consuetudinario».*

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, de fecha 18 de abril de 1961, la cual entró en vigor el 24 de abril de 1964, diez años después del Concordato, le es oponible al Estado Dominicano, en cuanto al reconocimiento de la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede y del Estado del Vaticano, y en virtud a que esta convención dispone *«que las normas del derecho internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones que no hayan sido expresamente reguladas en las disposiciones de la presente Convención».*

El Concordato como «ley anterior» ha sufrido los efectos de otra ley, o leyes posterior(es), de igual jerarquía, de una naturaleza distinta en cuanto a la protección efectiva de derechos, y ante este «conflicto», prevalece la ley posterior, y por supuesto la ley que garantiza el disfrute de los derechos fundamentales universalmente reconocidos, a lo que habría además que cuestionar la legitimidad del mismo, ya que en el momento histórico en que fue concertado el Concordato, se vivía la más extrema conculcación de derechos y libertades ciudadanas, y donde tal decisión, si bien pudo estar tácitamente consentida por una mayoría, en la misma marginaba los derechos religiosos de minorías, que tenían el derecho a ser respetados en su fe o religión, y tratados con igualdad.

Adicionalmente, vale reiterar que nuestra Constitución declara como finalidad del Estado «el bienestar general y los derechos de todos», y esto incluye a las organizaciones religiosas dentro del territorio dominicano, por lo que...«aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida que sus poderes las hayan adoptado», dentro de las cuales citamos:

La **Declaración Universal de Derechos Humanos**, del 10 de diciembre de 1948: artículos 2, 7 y 18 sobre igualdad ante la ley; prohibición de discriminación por razones

de religión y a la libertad de conciencia y de religión; el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, del 16 de diciembre de 1966, ratificado el 4 de enero de 1978: artículos 2, 3 y 26, sobre la discriminación por motivos de religión y protección del derecho a igual protección de la ley y el artículo 18 de libertad de pensamiento y de conciencia; el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, del 16 de diciembre de 1966, ratificado el 4 de enero de 1978: artículos 2, incisos 1 y 2, artículos 4 y 5, incisos 1 y 2; la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, del 22 de noviembre de 1969, ratificada el 19 de abril de 1978: artículos 1 y 12, que prohíben la discriminación por motivos de religión y establecen igualdad ante la ley; entre otros artículos, y otros tratados que conforman el derecho internacional público.

Más aún, el artículo 46 de la Constitución dispone que «Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a la constitución».

El «Concordato» no soporta una seria aplicación del derecho a la luz de los derechos humanos universalmente reconocidos. No sólo es contrario a las enseñanzas del propio catolicismo sino también al derecho internacional y a los preceptos contenidos en los tratados multilaterales relativos a derechos humanos como ya hemos citado.

La proclamación de protección de los derechos humanos de carácter fundamentales, le es oponible a los Estados firmantes, ya sea el Concordato, o en cualquier otro convenio bilateral o multilateral, o bien frente a derechos étnicos, siempre y cuando entre en conflicto con Derechos de Primera y Segunda Generación o bien Derechos Civiles y Políticos, y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente, que le sean contrarios.

El hecho de que nuestra Suprema Corte de Justicia haya declarado conforme a la Constitución al acuerdo firmado entre la Santa Sede —Iglesia Católica— y el Estado dominicano en fecha 16 de junio de 1954, Resolución del Congreso Nacional No. 3874, de fecha 10 de julio de 1954, a raíz de un recurso de inconstitucionalidad, que sobre un caso relativamente reciente, apenas un año que le fuera sometido², indica que ella misma ha violado la Constitución con este fallo, y lo que evidencia la necesidad de que pronto tengamos un Tribunal Constitucional, con jueces independientes a la Suprema Corte de Justicia, como guardián efectivo de la Constitución y los derechos humanos, pero al que tengan acceso además los ciudadanos a los cuales se les hayan vulnerado estos derechos.

Como ejemplo, hacemos referencia a la Ley No. 437-06, sobre el recurso de Amparo, la cual la Suprema Corte de Justicia, por el control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, en sentencia de fecha 6 de mayo de 2009, declaró *«contrario a la Constitución de la República, el artículo 29 de la Ley núm. 437-09, del 6 de diciembre de 2006, que*

² Sentencia del 22 de octubre de 2008, Núm. 9. Impetrantes: Ministerio Jesús es Santidad y Vida Eterna, Inc. Resolución impugnada: Núm. 3874, que aprueba el Concordato firmado entre la Santa Sede y el Estado Dominicano, del 10 de julio de 1954.

«Declara conforme con la Constitución de la República la Resolución del Congreso Nacional No. 3874, del 10 de julio de 1954, que aprueba el Concordato celebrado entre la Santa Sede y el Estado Dominicano, el 16 de junio de 1954 y, en consecuencia; **Segundo:** Rechaza la acción en inconstitucionalidad intentada por el Ministerio Jesús es Santidad y Vida Eterna y compartes, en fecha el 11 de julio de 2006, contra la señalada resolución; **Tercero:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Procurador General de la República, a los impetrantes, intervinientes, oponente y publicada en el Boletín Judicial».

crea el recurso de amparo o acción de amparo», y esto no ha significado que la Ley de manera íntegra sea inconstitucional. Asimismo, el Concordato propiamente dicho no es contrario a la Constitución de la República, pero si son inconstitucionales todos los articulados que discriminen y coloquen en desventaja a las demás denominaciones religiosas, de conformidad con la Constitución y los convenios internacionales que reconocen la igualdad, la no concesión de privilegios especiales, la no discriminación, como derechos fundamentales.

Otro ejemplo, por el control difuso³ de la constitucionalidad de las leyes, lo vemos diariamente a jueces del Poder Judicial declarar inconstitucionales distintas disposiciones legales, y ello no implica que todo el texto legal sea declarado inconstitucional, es una especie de depuración, con repercusión exclusiva para las partes del proceso.

Veamos algunos de los «considerandos» de dicha sentencia:

«Considerando , que el hecho de que la citada Resolución proclame en su artículo 1 que: «La religión Católica, Apostólica, Romana, sigue siendo la de la Nación dominicana y gozará de los derechos y de las prerrogativas que les corresponden en conformidad con la Ley Divina y el Derecho Canónico», aparte de constituir un reconocimiento a un legado de los Fundadores de la República, quienes aceptaron desde sus orígenes la fe católica como la practicada mayoritariamente por el pueblo dominicano, ello no ha sido óbice para que toda otra confesión o creencia religiosa se manifieste libremente y se practique el culto preferido, con sujeción, únicamente, al orden público y respeto a las buenas costumbres, lo que en otros términos significa que la citada expresión, que aparece en el artículo 1 de la referida Resolución, no es excluyente del ejercicio público de cualquier otra religión que no se oponga a la moral universal y a las buenas costumbres, derecho que es amparado por la garantía constitucional plasmada en la expresión «libertad de cultos», que es el derecho que pertenece a todo hombre o mujer de manifestar por actos externos la intimidad de su conciencia religiosa, lo que en modo alguno debe interpretarse como una prohibición para que el Estado, como ente jurídico, a través de una convención sancionada por el Congreso Nacional, proclame su adhesión a una determinada creencia religiosa, en el caso dominicano: la católica; que para que un Estado sea confesional debe darse una confusión entre ésta y una determinada religión a tal punto que éste invada la esfera de acción de aquel, lo que no ocurre en el caso, por lo que también procede desestimar este otro aspecto de la acción intentada;»

Apuntamos que la tolerancia a otras religiones que respeten «al orden público y las buenas costumbres» no significa el reconocimiento de un derecho ya garantizado, es sólo esto: tolerancia... A éstas religiones se le reconoce un derecho supletorio, si se puede llamar así, refrendado por el fallo de la sentencia en cuestión, al reconocerle primacía a «La religión Católica, Apostólica, Romana».

En su motivación, en el considerando citado íntegramente, nuestro más alto tribunal, establece que «La religión Católica, Apostólica, Romana, sigue siendo la de la Nación

³ Podemos establecer que en este país convergen tanto el control concentrado como el difuso de la constitucionalidad, de manera paralela. El primero exclusivamente administrado por nuestro más alto tribunal, y el segundo por todos los jueces del tren judicial.

dominicana y gozará de los derechos y de las prerrogativas que les corresponden en conformidad con la Ley Divina y el Derecho Canónico, aparte de constituir un reconocimiento a un legado de los Fundadores de la República quienes aceptaron desde sus orígenes la fe católica como la practicada mayoritariamente por el pueblo dominicano» (subrayado nuestro). Apoyarse en esto como «un reconocimiento a un legado de los Fundadores de la República», pareciera una ingenuidad, ya que los ideales de libertad, igualdad e independencia de nuestros Padres Fundadores son aplicables en este momento histórico con la misma esencia. El legado de los Fundadores de la República a ser respetado, ha de ser mucho más visionario, ha de estar presente en todos los órdenes del accionar de todas las instituciones y/o organizaciones del Estado, para que ese legado se traduzca en justicia, dignidad humana, en desarrollo.

«Considerando, que la Santa Sede y el Estado de la Ciudad del Vaticano son reconocidos internacionalmente con los atributos de la personalidad jurídica, desde que éste nace con la firma del Tratado de Letrán, entre aquella y el Estado Italiano, el 11 de febrero de 1929, ratificado el 7 de junio del mismo año, reconocimiento que por razones obvias también hace constar en el Concordato el Estado dominicano; que es un hecho admitido que la religión católica es la revelada por Jesucristo y conservada por la Iglesia Romana y por miles de millones de personas en todo el mundo por más de dos milenios; que independientemente de su personalidad moral que la hace titular de derechos y sujeta a obligaciones, el reconocimiento que le otorga el Estado Dominicano a la Iglesia Católica del «carácter de sociedad perfecta», no tiene otro propósito que garantizarle en todo el ámbito dominicano el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de su jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto; que tal señalamiento en modo alguno podría tenerse como privilegio, ya que todas las confesiones que ejercen y practican su culto en el país, gozan del mismo derecho; que si bien estas últimas deben dar cumplimiento al procedimiento establecido por la ley para su incorporación, ello es debido a que aquella es parte integrante de la Santa Sede, la que como se ha visto, tiene la categoría de Estado»; (subrayado nuestro).

En este «considerando» vemos una Suprema Corte de Justicia defendiendo su propia fe o creencia por encima de su ministerio de Juzgador. Pareciera una respuesta personal a un caso particular. Motivar de manera categórica que «la religión católica es la revelada por Jesucristo» implícitamente pudiera estar estableciendo que las demás son falsas, pues atribuye una «revelación», que no está contenida en la Biblia, como Sagrada Escritura, común a todas las religiones cristianas, sino a una «conservada a la Iglesia Romana», con una exclusividad única de ésta, lo que no es cierto, visto desde cualquier ángulo.

Resaltamos esta afirmación: «...que tal señalamiento en modo alguno podría tenerse como privilegio, ya que todas las confesiones que ejercen y practican su culto en el país, gozan del mismo derecho», sólo nos preguntamos, en base a qué estudio, fuente, encuesta, etc., apoya la Suprema Corte de Justicia esta afirmación tan categórica, sobre todo al referirse a una situación «apreciada» para todo el territorio nacional. Si este fuere un conocimiento privado de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, le estaría prohibido, ya que como fundamento general del Derecho, el juez no puede tener conocimiento privado (excepto en los hechos notorios y las máximas de experiencia), ni juzgar sus pasiones o emociones personales. El Juez ha de ser ajeno a los intereses y a las emociones de las partes que acuden a él como garante de imparcialidad en el proceso.

La opinión pública

En otro orden, la opinión social cuenta, y debe ser escuchada. En este tenor, hacemos referencia a la encuesta Gallup-Hoy de fecha 24 de julio de 2009, en la que se establece que para el 53.4% de la población, el Estado no debería tener una religión oficial, y sólo el 31.6% de los ciudadanos y ciudadanas cree que la Iglesia Católica debería ser la religión del Estado.

El matrimonio religioso no Católico

Ha llegado la hora de que las iglesias evangélicas salgan del anonimato jurídico a raíz del numeral 4 del artículo 44 de la reforma a la Constitución, ahora 56 numeral 4, en el cual la Asamblea Revisora aprobó agregar: «*Se reconoce el matrimonio religioso con los mismos efectos legales que el matrimonio civil, de conformidad con las leyes y los convenios internacionales*».

El marco legal deberá ser definido claramente para que éste avance; es un logro que debemos valorar, para que sea un derecho que pueda ser ejercido con todas las garantías pertinentes, y para que terceros no sufran las consecuencias jurídicas de una mala administración del proceso.

El acto matrimonial no sólo es un evento religioso o social, es un acto jurídico, con todas sus consecuencias, en él se desencadenan una serie ilimitada de derechos y obligaciones, por lo que su registro oficial debe ser cumplido con rigurosidad, sin improvisaciones ni dilaciones, con la debida capacidad de comprensión de lo que ello representa.

Entramos necesariamente a sumergirnos en lo que se ha denominado Derecho Eclesiástico, que es el derecho del Estado en materia de confesiones, donde los aspectos reguladores de la vida de las iglesias se ven envueltos bajo la premisa fundamental: «la libertad religiosa», tema por demás apasionante, lleno de retos, el cual habrá que estudiar y hacer descubrimientos en beneficio de todos.

El Derecho Eclesiástico es un conjunto de normas del ordenamiento jurídico estatal que regula la dimensión del factor social religioso. Se le reconoce importancia, ya que incide en la educación, el matrimonio, el pensamiento de las personas, la medicina,... también en la ideología, la prensa, el derecho penal... Tutela la dimensión social del factor religioso, tanto desde el punto de vista de los creyentes como de los no creyentes.

La oficialización del matrimonio religioso requerirá de una Ley que regule el procedimiento, admisión de credenciales de los ministros religiosos —católicos y no católicos—, en capacidad de oficializar este tipo de acto de la vida civil, en el cual se revista de todas las garantías legales a todos los usuarios.

El tema es más complejo de lo que la parte emocional permite ver. Se necesita diálogo y ver en perspectiva.

Referimos el caso de México, que tiene recientemente Ley de Asociación Religiosa. Se creó una Subsecretaría de Asuntos Religiosos, dependiente de la Secretaría de Gobernación. Ahí se regula todo lo concerniente a la vida jurídica de las Asociaciones

Religiosas: sus registros, sus inmuebles, las designaciones o destituciones de los ministros de culto, de los asociados, de los representantes legales, etc. Las iglesias deben solicitar su registro al Estado.

A modo de conclusión

Entendemos que lo más sano es la separación de las Iglesias y el Estado; un Estado laico, no confesional.

Los artículos discriminatorios y violatorios a la igualdad del Concordato han quedado derogados implícitamente por Ley posterior, dígase la Constitución de la República y los Convenios internacionales de igual naturaleza, independientemente a que el «*Estado Dominicano reconoce la personalidad jurídica internacional de la Santa Sede y del Estado del Vaticano*». Son dos situaciones a diferenciar.

De manera concreta, no se debe aspirar a que una iglesia suplante a la otra. No es una competencia de poder, o de poder de convocatoria, o de influencia política, o de no ofender el voto de determinada feligresía. No es de lo que se trata. Es que en la medida que las sociedades se van desarrollando y reclamando el reconocimiento de sus derechos, ha de irse propiciando un verdadero clima democrático, de libertad, igualdad y representatividad social sin lugar a márgenes de discriminación. Ya hemos superado el estilo de vida religioso de la época de Cristóbal Colón y su encuentro de culturas de 1492.

Respecto a la propuesta de que «el Estado no debe ser tan laico que lo lleve a ser indiferente al tema de la religión», tenemos nuestras reservas.... Religión no es iglesia cristiana exclusivamente, y si partimos de libertad o igualdad religiosa, estamos dando un margen muy amplio de confusiones doctrinales propias de las «religiones».

Las iglesias cristianas, como poseedoras de la verdad en nuestro Señor Jesucristo, deben sembrar en esta sociedad dominicana los valores cristianos, para que la ley como expresión cultural asimile dichos valores como propios. Esto es hacer llegar el reino de Dios a la tierra.

Las leyes deben ser el reflejo de los valores ciudadanos para que sean respetadas. Debe contar con el consentimiento, la asimilación de una mayoría de la población. El famoso artículo 30 de la Constitución que consagra el derecho a la vida desde la concepción, es un ejemplo de ello. Se puede, hemos podido.

Con una Ley de Asociaciones Religiosas para la República Dominicana, adquirimos derechos, pero asimismo obligaciones, y de parte del Estado, regulación. Esta Ley no debe ser a la medida de una determinada religión, sino que debe respetar el principio de igualdad entre todas. Se legisla para el interés colectivo, no particular.