

CAPÍTULO DECIMOPRIMERO

BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS

I. LA RELACIÓN ESTADO-IGLESIA EN TIEMPOS DE LA INDEPENDENCIA

El virreinato del Río de la Plata —cuyo territorio abarcaba la República Argentina, la parte oriental de Bolivia, Paraguay, así como Uruguay— inició su emancipación de la Corona española el 25 de mayo de 1810,¹³⁰⁹ con el cese de la autoridad virreinal y la instalación de la primera Junta de Gobierno en el puerto de Buenos Aires, con la encomienda de regir en nombre de Fernando VII.¹³¹⁰ Sin embargo, no será hasta el 9 de julio de 1816 cuando los delegados de las provincias rioplatenses —entre ellos varios sacerdotes católicos— reunidos en el Congreso de Tucumán proclamaron la independencia de las Provincias Unidas de la América del Sud.¹³¹¹

Como en los otros dominios americanos, durante más de tres siglos en el Río de la Plata había imperado el sistema del patronato sobre la Iglesia católica. La consumación de la independencia no implicó en modo alguno la desaparición del regalismo. De hecho, esta doctrina se mantuvo firme una vez producida la ruptura con la metrópoli, y el nuevo gobierno

¹³⁰⁹ En 1782 el virreinato del Río de la Plata fue dividido en ocho intendencias: Buenos Aires, La Paz, Charcas, Potosí, Cochabamba, Paraguay, Salto del Tucumán y Córdoba. Véase Sagüés, N. P., *Elementos de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 1993, t. I, p. 159.

¹³¹⁰ “Los seis años de gobierno francés en España (1808-1814), provocaron en los virreinos americanos de Nueva Granada y la Plata una compleja situación política que tuvo visos de una ‘independencia de facto’. Desde este punto prevaleció el pensamiento de los Habsburgo (Casa de Austria), conforme al cual los virreinos americanos eran provincias como las de la Península y, por tanto con derecho a formar juntas propias ante la inexistencia de un gobierno legítimo en Madrid. Tesis defendida por el clero no regalista y prevaleció en dicho virreinos”. Louvier, J., *La cruz en América*, México, Librería Parroquial de Clavería, 1992, pp. 127 y 128.

¹³¹¹ Sagüés, N. P., *Elementos de derecho constitucional...*, cit., p. 168.

asumió el ejercicio del patronato, por considerarse heredero de los monarcas españoles.¹³¹²

Por esta razón, el patronato fue uno de los temas regulados en el Reglamento de la Junta Provisional Gubernativa de 1810, y al tenor del artículo 9 se dispuso: “Los asuntos de patronato se dirigirán a la Junta en los mismos términos que a los señores virreyes”. De modo similar, el Estatuto del Poder Ejecutivo, dictado el 27 de mayo de 1813, reiteraba la misma orientación, al establecer “un Ejecutivo tripartito con competencia para presentar obispos ante Roma”. Posteriormente, el 16 de junio del mismo año, se dispuso la independencia provisoria de la Iglesia argentina mientras durara la incomunicación con la Santa Sede Apostólica derivada de la guerra con España.¹³¹³

Así, no es de extrañar que en la era postindependiente todos los proyectos y ensayos constitucionales establecieran el derecho de presentación. Así sucedió, por ejemplo, con el Reglamento de 1817 (artículo 22) y con las Constituciones de 1819 (artículo 87), y la de 1826 (artículo 95); los últimos textos exigían además el consentimiento del Senado.

En palabras de Llerena Amadeo,

para los primeros gobernantes una cosa era la Iglesia y su función dispensadora de la vida sacramental en el territorio patrio y otra muy distinta la Corte de Roma, potencia extranjera que mantenía relaciones con el Rey de España. A la Iglesia, entonces se le tenía en cuenta como otro Estado soberano y, en mérito a ello, la designación de obispos era considerada como algo en lo que estaba en juego derechos fundamentales del país.¹³¹⁴

Por lo que hace al reconocimiento del catolicismo como la religión oficial del incipiente Estado, huelga decir que desde los inicios de su independencia los primeros gobernantes diseñaron un Estado confesional, aunque gradualmente se reconoció la libertad de cultos para credos distintos al católico. En realidad, casi todas las Constituciones de las provincias declararon la religión católica como oficial. Este reconocimiento fue acompañado por la tolerancia de cultos, reducidos de hecho, en esa épo-

¹³¹² Zarini, H. J., *Derecho constitucional*, 2a. ed., Buenos Aires, Astrea, 1999, p. 390.

¹³¹³ Sagües, N. P., *Constituciones iberoamericanas. Argentina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, pp. 9 y 10. Véase *Constitución de la Nación Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, 1995.

¹³¹⁴ Llerena, A., *El orden político*, Buenos Aires, 1991, pp. 669 y 670.

ca, a los cultos protestantes. Algunas excepciones las encontramos en la Constitución de 1832 de San Luis¹³¹⁵ y la de Santa Fe de 1841,¹³¹⁶ puesto que aún proclamaban la confesionalidad de sus provincias.

El reconocimiento y protección a la libertad de cultos tuvo un desarrollo peculiar en esta región austral del continente americano, pues durante la primera mitad del siglo XIX, a partir de las invasiones inglesas de 1806 y 1807 a Buenos Aires,¹³¹⁷ tuvo lugar la celebración del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con Inglaterra, de 1825, instalándose de inmediato en Buenos Aires las Iglesias anglicana y presbiteriana.¹³¹⁸ En este tratado encontramos, por tanto, un primer antecedente de la libertad de conciencia y de culto limitado a los súbditos británicos avocados en el Río de la Plata. De modo similar, la legislatura bonaerense, ese mismo año, dictó una ley que permitía en esta provincia la libertad de cultos sólo para anglicanos y protestantes. En el mismo instante, grupos de judíos, musulmanes y cristianos ortodoxos comenzaron también su actividad misionera en el otrora virreinato español.¹³¹⁹

¹³¹⁵ En el artículo 1.1 se determinaba: “La provincia de San Luis profesa la verdadera religión católica, apostólica y romana con exclusión de cualesquiera otra”.

¹³¹⁶ En el artículo 62, “No es ciudadano de esta provincia quien no profese la religión católica, apostólica y romana”.

¹³¹⁷ En alianza con Napoleón Bonaparte, la armada española se enfrentó y fue vencida por los ingleses en la batalla de Trafalgar el 21 de noviembre de 1805. Como respuesta, a mediados de 1806, las tropas inglesas tomaron por breve tiempo la ciudad de Buenos Aires. Louvier, J., *La cruz en...*, cit., p. 125.

¹³¹⁸ En su artículo 12 declaraba: “Los súbditos de S.M.B. residentes en las Provincias Unidas del Río de la Plata, no serán inquietados, perseguidos ni molestados por razones de su religión, mas gozarán de una perfecta libertad de conciencia en ella; celebrando el oficio divino, ya dentro de sus propias casas, o en sus propias y particulares iglesias y capillas, las que estarán facultados para edificar y mantener en los sitios convenientes que sean aprobados por el Gobierno de dichas Provincias Unidas; también será permitido enterrar a súbditos de S.M.B. que murieron en los territorios de dichas Provincias Unidas, en sus propios cementerios, que podrán del mismo modo libremente establecer y mantener.

Asimismo, los ciudadanos de las dichas Provincias Unidas gozarán en todos los dominios de S.M.B. de una perfecta e ilimitada libertad de conciencia y del ejercicio de su religión, pública o privadamente, en las casas de su morada o en capillas o sitios de cultos destinados para dicho fin...”. Véase Gentile, J. H., “El porqué una ley de libertad religiosa”, en Bosca, R. (comp.), *La libertad religiosa en la Argentina*, Buenos Aires, Calir-KAS, 2003, p. 63.

¹³¹⁹ Navarro Floria, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural de América Latina: la República Argentina”, *AADC*, X, 2003, pp. 125 y 126.

En general, la primera mitad del siglo XIX fue la época de la autonomía y organización institucional de los modernos Estados sudamericanos. La independencia de España no modificó inicialmente la situación real en materia religiosa, pues la autonomía se predicaba del rey, no de la Iglesia, como hemos venido insistiendo durante esta investigación. Con todo, la presencia de comunidades religiosas distintas de la católica experimentó en Argentina un cierto incremento, debido a la libertad de comercio, sin que por ello se registraran conflictos de índole religiosa, cosa que sí temieron por contra los primeros gobernantes mexicanos ante las pretensiones anglosajonas protestantes para colonizar Texas.

Además, durante las primeras cuatro décadas de vida independiente, las provincias de América del sur no conocieron un texto constitucional que pudiera organizarlas políticamente. Así fue como las Constituciones anteriores a la de la Argentina de 1853,¹³²⁰ tanto nacionales como provinciales, reconocieron a la religión católica, apostólica y romana como la confesión del naciente Estado,¹³²¹ a excepción de la de Buenos Aires, de 1825.¹³²²

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1853

La Convención Constituyente de 1853 celebrada en Santa Fe discutió el tema religioso en siete de las trece sesiones. En la sesión del 21 de

¹³²⁰ El nombre “Argentina” apareció por vez primera en la Constitución de la República Argentina, sancionada el 24 de diciembre de 1826, inspirado en los antiguos mapas que denominaban a esta región del continente *Terra Argentea*. Rendón, T., “La institución municipal en Argentina”, *Investigaciones Jurídicas*, de la Universidad de Guanajuato, 71, 2001, p. 171.

¹³²¹ A guisa de ejemplo, los proyectos constitucionales presentados en la Asamblea de 1813, con distintos términos, establecen la religión católica como oficial. En este mismo tenor se manifestaron los estatutos de 1815, 1816, el Reglamento de 1817, la Constitución de la Provincias Unidas de Sudamérica, del 22 de abril de 1919, reconocía a la religión católica como religión del Estado, así como la de 1826, cuya sección primera, en el artículo 3o. reconocía: “Su religión es la católica, apostólica, romana, a la que prestará siempre la más eficaz y decidida protección, y sus habitantes el mayor respeto, sean cuales fueren sus opiniones religiosas”. Véase Sagüés, N. P., *Elementos de...*, cit., p. 169.

¹³²² En su artículo 1o. decía: “Es inviolable en el territorio de la Provincia, el derecho que todo hombre tiene para dar culto a Dios Todopoderoso, según su conciencia”. Por su cuenta el artículo 2o. sostenía: “El uso de la libertad religiosa queda sujeto a lo que prescriben la moral, el orden público y las leyes existentes en el país”.

abril del mismo año, el convencional y sacerdote católico, Benjamín J. Lavaysse, dijo acerca del tema que nos ocupa "... que la Constitución no podía intervenir en las conciencias, sino reglar sólo el culto exterior. Que el gobierno federal estaba obligado a sostenerlo, y esto era lo bastante. Que la religión como creencia no necesitaba de más protección que la de Dios ...".¹³²³

Así fue como

algunos constituyentes propusieron que antes de establecer el derecho sobre libertad de cultos se conviniera su alcance con el Vaticano, por considerarlo vinculado a la disciplina eclesiástica, hasta que finalmente resultaron definidas dos corrientes: los que proponían el catolicismo como religión oficial, por un lado, y la que sustentaba la tesis transaccional prevaleciente en el artículo 2o. de la Constitución de 1853, por otro.¹³²⁴

La Constitución Política de la Confederación Argentina se firmó en el Congreso General Constituyente el 1 de mayo de 1853, y quedó promulgada por el director, Justo José de Urquiza, el 25 del mismo mes y año. Posteriormente, el 9 de julio fue jurada en la República, salvo en la provincia de Buenos Aires,¹³²⁵ que a la sazón se encontraba separada de la Confederación, y cuya incorporación no se produce hasta 1860. El texto constitucional permitió organizar definitivamente a la República Argentina, después de cuatro décadas de intentos frustrados y de enfrentamientos intensos.¹³²⁶

En materia religiosa, en el preámbulo se invocaba "la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia".¹³²⁷ Y es que aún continuaba en los constituyentes la imagen de la intensa presencia pública de la Iglesia católica durante la dominación española y la impronta de su actividad forjadora de la nación.

¹³²³ Sagüés, N. P., *Constituciones iberoamericanas...*, cit., p. 2.

¹³²⁴ Zarini, H. J., *Derecho constitucional...*, cit., p. 392.

¹³²⁵ Sagüés, P. N., *Constituciones iberoamericanas...*, cit., pp. 28 y 29.

¹³²⁶ Navarro, J. G., "Iglesia, Estado y libertad religiosa en la Constitución reformada de la República Argentina", *Libertad Religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, México, UNAM, 1996, p. 750.

¹³²⁷ Para una explicación del significado del preámbulo en la Constitución argentina véase Sagüés, P. N., *Constituciones iberoamericanas...*, cit., pp. 63 y 64.

En lo concerniente a las relaciones entre el Estado y la Iglesia, los constituyentes de 1853 adoptaron la fórmula ideada por Juan Bautista Alberdi en su proyecto de Constitución.¹³²⁸ Y conforme a esa fórmula, el artículo 2o. dispuso: “El Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano”. Desde este punto, el texto constitucional se apartó así de lo establecido en los documentos constitucionales patrios que desde 1815 dispusieron en líneas generales que la religión católica era la confesión del Estado.¹³²⁹

El mérito más destacado de la Constitución de 1853 en esta materia que nos ocupa consistió en lograr un acuerdo entre quienes querían la declaración de confesionalidad católica del Estado, y quienes preferían establecer la completa separación entre éste y la Iglesia. Además, los constituyentes —a través de la fórmula contenida en el artículo 2o.— establecieron una indemnización por concepto de confiscaciones de bienes que hizo el Estado a la Iglesia, durante la reforma eclesiástica, dirigida por el ministro de la provincia de Buenos Aires, Bernardino Rivadavia, en la tercera década del siglo XIX, confiscaciones que, por lo demás, se repitieron de modo similar en otras provincias.¹³³⁰

Además, debe tenerse en cuenta que desde la Ley de Reforma al Clero, del 21 de diciembre de 1822, se declararon abolidos los diezmos que financiaban a la Iglesia en el antiguo virreinato rioplatense —desde que el papa Alejandro VI los cedió a la Corona española—, y en consecuencia las atenciones a que se destinaban dichos diezmos se vieron cubiertas por el nuevo Estado.¹³³¹

¹³²⁸ El proyecto aludido proponía como eje fundamental el fomento de la inmigración anglosajona. En este sentido, “la Confederación adopta y sostiene el culto católico y garantiza la libertad de los demás. Los gastos del culto serían pagados por el tesoro nacional, incluidos en su presupuesto y sometidos por consiguiente al Poder del Congreso”. El proyecto completo puede verse en Angelis, P. de, *República representativa federal*, estudio preeliminar de A. González, Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina, 1999, p. 124.

¹³²⁹ Colautti, C. E., *Derecho constitucional*, 2a. ed., Buenos Aires, Ediciones Universidad, 1998, p. 38.

¹³³⁰ Se suele decir que la Iglesia en la Argentina fue castigada económicamente por Rivadavia, cuando le fueron confiscados ciertos bienes. Pero el efecto más gravoso de las reformas de Rivadavia no fue la confiscación de propiedades sino la supresión de los diezmos. Véase Gentile, J. H., “Por qué una ley...”, *cit.*, p. 52.

¹³³¹ En la provincia de Buenos Aires: “Las disposiciones del 1o. de julio de 1822... reportaron pingüe y fácil ganancia al Estado. Suprimido el hospital de Santa Catalina y pasados sus bienes a la Residencia, se pusieron estos bajo las inmediatas órdenes de

El mandato constitucional de sostener el culto católico se hizo realidad a través del “presupuesto de culto”, aceptado no sin entusiasmo por los clérigos, pues en la práctica los convertía en empleados del Estado. De lo anterior se desprende la ley 85, del 18 de agosto de 1856, por la que se fijaron los sueldos que correspondía cobrar a los obispos y demás clérigos, sacristanes y sochantres. Asimismo, la ley 186 de la Confederación, del 7 de septiembre de 1858, determinó los sueldos de los seminaristas, catedráticos y rectores de seminarios.¹³³²

En suma, el imperativo constitucional de sostener el culto católico, apostólico y romano, aparentaba ser un privilegio, pero en realidad obedeció a una razón histórica, cuales fueron las cuantiosas expropiaciones de bienes que hizo el Estado a la Iglesia e institutos de vida consagrada, confiscación que requería de alguna forma una indemnización por los daños causados con motivo de dichas expropiaciones. No obstante, la fórmula indemnizatoria no se aplicó en la antigua Nueva España.

ministro secretario de Hacienda... reduciendo sus valores a dinero. Tuvieron..., igual tratamiento los bienes del santuario de Luján, no pertenecientes al servicio privativo del culto..., y los bienes de la Hermandad de la Caridad. La ley de reforma del clero, suprimió las casas de los betlehemitas y las menores de las demás órdenes y pasó sus propiedades al Estado. Lo mismo se aplicó a los conventos de mercedarios y dominicos..., las fincas de la catedral; y a los demás bienes así de la catedral como del Senado del Clero no indispensables al inmediato servicio del culto y templo”. Bruno, C., *Historia de la Iglesia en la Argentina*, Buenos Aires, Ed. Don Bosco, 1966, t. VIII, pp. 489 y ss.

¹³³² La Ley 186, del 7 de septiembre de 1858, para el sostenimiento de la formación del clero de nacionalidad argentina, disponía:

Artículo 1o. “En cada una de las Iglesias Catedrales de la Confederación Argentina existentes o que en adelante se erigieren, habrá un Seminario Conciliar dotado por el Gobierno nacional del modo que sigue: Doce becas a razón de cien pesos anuales cada una; Cuatro catedráticos, a razón de seiscientos pesos anuales cada uno; Para el rector y servicio interno mil pesos anuales.

Artículo 2o. La provisión de las becas, cátedras y rectorado de los Seminarios se hará conforme a las leyes de la Iglesia, por el ordinario diocesano, quien deberá dar aviso al Poder Ejecutivo nacional, de estas provisiones y de las vacantes que hubiese.

Artículo 3o. En conformidad con el art. 1º, donde no hubiese edificio para el Seminario Conciliar, se entregará al ordinario diocesano, tres mil pesos anuales para su fábrica, hasta concluirlo.

Artículo 4o. El Poder Ejecutivo nacional inspeccionará los planos, presupuestos y cuentas de inversión para su aprobación correspondiente”. Navarro, J. G. (dir.), *DDEA, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. República Argentina*, Buenos Aires, 2001, pp. 307 y 308.

El artículo 14 dispuso la libertad de cultos para todos los habitantes.¹³³³ Este derecho fue defendido por los constituyentes con el afán de propiciar la inmigración europea. Además, los redactores del texto constitucional decidieron complementarlo con una explícita proclamación de la libertad de conciencia, en el artículo 19.¹³³⁴ En el artículo posterior (20) se reconoce a los extranjeros sus derechos civiles, destacando especialmente la libertad de cultos.

Con todo lo afirmado anteriormente podemos percatarnos de que el modelo constitucional argentino no estableció la confesionalidad católica del Estado, y que los autores de la Constitución de 1853 asignaron especial importancia a la libertad de culto, al considerarla un imán para atraer la inmigración europea no católica.¹³³⁵

Llama nuestra atención que esas previsiones constitucionales fueran establecidas cuando la Iglesia católica condenaba abiertamente la libertad de conciencia y la libertad de cultos.¹³³⁶ Los convencionales encontraron una forma de equilibrio en la fórmula del sostenimiento del culto católico, pero no su exclusividad, y la consagración de la libertad de culto, necesaria para que afluyeran “todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”.¹³³⁷ En realidad, la inmigración europea fue en su mayoría católica —especialmente italiana o española por caso—, pero también es real que desde finales del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, con inmigrantes de los más diversos países llegaron también grupos religiosos de diversa índole.¹³³⁸

¹³³³ A este respecto, Lavaysse defendió el principio de libertad de cultos, explicando que como constituyente debía dictar las reglas más provechosas para la prosperidad del país, y que como clérigo trataría de predicar el evangelio católico a los disidentes. En definitiva, fue aprobada la cláusula permisiva de dicha libertad confesional. Véase Sagués, N. P., *Constituciones iberoamericanas. Argentina...*, cit., p. 27.

¹³³⁴ “Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”.

¹³³⁵ Hera, A. de la y Martínez de Codes, R. (coord.), *Foro Iberoamericano sobre Libertad Religiosa*, Madrid, Ministerio de Justicia, 2001, p. 27.

¹³³⁶ Navarro, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural de América...”, cit., p. 128.

¹³³⁷ Padilla, N., “Relación Iglesia-Estado: la experiencia argentina” [en línea] [ref. 4 abril de 2006], disponible en web: <<http://www.revistacriterio.com.ar>>.

¹³³⁸ Navarro, J. G., *La libertad religiosa...*, cit., p. 129. También destacó el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, firmado entre la Confederación Argentina y los Es-

III. LA REGULACIÓN DEL PATRONATO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1853

La incomunicación con Roma producida por el fin del dominio español se prolongó hasta la instalación de las autoridades creadas por la Constitución de 1853 siendo Pío IX pontífice de la Iglesia católica. Los gobiernos argentinos se consideraban herederos de la Corona española en el ejercicio del patronato, como en los otros recientes Estados hispano-americanos. Se trataba de una "... situación nunca aceptada de iure por la Santa Sede, aunque tolerada a través de lo que se llamó el *modus vivendi* que permitió a las partes una convivencia casi sin conflictos severos".¹³³⁹

En el autoatribuido ejercicio del patronato intervenían los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). En ese contexto, no resulta de extrañar entonces que en el artículo 76 se exigiera, entre las cualidades necesarias para ser elegido presidente o vicepresidente de la nación: "pertenecer a la comunión católica apostólica romana".¹³⁴⁰ Además, el artículo 80 imponía una fórmula confesional de juramento del cargo para sendos funcionarios: "juro por Dios Nuestro Señor y estos Santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (o Vicepresidente) de la Nación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Nación me lo demanden".

En materia de patronato, el artículo 86, inciso 8, confería al presidente de la Confederación Argentina, "ejercer los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, a propuesta en terna del Senado". De algún modo, se equiparaba la designación de obispos con la de funcionarios o empleados públicos, de modo que

... el Senado integraba una terna de candidatos de entre quienes el titular del Poder Ejecutivo escogía uno y la proponía al Vaticano para su desig-

tados Unidos de América, el 27 de julio de 1853, por el cual se reconocía la libertad de creencias para los súbditos estadounidenses en territorio argentino". Véase Gentile, H., *Por qué una ley de libertad religiosa...*, cit., p. 63.

¹³³⁹ Navarro, J. G., "Iglesia, Estado y libertad religiosa en la Constitución reformada...", cit., p. 751.

¹³⁴⁰ El 29 de abril de 1853, a propuesta de Lavaysse, se incluyó la condición para ser presidente, de pertenecer al culto católico. La razón fue que si el presidente debía ejercer el "derecho de patronato" y elegir junto con el Senado a los candidatos a ocupar las sedes episcopales, obviamente debía pertenecer a tal religión. Véase Sagüés, N. P., *Constituciones iberoamericanas...*, cit., p. 29.

nación episcopal. Si el Papa lo creía conveniente, nombraba al candidato propuesto, pero al hacerlo no aludía a la proposición argentina, sino que confería la investidura eclesiástica *motu proprio*. Si no efectuaba la designación, la sede permanecía vacante hasta nueva presentación del Gobierno argentino, la bula del nombramiento papal quedaba sujeta al ‘pase’ del Ejecutivo, con acuerdo de la Corte Suprema de la Nación.¹³⁴¹

Además, el inciso 9 del mismo artículo atribuía al presidente, “conceder el pase o retener los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma con acuerdo de la Suprema Corte; requiriéndose una ley cuando contuvieran disposiciones generales y permanentes”.

A su vez, el Congreso tenía facultades relacionadas con el patronato; entre otras: “proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo” (artículo 64, inciso 15). De lo anterior se desprende que el afán del constituyente no era primordialmente evangelizador, sino civilizador, oponiendo catolicismo a barbarie.¹³⁴² Como dice Navarro “..., de hecho la práctica tendió más al exterminio o sojuzgamiento de los pueblos indígenas que a su edificación religiosa. Lo que se hizo en la materia no fue mérito del Congreso sino de la Iglesia católica y, sobre todo, de las órdenes y congregaciones religiosas”.¹³⁴³

Incluso se atribuía al órgano Legislativo la encomienda de “arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación”, así como aprobar la firma de “concordatos con la Silla Apostólica” (artículo 67, inciso 19). Sobre esta atribución fue celebrado el Acuerdo de 1966, sin necesidad de modificar la Constitución de 1853, tal como veremos líneas abajo.

En virtud del artículo 67, inciso 20, el Congreso debía “admitir en el territorio de la Nación otras órdenes religiosas a más de las existentes”, facultad expresamente prohibida a los gobiernos de provincia, de conformidad con el artículo 108 constitucional. Con este precepto, el Estado se arrogaba la facultad de decidir la entrada de congregaciones religiosas.

La Iglesia no aceptó el ejercicio del patronato, pero en la práctica se acomodó a él. Ciertamente, la cultura patronatística estaba fuertemente

¹³⁴¹ Zarini, H., *Derecho constitucional...*, cit., p. 397.

¹³⁴² Para un mayor abundamiento acerca del tema, véase Bazán, V., “Derechos de los pueblos indígenas en Argentina”, *Boletín de Derecho Comparado*, 108, 2003, pp. 763 y ss.

¹³⁴³ Navarro, J. G., “Iglesia, Estado y libertad...”, cit., p. 752.

instalada, especialmente en el clero regalista.¹³⁴⁴ En este sentido, cobran interés las palabras de Padilla:

por encima de las divergencias, los constituyentes sujetaban la Iglesia Católica al Patronato, institución reivindicada de la Corona española, mediante la cual el Estado se aseguraba una injerencia en las designaciones episcopales, en la vida interna de las diócesis, en la comunicación con Roma y hasta en la instalación de órdenes religiosas.¹³⁴⁵

Por otra parte, los primeros gobiernos se propusieron oficializar las relaciones con la Santa Sede, y existieron diversas tentativas para cumplir con este propósito. Tras un periodo de anarquía, y apenas concretada la organización nacional con la Constitución de 1853, la primera misión oficial encabezada por Juan Bautista Alberdi fue enviada a Roma en 1854, sin el éxito deseado. El 13 de febrero de 1858, por las negociaciones iniciadas por Alberdi, la Santa Sede envía al primer delegado apostólico, Mario Marini, reanudando la Confederación Argentina las relaciones diplomáticas con el Vaticano.¹³⁴⁶

Por lo demás, la injerencia del Estado en asuntos de la Iglesia católica era de tal magnitud que cuando en 1866 el arzobispo de Buenos Aires organizó los tribunales eclesiásticos de todo el país y fijó su competencia, el Ejecutivo, por decreto del 22 de abril de 1867, aprobó esa organización, tomándose la libertad de rectificar un aspecto confuso de la norma eclesial. Así, tanto el presidente como el propio arzobispo dijeron aplicar las Leyes de Indias.¹³⁴⁷ En consecuencia, un decreto del presidente Roca, del 31 de julio de 1886, fundado también en las Leyes de Indias y consi-

¹³⁴⁴ Navarro, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural...”, *cit.*, p. 126.

¹³⁴⁵ Padilla, N., “Ciento cincuenta años después”, en Bosca, R. (comp.), *La libertad religiosa en la Argentina*, Buenos Aires, Calir-KAS, 2003, p. 38.

¹³⁴⁶ Lafuente, R., *Patronato y concordato en la Argentina*, Buenos Aires, 1957, p. 94.

¹³⁴⁷ “La Recopilación de Leyes de Indias fue publicada en 1680. Compuesta de nueve libros, que contienen 218 títulos divididos a su vez, en leyes..., el libro primero, que contiene 24 títulos, trata de asuntos eclesiásticos en que impera el tema del real patronato. Se fija el estatuto jurídico de los obispos, clérigos y religiosos (incluidos los doctrineros), así como el de las iglesias catedrales y parroquiales, monasterios (y sus inmunidades), hospicios, casas de recogidas, cabildos eclesiásticos, doctrinas, concilios y sínodos.

Trata de bulas y de tributos eclesiásticos como diezmos, mesada y Santa Cruzada. Fija normas sobre sepulturas y derechos al respecto...”. Dugnac, A., *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, 1994, p. 250.

derando a los párrocos en el ejercicio de sus dobles funciones como empleados del Estado y como ministros de la Iglesia, confirmó a los curas párrocos en ejercicio, y ordenó al arzobispo de Buenos Aires y a los obispos del interior por medio de los gobernadores la provisión por concurso—con intervención del Estado— de las vacantes que se produjesen.¹³⁴⁸

Estas pretensiones, contenidas en normas nunca abrogadas, cayeron en desuso, aunque subsistieron por un lapso considerable en relación con los obispos, a quienes también con fundamento en las Leyes de Indias se les exigía juramento de fidelidad al gobierno civil, pues el Estado regalista los consideraba empleados públicos. Esta situación de dependencia se mantuvo hasta después del Concilio Vaticano II.¹³⁴⁹

En resumidas cuentas, la intervención del Estado en la vida de la Iglesia se manifestó de diversas maneras, ya sea en la intromisión oficial como en la creación de diócesis, el nombramiento de obispos, la interferencia en las comunicaciones entre la Santa Sede y la Iglesia en Argentina y hasta 1860 la existencia de recursos de fuerza para revisar ante los tribunales civiles, sentencias eclesiásticas. Como contrapartida, la Constitución de 1853 exigía que el presidente de la nación fuera católico y jurara como tal. En cambio, ninguna otra confesión religiosa sufrió esa limitación a su libertad interna.¹³⁵⁰

Las consideraciones hechas anteriormente fueron determinantes para que el Código Civil argentino de 1870 reconociera personalidad jurídica a la Iglesia católica, mencionada entre las personas de “existencia necesaria” (artículo 33). El Código mencionaba también, como personas de “existencia posible”, a los establecimientos religiosos y las comunidades religiosas, pertenecientes también a la Iglesia católica (artículos 41 y 45).

En opinión de Cardoso,

¹³⁴⁸ Previamente, un decreto del vicepresidente de la Confederación Argentina, Salvador María del Carril, del 1 de marzo de 1855, había dispuesto que “los gobernadores de las provincias con vicepatronos de las iglesias fundadas en el territorio de su mando, y en calidad de tales, ejercen en delegación del gobierno nacional el patronato para la presentación y remoción de curas beneficiados menores de las iglesias catedrales, habilitación de capillas, erección y división de curatos y demás relativo al ejercicio de este derecho”. Navarro Floria, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural...”, *cit.*, p. 126.

¹³⁴⁹ Concilio Vaticano II, constitución *Gaudium et Spes*, 36.

¹³⁵⁰ Navarro Floria, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural...”, *cit.*, p. 126.

el artículo 33 del Código Civil reconoce a la Iglesia Católica como persona jurídica pública. Del mismo modo, se ha interpretado que corresponde también aplicar ese reconocimiento a las diócesis que conforman la Iglesia... el hecho que el codificador de 1870, Vélez Sarsfield, haya señalado a la Iglesia como una persona de existencia necesaria, demuestra el carácter único asignado o reconocido a esa confesión para aquellos que fueron los artífices de la legislación de la organización nacional.¹³⁵¹

Después de la Constitución de 1853, Argentina no fue ajena a las corrientes de laicismo de finales del siglo XIX en el marco de un Estado dedicado a contener a la masa inmigratoria y organizar la ocupación del territorio y la canalización del progreso material de la nación. En este sentido, el Estado procuró quitar a la Iglesia católica el monopolio de algunas actividades. Por ejemplo, se produjo la secularización de los cementerios, del registro civil, la imposición del matrimonio civil, y la apropiación de la enseñanza escolar, de la que de hecho, aunque no de derecho, se excluyó a la religión. Estos acontecimientos tuvieron su apogeo en la década de 1880.¹³⁵²

Como consecuencia de lo anterior, la relación con la Santa Sede quedó interrumpida en 1884. En aquel momento, el presidente Julio Argentino Roca, a través del ministro de Justicia, Eduardo Wilde, se arrogó, mediante el patronato, deponer al vicario general de Córdoba por sus opiniones contra la ley 1420. Dicha ley proveía que la enseñanza religiosa no podría ser impartida en el horario escolar, y posibilitaba la designación de maestras protestantes en la Escuela Normal para señoritas de esa ciudad.¹³⁵³ Paralelamente, el delegado apostólico, Luis Matera, fue expulsado del país, y las relaciones diplomáticas con el Vaticano quedaron suspendidas durante dieciséis años.¹³⁵⁴

¹³⁵¹ Cardoso, J. C., "Actualidad y perspectivas de las relaciones entre las confesiones religiosas y el Estado Argentino", *Memoria del Foro Internacional sobre Libertad Religiosa*, México, Segob, 2003, pp. 164 y 165.

¹³⁵² Navarro, J. G., "La libertad religiosa...", *cit.*, p. 129.

¹³⁵³ Artículo 80. "La enseñanza religiosa sólo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión, y antes o después de las horas clase". *DDEA*, p. 269. Acerca de este tema, puede verse la obra de Bruno, C., *La década laicista en la Argentina (1880-1890)*, Buenos Aires, Editorial Don Bosco, 1984, *passim*.

¹³⁵⁴ Navarro, J. G., "La libertad religiosa...", *cit.*, p. 129.

Este conjunto de medidas y sucesos culmina el 2 de noviembre de 1888 con la promulgación de la ley 2393, que hacía —desde entonces— obligatorio régimen del matrimonio civil, aunque sin divorcio vincular.¹³⁵⁵

Pero las sucesivas reformas a la Constitución de 1853 no afectaron las cláusulas acerca de las relaciones Iglesia-Estado. Aunque la convención constituyente de 1898 recibió la petición para declarar la separación de ambas potestades, dicha propuesta no prosperó.¹³⁵⁶ Ya para 1899 se reanudaron las relaciones diplomáticas con el Vaticano y, como resultado de dicha normalización, en mayo de 1900 llegó al país el internuncio apostólico Antonio Sabatucci, y el 21 de octubre de 1927, al tenor de la ley 11405, se elevó a rango de embajada la representación Argentina ante la Santa Sede.¹³⁵⁷

Los problemas derivados del ejercicio estatal del patronato no cesaron con el restablecimiento de relaciones diplomáticas con el Vaticano. Por ejemplo, la conflictividad se agravó con la designación, sin que haya mediado presentación al gobierno, del obispo de Santa Fe, Juan Agustín Boneo, como administrador apostólico. En contrapartida, el 6 de febrero de 1925 la Corte Suprema —con el voto unánime de sus integrantes— negó el pase a la bula papal,¹³⁵⁸ contenedora de dicho nombramiento. En

¹³⁵⁵ Artículo 39. “En el acto de la celebración del matrimonio el oficial público dará lectura a los futuros esposos de los artículos 50, 51 y 53 de esta ley, recibirá de cada uno de ellos personalmente, uno después del otro, la declaración de que quieren respectivamente tomarse por marido y mujer, y pronunciará en nombre de la ley que quedan unidos en matrimonio. El oficial público no podrá oponerse a que los esposos, después de prestar su consentimiento ante él, hagan bendecir su unión en el mismo acto por un ministro de su culto”.

Artículo 110. “Los ministros, pastores y sacerdotes de cualquier religión o secta que procedieran a la celebración de un matrimonio religioso sin tener a la vista el acta de la celebración del matrimonio, estarán sujetos a las responsabilidades establecidas por el art. 147 del Código Penal, y si desempeñasen oficio público, serán separados de él”. *DDEA*, p. 186.

¹³⁵⁶ Hera, A. de la y Codes, R. M. de (coords.), *Foro Iberoamericano...*, cit., p. 29.

¹³⁵⁷ Artículo 1o. “Elévese al rango de embajada la categoría de la representación diplomática permanente de la República ante la Santa Sede”.

Artículo 2o. “Los gastos que implique el cumplimiento de la presente ley, se imputarán a la misma, hasta tanto se incluyan en el presupuesto general de gastos”. *DDEA*, pp. 147 y 148.

¹³⁵⁸ La resolución de la Corte sentenciaba: “La Constitución en los incisos 8 y 9 del artículo 86 y 19 del artículo 67, ha consagrado el derecho de patronato en términos tan categóricos que no admiten discusión alguna sobre su existencia”. Y agregaba que “tal concepto regalista, tenía sus raíces más profundas en las leyes de Indias, el Código Tridentino y los antecedentes patrios”. Tras afirmar el principio, daba al mismo tiempo

este mismo ámbito, otro acontecimiento digno de mencionar ocurrió en 1932, cuando el arzobispo de la arquidiócesis de Buenos Aires, José María Bottaro, renunció a su cargo aduciendo razones de salud, pero en vez de hacerlo elevando su correspondiente renuncia al gobierno argentino, su dimisión la presentó directamente a las autoridades de la Santa Sede. Este suceso motivó presiones para que el gobierno reclamara su derecho de patronato.¹³⁵⁹ No obstante el debate generado en el Senado acerca de la renuncia de Bottaro, los miembros de la Cámara Alta designaron la terna para proveer la vacante del arzobispado de Buenos Aires, integrada por Santiago Luis Copello, Francisco Alberti y Audino Rodríguez Olmos. Finalmente, fue designado Copello.¹³⁶⁰

El ambiente de tensión fue disminuyendo, hasta que en octubre de 1934 se celebró en Buenos Aires el Congreso Eucarístico Internacional. Concurrió como legado papal Eugenio Pacelli, quien —como es sabido— en 1939 fue designado papa, con el nombre de Pío XII. Tras este momento de distensión, el Vaticano, con el aval del gobierno argentino, designó a un cardenal y a tres nuevos arzobispos. Así fue como el nombramiento de dignatarios eclesiásticos retornó nuevamente.

Declarada la Segunda Guerra Mundial, el 17 de abril de 1940, el secretario de Estado pontificio, Luis Maglione, así como el embajador argentino ante la Santa Sede, Enrique Ruiz Guinazú, firmaron en la Ciudad del Vaticano un convenio para que la correspondencia entre la Santa Sede y la Nunciatura Apostólica en la República Argentina y entre la Argentina

el argumento de solución “por las mismas causas que el Estado no podría desconocer el legítimo derecho de la Santa Sede para denegar por fundadas razones aquello que se encuentra en sus facultades otorgar, esto es la institución canónica, requiriendo en tal caso una nueva presentación, tampoco la Iglesia podría a su turno, atribuirse la facultad de nombrar a ningún destinatario con facultades de Obispo o Arzobispo sin que haya mediado la necesaria presentación”. Véase Padilla, N., “A treinta años del Acuerdo con la Santa Sede”, disertación en la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino, San Miguel Tucumán, 13 de mayo de 1996, Secretaría de Culto, Buenos Aires, p. 10.

¹³⁵⁹ *Ibidem*, p. 14.

¹³⁶⁰ Es interesante hacer notar cómo las experiencias democráticas tanto del radicalismo (1916-1930) como del peronismo (1946-1955) no hicieron un solo nombramiento de obispos, mientras que los gobiernos militares se caracterizaron por lo contrario, hicieron crecer el número de obispos de 8 en 1910, a 21 en 1935, a 35 en 1957 y a 60 en 1983. Véase Mallimaci, F., “Catolicismo, religión y política: las relaciones entre la Iglesia católica y el actual gobierno del Dr. Kirchner”, *L'Ordinaire Latino-Americain*, 198, 2004, p. 69.

y la propia representación ante la Santa Sede gozara del privilegio y garantía de seguridad reconocida a los correos de gabinete. Además, dicha correspondencia quedaría incluida en valijas especiales, cuyo sistema de cerradura sería elegido por las propias partes interesadas y circularía con franquicia postal, pudiendo también expedirse certificada.¹³⁶¹

Además, la enseñanza de la religión católica en las escuelas de gestión estatal fue restablecida mediante Decreto 18411, del 31 de diciembre de 1943.¹³⁶² En gran medida esto ocurrió porque ante la infiltración de la ideología nacionalsocialista en las escuelas se hizo menester devolver la educación religiosa a los institutos públicos, un tema que los liberales argentinos habían creído resolver por la legislación que introdujo la educación laica en 1880.¹³⁶³

En virtud del Decreto 15.829, del 31 de mayo de 1946, el gobierno militar creó con efectos informativos y carácter obligatorio el Registro Nacional de Cultos Distintos al Católico, vista la acción de proselitismo desarrollada en todo el territorio de la República por agrupaciones religiosas distintas de la Iglesia católica. Con fines de información, para garantizar la libertad de culto y evitar frecuentes conflictos entre confesiones de propósitos análogos, en el que obligatoriamente debían inscribirse todos los cultos profesados en el territorio de la República, distintos del católico apostólico romano. Asimismo, prohibió la instalación de nuevas misiones religiosas, templos u organizaciones confesionales no católicas, destinadas al proselitismo entre los indios, y sancionaba con la clausura

¹³⁶¹ Convenio entre la Santa Sede y la República Argentina para el Envío de las Respectivas Valijas Diplomáticas, aprobado por Decreto 64.323/1940, del 4 de junio del mismo año. El texto completo puede verse en *DDEA*, pp. 146 y 147.

¹³⁶² Artículo 1o. “En todas las escuelas públicas de enseñanza primaria, postprimaria, secundaria y especial, la enseñanza de la Religión Católica será impartida como materia ordinaria de los respectivos planes de estudio.

Quedan excluidos de esta enseñanza aquellos educandos cuyos padres manifiesten expresa oposición por pertenecer a otra religión, respetándose así la libertad de conciencia. A esos alumnos se les dará instrucción moral”.

Artículo 2o. “Los docentes que tengan a su cargo la enseñanza de la Religión Católica serán designados por el Gobierno debiendo recaer los nombramientos en personas autorizadas por la Autoridad Eclesiástica”.

Artículo 6o. “Los gastos que demande el cumplimiento del presente decreto serán incluidos como ítem especial en el Presupuesto General de Gastos de la Nación”. *DDEA*, p. 271.

¹³⁶³ Newton, R. C., *El cuarto lado del triángulo. La amenaza nazi en la Argentina 1931-1947*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995, p. 168.

de los locales públicos y la inhabilitación para hacer gestiones ante las autoridades.¹³⁶⁴

Este Registro, como no podía ser de otro modo, levantó indignadas protestas, especialmente de la Confederación de Iglesias Evangélicas y de la Convención Bautista, resultando el archivo de actuaciones dispuesto por Decreto 16.160/1946, del 29 de octubre del mismo año, publicado en el *Boletín Oficial* el 10 de diciembre de 1946,¹³⁶⁵ firmado por el presidente de la República Argentina, Juan Domingo Perón.

Por otra parte, dos años después el mismo Perón dictó el Decreto 31.814, del 13 de octubre de 1948, publicado en el *Boletín Oficial* el 19 de octubre del mismo año, para la creación del Fichero de Culto,¹³⁶⁶ con

¹³⁶⁴ Artículo 1o. “La Dirección General de Culto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto organizará y llevará a cabo un Registro Nacional de todos los cultos que se profesen en el territorio de la República, distintos del Católico Apostólico Romano”.

Artículo 2o. “En el Registro Nacional de Cultos figurarán bajo contralor, los siguientes datos:

- a) Fecha de establecimiento de las organizaciones religiosas de todas las confesiones;
- b) Nombre, nacionalidad e identidad de sus ministros y otras autoridades;
- c) Ubicación de cada templo, locales de conferencias e instituciones afines;
- d) Nombre, nacionalidad e identidad de sus dirigentes responsables y afectados a sus actividades;

- e) Todo cambio o modificación que se produzca, tanto en locales como en las personas que los tengan a su cuidado;

- f) Inscripción de nuevas organizaciones confesionales, templos, locales de conferencias e instituciones a fines con anterioridad a su funcionamiento, a los efectos establecidos en el art. 3o. del presente decreto”.

Artículo 6o. “Desde la fecha del presente decreto no podrán instalarse nuevas misiones religiosas, templos u organizaciones confesionales, pertenecientes a cultos distintos del católico, apostólico, romano, en el territorio nacional, destinados al proselitismo entre los indios”.

Artículo 11. “La no inscripción dentro del plazo establecido a la cancelación de la ficha de inscripción en el registro Nacional de Cultos, inhabilitará a los que en tal situación se coloquen para realizar cualquier gestión ante las autoridades y determinará la clausura de los locales públicos de oración, culturales y afines”. *DDEA*, p. 161.

¹³⁶⁵ En el artículo 1o. señalaba: “Archívense las actuaciones relacionadas con el decreto núm. 15.829, dictado en acuerdo de ministros, el 31 de mayo de 1946, por el cual se creaba el Registro Nacional de Cultos, para los distintos del Católico Apostólico Romano”. *DDEA*, p. 163.

¹³⁶⁶ Artículo 1o. “El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto organizará y mantendrá actualizado un (Fichero de Cultos), con fines de estadística, información oficial y ordenamiento administrativo de los que se profesan en el país, en forma análoga a lo que se hace con la Iglesia Católica Apostólica Romana”.

la finalidad —como indica Navarro— “de controlar y fiscalizar el funcionamiento de las iglesias y comunidades religiosas no católicas. Aunque en la misma época se intentó también un control similar de la Iglesia Católica”.¹³⁶⁷

Al final de la segunda presidencia de Perón en 1955 se vuelve a producir un nuevo conflicto, motivado en parte por la “intención de reformar la Constitución para lograr la igualdad de cultos, suprimiendo todas las cláusulas referidas a la Iglesia Católica, entre ellas las del Patronato”.¹³⁶⁸ Este proyecto, a fin de cuentas, no encontró el respaldo necesario; más bien acompañó la caída del régimen peronista en septiembre de 1955.

Correspondió a los gobiernos de Arturo Frondizi (1958-1962) y Arturo Illia (1963-1964), explorar las posibilidades políticas para consensuar una negociación con la Santa Sede que diera por superada la etapa de enfrentamientos entre Estado e Iglesia en Argentina.¹³⁶⁹

Artículo 2o. “En el Fichero que dispone el artículo precedente, deberán figurar bajo contralor, los siguientes datos:

- a) Fecha de establecimiento de cada una de las organizaciones religiosas de todas las confesiones distintas del culto que el Estado sostiene;
- b) Nombre, nacionalidad e identidad de sus ministros y otras autoridades;
- c) Ubicación de los templos, locales de conferencias, centros e instituciones afines;
- d) Nombre, nacionalidad e identidad de los dirigentes responsables afectados a sus actividades;
- e) Todo cambio o modificación que se produzca, tanto en los locales como en las personas que los tengan a su cuidado;
- f) Las nuevas organizaciones confesionales, templos, locales de conferencias e instituciones afines, deberán ser inscritas antes de su funcionamiento con las referencias exigidas en los incisos precedentes”.

Artículo 4o. “Ningún templo, sala de conferencias, centro e institución afín, de los cultos de referencia, podrá funcionar públicamente mientras sus autoridades responsables no posean el comprobante de inscripción que establece el presente decreto”. *DDEA*, pp. 163 y 164.

¹³⁶⁷ Navarro Floria, J. G., *La libertad religiosa en la sociedad plural...*, cit., p. 130.

¹³⁶⁸ Padilla, N., “A treinta años del Acuerdo con la Santa Sede...”, cit., pp. 6 y 7. “El conflicto comenzó a exteriorizarse en 1954 a partir de las acusaciones lanzadas por el Presidente contra miembros del clero de diversa jerarquía y de asociaciones católicas involucrándolas en un supuesto plan de infiltración clerical en las organizaciones populares destinado a socavar las bases de sustentación del Estado Justicialista”. Bosca, R., *Iglesia nacional peronista, factor religioso y poder político*, Buenos Aires, Sudamericana, 1997, *passim*.

¹³⁶⁹ Hera, A. de la y de Codes, R. M. (coords.), *Foro Iberoamericano...*, cit., p. 30.

Igualmente, un acontecimiento que allanó el camino para un futuro acuerdo fue la eliminación del juramento —obligatorio— que los arzobispos y obispos prestaban ante el presidente de la nación al asumir la titularidad de sus respectivas sedes episcopales, con la finalidad de asegurar por parte de los mismos el fiel cumplimiento de las Constitución y de las leyes, así como el respeto y obediencia a las autoridades civiles.¹³⁷⁰ En efecto, en virtud del Decreto 1.709/64, publicado en el *Boletín Oficial* el 17 de marzo del mismo año,¹³⁷¹ el presidente Illia suprimió dicho juramento. De lo anterior se desprende la eliminación del *modus vivendi*, impuesto por el Estado a la Iglesia, algo que implicaba el ejercicio de un patronato anacrónico, que con este decreto comienza a desaparecer de una vez por todas.

IV. LA LEY 17.032 QUE APRUEBA EL ACUERDO ENTRE EL ESTADO ARGENTINO Y LA SANTA SEDE

Después de ocho años de negociaciones mantenidas con ejemplar continuidad a lo largo de tres gobiernos argentinos de distinto signo, la Santa Sede y el Estado argentino convinieron celebrar un acuerdo.

A este fin, el presidente Juan Carlos Onganía instruyó como su plenipotenciario a su canciller, Nicanor Costa Méndez, y el papa Paulo VI designó a Humberto Mozzoni, nuncio apostólico en Argentina. Ambos suscribieron el Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina el 10 de octubre de 1966, que fue publicado en el *Boletín Oficial* el 22 de diciembre del mismo año como Ley 17.032.¹³⁷²

En palabras de Pablo VI, el Acuerdo era

¹³⁷⁰ En una fórmula juraban: “Seré fiel a la Nación, reconociendo su soberanía y alto patronato, que guardaré en todo y por todo llanamente y sin impedimento, que no aceptaré otra dignidad con expreso consentimiento del Gobierno Nacional y que en caso alguno haré promesa o juramento que puede considerarse opuesto al que presto de conformidad con la Constitución, quedando a salvo las leyes de Dios y de su Iglesia”. Véase Padilla, N., “A treinta años del Acuerdo con la Santa Sede...”, *cit.*, p. 9.

¹³⁷¹ Artículo 1o. “A partir de esta fecha no se exigirá de los señores arzobispos u obispos designados para gobernar arquidiócesis o diócesis de la República el juramento a que hacen referencia los considerandos del presente decreto”. *DDEA*, p. 140.

¹³⁷² El texto completo de la ley puede verse en Navarro, J. G. (dir.), *DDEA*, Buenos Aires, 2001, pp. 137-139.

el primer fruto, en el campo de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, del Concilio Ecuménico Vaticano II. Con la renuncia a la intervención que de hecho ejercía en el nombramiento de los obispos y en otros campos eclesiásticos, el Estado Argentino ha sido el primero en acoger el apremiante pedido que el Decreto De Pastoralis Episcoporum Munere in Ecclesia, dirigió a las autoridades civiles.¹³⁷³

En realidad, revestía todos los caracteres de un concordato, y su celebración no fue precedida de una reforma constitucional, que hasta entonces había parecido ineludible. A continuación esbozaremos los temas regulados en el Acuerdo de 1966.

1. *Autonomía de la Iglesia*

El contenido del artículo 1¹³⁷⁴ hizo más estrechas y cordiales las relaciones entre la Sede Apostólica y la República Argentina y colocó en un plano de claridad y de dignidad las relaciones entre la Iglesia y el Estado en aquella nación. Las dos entidades, cada una perfecta, libre e independiente en el ámbito de las propias competencias, podrán cumplir su misión sobre las bases de la autonomía, independencia y cooperación.

Como señala Ferrari

... ese principio se hace presente en los concordatos posconciliares, donde aparece con frecuencia creciente la afirmación de la independencia y autonomía del Estado y de la Iglesia, cada uno en su propio orden. La distinción entre orden espiritual y orden temporal viene acompañada en la enseñanza tradicional de la Iglesia católica por la afirmación de materias mixtas, en las que el Estado e Iglesia habrán de colaborar.¹³⁷⁵

¹³⁷³ Discurso al Sacro Colegio y a la Prelatura Romana del 23 de diciembre de 1966. *L' Osservatore Romano*, 3 de enero de 1967, edición en lengua española. "En los acuerdos o concordatos posconciliares puede ponerse de relieve la invocación de los principios de mutua autonomía y cooperación, y principalmente de la libertad religiosa. Tal como es formulada en *Dignitatis Humanae*". Busso, A. D., *La Iglesia y la comunidad política*, Buenos Aires, Universidad Católica Argentina, 2000, pp. 249 y 250.

¹³⁷⁴ Artículo 1o. "El Estado Argentino reconoce y garantiza a la Iglesia Católica Apostólica Romana el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual, el libre y público ejercicio de su culto, así como de su jurisdicción en el ámbito de su competencia, para la realización de sus fines específicos".

¹³⁷⁵ Ferrari, S., *El espíritu de los derechos religiosos*, Barcelona, Herder, 2004, p. 296.

Es decir, el Estado admitió la libertad de la Iglesia sin ejercer injerencias indebidas, pero salvaguardando el ejercicio de su potestad en aquellos asuntos en los que puedan estar involucradas cuestiones políticas de carácter general.¹³⁷⁶ Además, aceptó los derechos de la Santa Sede de ejercer jurisdicción en el ámbito de su competencia; por ejemplo, en relación con el derecho canónico.¹³⁷⁷

2. Libertad para la Iglesia

Al tenor del artículo 2o.¹³⁷⁸ se estableció la libre comunicación de la Santa Sede con la Iglesia en la Argentina y la libre delimitación de cir-

¹³⁷⁶ Camilo Cardoso, J., “Actualidad de las relaciones entre las confesiones religiosas y el Estado argentino”, *Memoria del Foro Internacional sobre Libertad Religiosa*, México, Segob, 2003, pp. 163-165.

¹³⁷⁷ Frías, P., “El Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina”, *AADC*, vol. III, 1996, p. 359.

Cabe destacar que en algunas sentencias judiciales se reputase no vigente en la Argentina el Código de Derecho Canónico de 1917 por no haber obtenido la ley que concediera el pertinente pase. Véase Navarro, J. G., “Iglesia, Estado y libertad...”, *cit.*, p. 752. La Corte Suprema de Justicia, en el fallo del 22 de octubre de 1991 en autos: “Lastra, Juan c/ Obispado de Venado Tuerto”, con el voto de los doctores Levene, Cavagna Martínez, Barra, Boggiano y Nazareno, sentó dos principios fundamentales. Primero, que hallándose en cuestión de aplicación e inteligencia de un tratado internacional, como es el Acuerdo de 1966, media cuestión federal suficiente. Segundo, que el art. I del Acuerdo “implica la más plena referencia al ordenamiento jurídico canónico para regir los fines de la Iglesia...”. El caso tuvo trascendencia por el reconocimiento expreso que hizo la Corte de la recepción del derecho canónico en el ordenamiento jurídico argentino en lo concerniente a los bienes de la Iglesia, como directa consecuencia del Acuerdo de 1966. Véase Padilla, N., *A treinta años del Acuerdo con la Santa Sede...*, *cit.*, p. 14.

¹³⁷⁸ Artículo 2o. “La Santa Sede podrá erigir nuevas circunscripciones eclesiásticas, así como modificar los límites de las existentes o suprimirlas, si lo considerase necesario o útil para la asistencia de los fieles y el desarrollo de su organización. Antes de proceder a la erección de una nueva Diócesis o de una Prelatura o a otros cambios de circunscripciones diocesanas, la Santa Sede comunicará confidencialmente al Gobierno sus intenciones y proyectos a fin de conocer si éste tiene observaciones legítimas, exceptuando el caso de mínimas rectificaciones territoriales requeridas para el bien de las almas.

La Santa Sede hará conocer oficialmente en su oportunidad al Gobierno las nuevas erecciones, modificaciones o supresiones efectuadas, a fin de que éste proceda a su reconocimiento por lo que se refiere a los efectos administrativos. Serán también notificadas al Gobierno las modificaciones de los límites de las Diócesis existentes”.

cunscripciones eclesiásticas. La disposición en cita venía así a resolver una de las cuestiones pendientes entre la Iglesia y el Estado argentino: la designación de la erección de nuevas diócesis, ya que hasta ese momento la opinión de la Santa Sede no era prioritaria en este tema.

3. *Extinción del patronato y continuidad del Vicariato Castrense*

El artículo 3o.¹³⁷⁹ del Acuerdo de 1966 inició el proceso de extinción del patronato, cuya conclusión formalmente se produjo con la Constitución de 1994 y remite expresamente al Convenio del 28 de junio de 1957 sobre el vicariato castrense en la designación de su titular.¹³⁸⁰ También determinó la ciudadanía argentina como condición para ser nombrado obispo, admitiéndose en algunos casos la adquisición de la misma entre la designación y la toma de posesión canónica.

Con el Acuerdo desapareció la intromisión del Estado en la vida interna de la Iglesia, ya que por fin pudo proveer libremente los obispados, aunque el gobierno mantuvo la posibilidad de formular las discrepancias relacionadas con dichos nombramientos.

¹³⁷⁹ Artículo 3o. “El nombramiento de los arzobispos y obispos es de competencia de la Santa Sede. Antes de proceder al nombramiento de arzobispos y obispos residenciales, de prelados o de coadjutores con derechos a sucesión, la Santa Sede comunicará al Gobierno de Argentina el nombre de la persona elegida para conocer si existen objeciones de carácter político general en contra de la misma. El Gobierno Argentino dará su contestación dentro de los 30 días. Transcurrido dicho término el silencio del Gobierno se interpretará en el sentido de que no tiene objeciones que oponer al nombramiento. Todas estas diligencias se cumplirán en el más estricto secreto. Todo lo relativo al Vicariato castrense continuará rigiéndose por la Convención del 28 de junio de 1957”.

¹³⁸⁰ Un Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina, firmado en Roma el 28 de junio de 1957, organizó el entonces llamado vicariato castrense, y constituyó un antecedente del Acuerdo de 1966. La designación del vicario castrense se atribuía al Sumo Pontífice, previo convenio con el presidente de la República; incluye una norma que exime del servicio militar a los clérigos, religiosos y seminaristas católicos. El Acuerdo de 1957 se actualizó en 1992 mediante un intercambio de notas, a través de las cuales se eleva el vicariato a rango de ordinariato u obispado castrense, a tenor de la constitución apostólica *Spirituali Militum Curae*. *Ibidem*, p. 752.

4. *Reconocimiento de la libre comunicación entre la Santa Sede y la Iglesia en la Argentina*

Al tenor del artículo 4o.¹³⁸¹ se estableció la libre comunicación de la Santa Sede con la Iglesia en la Argentina, derogándose el pase o exequátur de las normas y actos eclesiásticos dictados por la Iglesia católica fuera de las fronteras argentinas para su aplicación en el territorio patrio.¹³⁸² Efectivamente, al desaparecer el patronato también se eliminó este vestigio regalista que lo acompañaba.

Como bien señala Navarro Floria, en virtud de este artículo “desaparecieron las intervenciones e interferencias del Estado en la publicación de documentos pontificios; y se reconoció la libertad de los obispos de llamar al país a los sacerdotes y las congregaciones religiosas que consideren necesarias sin prerequisite alguno”.¹³⁸³

5. *Órdenes religiosas*

El artículo 5o.¹³⁸⁴ del Acuerdo superó la limitación del artículo 67, inciso 20, de la Constitución de 1853, en relación con la autorización del Congreso para la admisión de órdenes religiosas. A decir verdad, dicho artículo había sido aplicado con benevolencia, al igual que otras restricciones.¹³⁸⁵ De hecho, se entendía que el texto sólo apuntaba a las que canónicamente eran “órdenes”, y no a las múltiples congregaciones reli-

¹³⁸¹ Artículo 4o. “Se reconoce el derecho de la Santa Sede de publicar en la República Argentina las disposiciones relativas al gobierno de la Iglesia y el de comunicar y mantener correspondencia libremente con los obispos, el clero y los fieles relacionada con su noble ministerio, de la misma manera que éstos podrán hacerlo con la Sede Apostólica”.

¹³⁸² Gentile, J. H., “Por qué una ley de libertad religiosa”, en Bosca R. (comp.), *La libertad...*, cit., p. 55.

¹³⁸³ Navarro, J. G., “La libertad religiosa en la sociedad plural...”, cit., p. 127.

¹³⁸⁴ Artículo 5o. “El Episcopado Argentino puede llamar al país a las órdenes, congregaciones religiosas masculinas y femeninas y sacerdotes seculares que estime útiles para el incremento de la asistencia espiritual y la educación cristiana del pueblo. A pedido del Ordinario del lugar, el Gobierno Argentino, siempre en armonía con las leyes pertinentes, facilitará al personal eclesiástico y religioso extranjero el permiso de residencia y la carta de ciudadanía”.

¹³⁸⁵ “El ingreso de sacerdotes y religiosos había sido en muchos casos ‘clandestina’ aunque sin ninguna sanción de hecho”. Navarro, J. G., “Un nuevo régimen legal para los religiosos”, *Criterio*, 27 de julio de 1995, p. 373.

gias llegadas al país después de 1853, empezando por los salesianos, de tan vasta obra, especialmente en la Patagonia. Mientras las órdenes preconstitucionales tenían personería jurídica específica, los institutos religiosos posteriores a la Constitución, para desenvolverse en la vida civil, se personificaban como asociaciones civiles o fundaciones.¹³⁸⁶ Y en cualquier caso, a partir de 1995, la Ley 24.483 establece un régimen de reconocimiento de la personalidad jurídica de los Institutos de Vida Consagrada y Sociedades de Vida Apostólica, así como de otras personas jurídicas semejantes de la Iglesia católica.¹³⁸⁷

¹³⁸⁶ Padilla, N., *A treinta años..., cit.*, p. 11.

¹³⁸⁷ Publicada en el *Boletín Oficial* el 4 de mayo de 1995, en los términos siguientes:

“Artículo 1o. A los Institutos de Vida Consagrada y Sociedades de Vida Apostólica que gocen de personalidad jurídica pública en la Iglesia Católica, admitidos por la autoridad eclesiástica competente conforme al artículo V del Acuerdo entre la República Argentina y la Santa Sede aprobado por la Ley 17.032, les será reconocida la personalidad jurídica civil por su sola inscripción en un registro que se llevará en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. El mismo régimen se aplicará a las distintas provincias o casas que gocen de personalidad jurídica autónoma, conforme a sus reglas, constituciones o estatutos y lo pidan expresamente.

Artículo 2o. Los sujetos a que se refiere el artículo 1o. una vez inscritos gozarán de la más completa autonomía en cuanto a su gobierno interno conforme al derecho canónico, debiendo inscribir en el registro los cambios que se produzcan en sus constituciones, reglas, estatutos o normas propias, y la renovación de sus autoridades o representantes, para su oponibilidad a terceros.

Las relaciones entre los institutos o sociedades inscritos y sus miembros se regirán por sus reglas propias y por el derecho canónico y estarán sujetas a la jurisdicción eclesiástica.

Artículo 3o. Los sujetos a que se refiere el artículo 1o., que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley gocen de personería jurídica bajo la forma de asociación civil u otra que no corresponda a su propia estructura canónica, y se inscriban en el registro, podrán transferir sus bienes registrables a nombre del Instituto de Vida Consagrada o Sociedad de Vida Apostólica inscrito, con exención de todas las tasas, impuestos y aranceles que graven la transmisión de bienes o su instrumentación y las actuaciones que ella origine...

Artículo 4o. Los sujetos mencionados en el artículo 1o., una vez inscritos, serán a todos los efectos considerados entidades de bien público y equiparados a las órdenes religiosas existentes en el país antes de la sanción de la Constitución Nacional. Conservarán todas las exenciones y beneficios de que gozaban las asociaciones o personas jurídicas preexistentes, a las que se refiere el artículo anterior.

Artículo 5o. Invítase a los gobiernos provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires a otorgar en el ámbito de su competencia beneficios, facilidades y exenciones análogos a los previstos en los dos artículos precedentes”. *DDEA*, pp. 170 y 171.

6. Resolución de conflictos

En el artículo 6o.¹³⁸⁸ se sugiere buscar vías de entendimiento para superar los problemas derivados de la aplicación del Acuerdo. A su vez, el artículo 7o. prevé su entrada en vigencia desde el momento del canje de los instrumentos de ratificación, y declara que las lenguas oficiales del Acuerdo son la española e italiana.

El Acuerdo también ha servido de ejemplo para que otras confesiones religiosas promuevan un trato similar al dispensado por el Estado argentino a Iglesia católica. No solamente sentó las bases de autonomía y cooperación en las relaciones Estado-Iglesia, sino que además propició que durante el lapso comprendido entre la firma del Acuerdo y la reforma constitucional de 1994, la Santa Sede fungiera como árbitro para solucionar la disputa surgida entre Argentina y Chile por el dominio del Canal de Beagle. Dicha mediación comienza con la firma del Acta de Montevideo, el 8 de enero de 1979, y termina con la declaración conjunta de paz chileno-argentina firmada en el Vaticano el 23 de enero de 1984.¹³⁸⁹ Esta mediación bien puede considerarse una modalidad de cooperación entre la Santa Sede y los Estados argentino y chileno.

¹³⁸⁸ Artículo 6o. “En caso de que hubiese observaciones u objeciones por parte del Gobierno Argentino conforme a los artículos II y III, las altas partes contratantes buscarán las formas apropiadas para llegar a un entendimiento; asimismo resolverán amistosamente las eventuales diferencias que pudiesen presentarse en la interpretación y aplicación de las cláusulas del presente acuerdo”.

¹³⁸⁹ Mariño Menéndez, F. M., “La meditación de la Santa Sede en el asunto del Canal Beagle”, *Revista Española de Derecho Internacional*, 37, 1985, pp. 423 y ss.