

CAPÍTULO SÉPTIMO

BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS

I. LA CONSTITUCIÓN DE 1821

La independencia política del virreinato de la Nueva Granada se inició en 1810, con las primeras juntas para crear un gobierno autónomo de Madrid, mientras persistiera el interregno causado por la ausencia de Fernando VII, y concluyó con la batalla de Boyacá, encabezada por Simón Bolívar, el 7 de agosto de 1819.⁸⁶⁸ En el Congreso celebrado en la población venezolana de Angostura el 17 de diciembre de 1819 nació el Estado de la Gran Colombia, integrado por lo que hoy son, con algunas variaciones de límites, Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela.⁸⁶⁹ Así como en las otras colonias españolas en América, la independencia de España fue política, no religiosa. En este sentido, la Iglesia católica era la confesión dominante, la forjadora de las recién emancipadas repúblicas.

En realidad, durante la Colonia la situación eclesiástica en los dominios españoles estuvo determinada por el regalismo adoptado por la Corona, conocido con el nombre de Patronato Real. De modo similar a lo sucedido en otras latitudes del reino español, su tratamiento no estuvo exento de pungas entre la Iglesia y los nuevos gobiernos americanos.

Por esta razón, con la independencia, en lo que hoy es Colombia se planteó enseguida la cuestión de si, continuaría rigiendo el Patronato, como en la época colonial. Se trataba, en efecto, de un régimen demasia-

⁸⁶⁸ Abellán, A. M., “La Constitución de colombiana de 1991: participación política, pluralismo y sistema electoral”, *Revista de la Facultad de Derecho de la UCM*, núm. 89, 1998, pp. 9 y 10.

⁸⁶⁹ Sáchica, L. C., *La Constitución colombiana, cien años haciéndose*, México, UNAM, 1982, p. 9.

En 1829 se produjo la escisión de Venezuela, y en 1830, Ecuador eligió la vía de la separación de la Gran Colombia. Véase Osuna Patiño, N., *Constituciones iberoamericanas. Colombia*, México, UNAM, 2006, p. 8.

do apetecible desde el punto de vista del poder político.⁸⁷⁰ Los noveles gobernantes, aduciendo que los recientes Estados eran la continuación del primero, reivindicaban las prerrogativas otorgadas anteriormente a los reyes de España en materia de ejercicio del Patronato,⁸⁷¹ ya que estaban imbuidos del espíritu regalista español (supremacía del Estado sobre la Iglesia), en el cual habían sido educados, y ávidos de buscar una apertura mayor a las ideas de la Ilustración y al mundo moderno en general. Por esta razón, no eran partidarios de una protección de la Iglesia que implicara la perpetuación de la situación de monopolio religioso a que ella estaba acostumbrada desde los tiempos coloniales. Más bien querían implantar la tolerancia y la libertad religiosa, que favoreciera la migración extranjera.

En definitiva, anhelaban conservar el control sobre la Iglesia sin garantizarle la situación de exclusividad que había tenido. En contrapartida, la Iglesia deseaba liberarse del control estatal —impuesto durante la Colonia—, pero quería mantener su estatus privilegiado.⁸⁷²

Naturalmente, el asunto del Patronato sería motivo de regulación en las primeras leyes fundamentales colombianas. Así fue como la Constitución monárquica de Cundinamarca, del 30 de marzo de 1811, afirmaba que el “Estado reconoce y profesa la religión católica, apostólica y romana como la única verdadera” (artículo 1.3), y en su título II imperaba: “establecer correspondencia directa con la silla Apostólica con el objeto de negociar un Concordato y la continuación del Patronato que el gobierno tiene sobre la Iglesia en estos dominios”.

La Constitución de la Gran Colombia, la primera en la República independiente, expedida en la Villa del Rosario de Cúcuta el 30 de agosto de 1821,⁸⁷³ no contenía precepto alguno en materia religiosa, salvo el de la libertad de conciencia.⁸⁷⁴ Posteriormente, el mismo Congreso consideró

⁸⁷⁰ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa en Colombia”, *Dikaión*, 5, 1996, p. 131.

⁸⁷¹ Uribe Blanco, M. y Lastra Jiménez, A., *Derecho eclesiástico del Estado colombiano*, Bogotá, Universidad de La Sabana, 1990, pp. 22 y 23.

⁸⁷² González, F., “Iglesia y Estado desde la Convención de Rionegro hasta el Olimpo radical 1863-1878”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 15, 1998, pp. 93 y 94.

⁸⁷³ Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1977, t. II, p. 707.

⁸⁷⁴ A este respecto, conviene señalar que el Congreso de Cúcuta abolió la Inquisición. Véase Uribe, M. y Lastra, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 23.

que “la religión católica era la de la Nación”. Instaurando así el Estado confesional católico.⁸⁷⁵

La nota de confesionalidad no fue óbice para que Congreso adjudicara al fisco todos los bienes y rentas de la Inquisición, y el 6 de agosto de 1821 expidió una ley por la cual suprimió ciertos conventos. Así, en el artículo 2o. disponía:

Los edificios de los conventos suprimidos se destinarán con preferencia por el Gobierno para casas de educación, y los restantes para otros objetos de beneficencia pública. Todos los bienes muebles, raíces, censos, derechos y acciones que la piedad de los fieles había dado a los mencionados conventos, se aplican para la dotación y subsistencia de los colegios o casas de educación de las respectivas provincias, a quienes pasarán con todos los gravámenes exigidos por los fundadores.

Cabe señalar que la continuidad del patronato indiano por las autoridades americanas decimonónicas trató en ocasiones de fundarse jurídicamente. Un ejemplo de lo anterior fue la “teoría del derecho presunto” adoptada en la Gran Colombia. Según sus postulados, el gobierno independiente sería el legítimo sucesor del rey español y, por lo mismo, heredero del ejercicio de sus regalías,⁸⁷⁶ además de justificar las acciones confiscatorias expuestas en el párrafo anterior.

En congruencia con dicha teoría, el Congreso colombiano aprobó, el 22 de julio de 1824, la Ley del Patronato.⁸⁷⁷ Al tenor de su artículo 1o.: “La República de Colombia debía continuar en el ejercicio del derecho de patronato que los Reyes de España tuvieron en las iglesias metropolitanas, catedrales y parroquias de esta parte de América”. En este caso, se ordenaba al Ejecutivo celebrar un concordato con Su Santidad “para asegurar siempre e irrevocablemente esta prerrogativa de la República y evite en adelante quejas y reclamos” (artículo 2o.).

⁸⁷⁵ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica de las relaciones Iglesia-Estado en Colombia”, *ADEE*, XIII, 1997, p. 81.

⁸⁷⁶ Retamal, F., “La libertad de conciencia y la libertad de las religiones en los grandes sistemas contemporáneos”, *La libertad religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, México, UNAM, 1996, p. 77.

⁸⁷⁷ Prieto Martínez, V., “Iglesia católica y libertad religiosa en Colombia”, *La libertad religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, México, UNAM, 1996, p. 788.

La ley detallaba la manera de ejercer el patronato y repartía su competencia entre los poderes Legislativo, que regulaba lo concerniente a dicho asunto, así como el Ejecutivo, los intendentes y los gobernadores, constituyendo una completa reglamentación del gobierno eclesiástico en la República.

El 30 de julio del mismo año, el Congreso aprobó la primera Ley de la República sobre Misiones en comunidades y territorios indígenas de fronteras o países limítrofes, con el propósito de establecer un Estado misional auxiliar en la evangelización de las comunidades indígenas.⁸⁷⁸ En este caso, además del adoctrinamiento en la religión católica, los misioneros tenían la encomienda de instruir en los principios políticos conforme a la Constitución y leyes de Colombia (artículo 2o.), así como la enseñanza del idioma castellano entre los indígenas (artículo 21).

Por otro parte, Simón Bolívar, en 1828, a través del Decreto Orgánico de la Dictadura, estableció la protección de la Iglesia como una función del Estado civil, y consecuentemente a la religión católica como la creencia de los colombianos.⁸⁷⁹ Este modelo de relación Estado-Iglesia se interrumpiría en 1853 para reanudarse en 1886.

En resumen, la ley colombiana del Patronato recogía en un solo cuerpo todo cuanto el antiguo gobierno español hacía en la materia por delegación papal o por habérselo atribuido él mismo.⁸⁸⁰ Sobre esta base, la Santa Sede, a pesar de no aceptarle formalmente la titularidad del patronato al Estado colombiano, tácitamente lo asentía, hasta en tanto no se arreglara la firma de un concordato que pusiera fin a esta declaración unilateral, y que diera continuidad al nombramiento de obispos, así como el arreglo de los puntos más controvertidos del patronato, como el pase regio para toda clase de documentos pontificios.

⁸⁷⁸ Artículo 1o. “Se establecen misiones para que se propaguen la religión de Jesucristo y los principios de la vida civil en los países limítrofes de los territorios de Colombia habitados por las tribus conocidas con los nombres de Guajitos, Cunas, Caronies, Andaquies, Mosquitos, Guaraunos, Marañoses y otros”.

⁸⁷⁹ En este sentido, Bolívar buscaba la firma de un concordato con Roma, para garantizar la paz religiosa. Cfr. Martínez, N., “La independencia hispanoamericana”, *Historia* 16, Madrid, 1999, pp. 161-163.

⁸⁸⁰ A este respecto, sugerimos ver textos legales y otros documentos completos en Cavelier, G., *Las relaciones entre la Santa Sede y Colombia*, Bogotá, Nelly, 1988, vols. I y II, *passim*.

Así las cosas, la independencia de España puso fin al periodo en el que rigió el patronato por los monarcas españoles. No obstante, los primeros decenios de vida republicana se caracterizaron por la continuación del patronato en manos de los gobernantes colombianos.

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1830

La Constitución de la República de Colombia, promulgada el 29 de abril de 1830,⁸⁸¹ dispuso al tenor del artículo 6o.: “La religión Católica, Apostólica, Romana es la religión de la República”. En el artículo 7o.: “Es un deber del Gobierno, en ejercicio del patronato de la Iglesia colombiana, protegerla y defenderla y no tolerar el culto público de ninguna otra”.

Conviene destacar un acontecimiento importante acaecido al poco tiempo de promulgarse la Constitución de 1830: el reconocimiento por parte de la Santa Sede de la independencia de Colombia (Nueva Granada) el 26 de noviembre de 1835.⁸⁸² Así, fueron instauradas relaciones diplomáticas oficiales entre Colombia y Roma. Fue nombrado como primer nuncio monseñor Cayetano Baluffi, cuya misión diplomática inició el 14 de diciembre de 1835 con la encomienda de arreglar la cuestión del patronato, así como la firma de un concordato. Dicha intención no llegó a concretarse, de modo que su misión concluyó antes de cumplir su cometido el 22 de septiembre de 1841.⁸⁸³

Desde 1837, durante el gobierno del partido ministerial o protoconservador, fue aprobada una ley, que puede considerarse como antecedente del ejercicio abusivo del patronato. Dicho ordenamiento fundamentalmente imponía multas a los clérigos que publicaran bulas sin pase del gobierno, en el mismo sentido a los que se negaran a la inspección suprema de la autoridad civil sobre el clero; además, condenaba al destierro a los prelados que usurparan a la autoridad civil.⁸⁸⁴ Podemos constatar que las anteriores sanciones, a nuestro juicio, representaban un excesivo control

⁸⁸¹ Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia...*, cit., t. II, p. 747.

⁸⁸² *Idem*.

⁸⁸³ Prieto, V., “Concordato e Costituzione. Il caso colombiano”, *Ius Ecclesiae*, 12 2000, p. 681.

⁸⁸⁴ González, F., “Iglesia y Estado...”, cit., p. 94.

estatal para la Iglesia católica, situación parecida a la experimentada en otras naciones hispanoamericanas.

Continuando con las tesis regalistas, en 1840, otra ley reguló el reconocimiento de efectos civiles a las bulas, los breves y rescriptos que contenían decisiones eclesiásticas adoptadas en Roma, según el derecho canónico, como consecuencia procesal de acciones iniciadas, sustanciadas y falladas en Colombia por los ordinarios eclesiásticos. Se reconocía igualmente la jurisdicción y la competencia eclesiásticas de los nuncios o legados pontificios acreditados, como intermedias entre las de los y las de la Santa Sede.⁸⁸⁵

En 1841, al asumir la presidencia el general Pedro Alcántara Herrán, promulgó una Constitución, la segunda de la Nueva Granada, del 20 de abril de 1843, la cual determinó, en su artículo 16, que “la religión católica, apostólica y romana es la única cuyo culto sostiene y mantiene la República”.⁸⁸⁶ Incluso, en de 1844, la Corte Suprema suspendió de su oficio al obispo Cabarcas de Panamá acusado de abuso de autoridad, situación que motivó la protesta del arzobispo de Bogotá. El Congreso, mediante la ley del 25 de abril de 1845, declaraba tanto al obispo como al arzobispo, responsables ante la ley, por funciones eclesiásticas.⁸⁸⁷

Un acontecimiento insoslayable para entender el desarrollo de las relaciones entre el Estado y la Iglesia en Colombia fue la aparición de los partidos tradicionales colombianos: el Liberal y el Conservador, que surgieron como resultado de la guerra de los supremos, verificada entre 1839 y 1841 por alusión a los caudillos regionales y locales insurrectos. A su vez, dicha confrontación trajo consigo, de modo indirecto, la división del grupo dominante que había resultado vencedor. Los comerciantes y pequeños productores, por su lado, habían adquirido mayor predominio económico y social y reclamaban la abolición definitiva de la estructura productiva colonial. Frente a ellos permanecían los latifundistas, encabezados por el clero católico, interesados en la conservación del *statu quo*.

El debate sobre la conservación o suplantación del modelo económico y social de la Colonia ocupó durante los siguientes lustros el primer

⁸⁸⁵ Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico pluriconfesional”, en Vladimir Zambrano, C. (ed.), *Pluralismo religioso y libertad de conciencia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2002, p. 82.

⁸⁸⁶ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 81.

⁸⁸⁷ González, F., “Iglesia y Estado...”, *cit.*, p. 94.

plano de las discusiones nacionales. Los interesados en la prolongación del sistema fundaron el partido conservador, mientras que los amigos del libre cambio se agruparon en el liberal (este último predicaba la separación de lo temporal y lo eclesiástico).⁸⁸⁸

A lo largo de la segunda mitad de este siglo el país pasó por siete guerras civiles, motivadas por la lucha encarnizada entre los partidos ya mencionados.⁸⁸⁹ De modo que el principio “ni clero influyendo en política, ni ejército permanente” era el punto de conflicto que diferenciaba a liberales y conservadores.⁸⁹⁰

Por esta razón, el primer programa liberal de Ezequiel Rojas pidió en 1848 no adoptar la religión como medio para gobernar y la expulsión de los jesuitas, así como dejar en manos del Estado la educación pública. Contrariamente, el primer programa conservador en 1849, elaborado por Ospina y Caro, presentó a dicho instituto político como el defensor de la moral cristiana y de la presencia de los jesuitas en el país.⁸⁹¹

A su vez, los gobiernos liberales que llegaron al poder de acuerdo con una posición laicista de las instituciones y su actitud anticolonial se propusieron la demolición de algunas de ellas heredadas de la dominación española, entre las cuales se encontraba la Iglesia católica, principal destinataria de las medidas en materia religiosa, las cuales provocaron constantes guerras civiles,⁸⁹² causadas por las reformas liberales que pretendían neutralizar el alineamiento de la Iglesia con el partido conservador.⁸⁹³

Por lo que hace a las reformas liberales, éstas produjeron que el seminario regresara al control de la Universidad, amén de intentar la expulsión de los jesuitas y delegar el ejercicio del patronato en lo referente al nombramiento de curas párrocos a los niveles locales: éstos serían elegidos por las asambleas parroquiales de ternas presentadas por los respectivos obispos. Se buscaba quebrar así la organización jerárquica de la Iglesia admitiendo la posibilidad de alianza entre liberales y curas párrocos a

⁸⁸⁸ SÁCHICA, L., *La Constitución colombiana...*, cit., p. 13.

⁸⁸⁹ VÁZQUEZ PIÑEROS, M. R., “Los años de la violencia en Colombia (1946-1953). Apuntes críticos a la historiografía sobre la Iglesia”, *Pensamiento y Cultura de la Universidad de La Sabana*, núm. 6, 2003, p. 123.

⁸⁹⁰ GONZÁLEZ, F., “Iglesia y Estado...”, cit., p. 95.

⁸⁹¹ *Ibidem*, p. 96.

⁸⁹² URIBE BLANCO M. y LAJRA JIMÉNEZ, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 23.

⁸⁹³ GONZÁLEZ, F., “Iglesia y Estado...”, cit., p. 96.

nivel local (dada la alianza de la jerarquía con los jefes conservadores). No conformes con lo anterior, proponían la elección popular de curas.⁸⁹⁴

De esta manera, el elenco de las disposiciones antieclesiásticas durante el régimen liberal fue abundante. Citaremos una más: la expedida por el presidente José Hilario López el 14 de mayo de 1851 “Sobre desafuero eclesiástico”, en la que se extinguió todo fuero eclesiástico (artículo 1o.); atribuía a la Corte Suprema de Justicia la competencia en las causas penales contra arzobispos y obispos por mal desempeño de sus funciones, o por delitos comunes que tuvieran pena en alguna ley de la República (artículo 2o.). También, el artículo 3o. sometía a los eclesiásticos a los tribunales en los negocios civiles de orden temporal, así como en los pleitos contra el clero y de los que antes conocía la autoridad eclesiástica.⁸⁹⁵

Ahora bien, la ley anteriormente referida abonó la tensa relación Iglesia-Estado, pues los

liberales e incluso a veces los conservadores veían en los bienes de la Iglesia, tanto los diocesanos como los de las órdenes religiosas, una fuente de posibles ingresos para el Estado. Los conflictos surgidos giraron principalmente en torno a la prerrogativa de nombrar obispos, los derechos de propiedad y el control de la enseñanza.⁸⁹⁶

Como resultado de las reformas antes descritas, la Iglesia católica se identificó más con el partido conservador, especialmente por enarbolar la bandera de su defensa, y de la Compañía de Jesús.⁸⁹⁷ Ante este panorama de conflicto político-religioso, entre los fuegos cruzados de los dos partidos políticos colombianos se gestó una nueva carta magna, la cual acentuó más la pugna entre la Iglesia y el Estado.

La recopilación de leyes dictadas entre 1821 y 1850 contiene la regulación sobre los negocios eclesiásticos—inclusive, ordenaba al gobierno mantener una legación en Roma a costa de los diezmos, y asignaba, a las diócesis, las cuotas a cubrir para ese efecto— el patronato, los negocios

⁸⁹⁴ *Idem*.

⁸⁹⁵ Prieto Martínez, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, *cit.*, p. 133.

⁸⁹⁶ Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad en Colombia*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 35.

⁸⁹⁷ A decir de María Ángeles Félix, la Compañía de Jesús disfrutaba aproximadamente del dominio del 60% del territorio nacional colombiano. Véase “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 83.

diocesanos, las misiones y las órdenes religiosas. Tácitamente conservó el matrimonio religioso, aunque determinó que los curas no podían casar sin una certificación de la autoridad estatal, que acreditara la edad y la profesión del contrayente.⁸⁹⁸

III. LAS CONSTITUCIONES DE 1853 Y DE 1858

La Constitución de Nueva Granada fue promulgada el 20 de mayo de 1853.⁸⁹⁹ Mauricio Uribe y Álvaro Lastra son de la opinión de que con este texto constitucional, promulgado durante la presidencia del general José María Obando, por vez primera desde su independencia, “rompió con la tradición confesional católica del Estado colombiano”.⁹⁰⁰ En efecto, el artículo 5o., numeral 5, decía: “La República garantiza a todos los granadinos, la profesión libre, pública o privada de la religión que a bien tengan, con tal que no turben la paz pública, no ofendan la sana moral, ni impidan a los otros el ejercicio de su culto”.

Esta separación entre la Iglesia y el Estado sería confirmada después por la Ley del 15 de junio del mismo año.⁹⁰¹ Entre sus postulados, esta ley destacaba que los agentes pontificios serían admitidos sólo con carácter diplomático para tratar asuntos internacionales; decretó que los prelados y sacerdotes estarían sometidos a la Constitución y las leyes de la República en asuntos civiles y penales. Además, ordenó que los bienes eclesiásticos pasaran a manos de los vecinos católicos de cada parroquia, o desamortización de bienes de manos muertas.⁹⁰² Estos acontecimientos motivaron que el arzobispo de Bogotá, Manuel de José Mosquera (hermano del general liberal Tomás Cipriano Mosquera), se opusiera a los dictados de la ley. Su pertinaz conducta ocasionó, conjuntamente con varios diplomáticos de la Santa Sede, el destierro.

⁸⁹⁸ Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema...”, *cit.*, p. 82.

⁸⁹⁹ Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia*, *cit.*, t. II, p. 867.

⁹⁰⁰ Uribe Blanco M. y Lastra Jiménez, A., *Derecho eclesiástico...*, *cit.*, pp. 23 y 24.

⁹⁰¹ Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia*, 2a. ed., Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica-Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1985, t. I, p. 139. A este respecto, la Ley del 15 de junio de 1853 establecía el matrimonio civil y la aceptación del divorcio. *Ibidem*, p. 140.

⁹⁰² Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 82.

Reflejo del estado de cosas al que se había llegado se encuentra en las cartas del papa Pío IX dirigidas al arzobispo Mosquera el 6 y 15 de septiembre de 1852, en las cuales se quejaba de la

cruda guerra que ciertamente se hace a nuestra santísima religión, y las diversas Leyes del todo contrarias a la Iglesia Católica, a su libertad, a sus derechos, a sus máximas, a sus sagrados misterios e instituciones, por las cuales la potestad civil pretende reducir la misma Iglesia a una indecorosísima servidumbre, deprimirla, y si posible fuera, arruinarla.⁹⁰³

Como resultado de la separación del Estado y la Iglesia, el gobierno de la República renunció al derecho de patronato sobre los nombramientos eclesiásticos que no había dejado de reclamar desde la independencia colombiana, y cuyo reconocimiento había siempre esquivado la Santa Sede.⁹⁰⁴ Más aún, se despojó de personería a las comunidades religiosas, se dejaron sin efectos las sentencias de los tribunales eclesiásticos; los matrimonios eran celebrados ante los jueces, y ellos conocían de las causas de nulidad o divorcio por mutuo consenso.⁹⁰⁵ Así fue como se estableció la celebración laica del matrimonio civil y un proceso judicial civil para la disolución del vínculo matrimonial.

En 1856 ocupó el poder el partido conservador, cuyo presidente, Mariano Ospina Rodríguez, presumía de ser católico, apostólico, romano y federalista, motivos por los cuales abrogó la Constitución de 1853, y en su lugar promulgó la Constitución de la Confederación Granadina, del 22 de mayo de 1858, resultado de transacciones entre conservadores y liberales radicales; en su preámbulo invocaba “la protección de Dios omnipotente, autor y supremo legislador del universo”; no obstante, mantuvo la separación de la Iglesia y del Estado; asimismo, en el artículo 58 reconoció a las personas “la profesión libre, pública o privada, de cualquier religión ...”.⁹⁰⁶ Sin embargo, la vigencia de la Constitución fue

⁹⁰³ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa en Colombia”, *cit.*, p. 789.

⁹⁰⁴ Prieto Martínez, V., “El Concordato de 1973”, *Actas del Congreso Latinoamericano sobre Libertad Religiosa*, Lima, septiembre de 2000, Instituto de Derecho Eclesiástico-Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p. 83.

⁹⁰⁵ Briones Martínez, I. M., “Entrevista a Augusto Giraldo. La libertad religiosa en México y Colombia. Dos evoluciones diferentes”, *Cooperación Internacional*, núm. 9, 2003, p. 14.

⁹⁰⁶ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 82.

interrumpida en 1860, cuando el general Tomás Cipriano de Mosquera desconocía la autoridad federal, y se gestó una nueva guerra civil de la cual resultó vencedor en 1861.⁹⁰⁷

Efectivamente, el nuevo gobierno adoptó una actitud de hostilidad hacia la Iglesia católica, a través del Decreto del 29 de julio de 1861, de tuición de cultos, de Tomás Cipriano de Mosquera.⁹⁰⁸ En palabras de Londoño Vega, era el derecho estatal de tutelar a la Iglesia.⁹⁰⁹ También, amparado en la defensa de la soberanía nacional, justificaba su intervención en la marcha de los asuntos eclesiásticos, cuando así lo considerara. En este sentido, durante el mandato de Mosquera se determinó la forma de sostenimiento del culto religioso,⁹¹⁰ aunque con mandatos de tipo regalistas, ya que incluía disposiciones como la exigencia del pase o autorización del gobierno para que los ministros sagrados pudieran ejercitar sus funciones religiosas, de lo contrario “serían tratados como usurpadores de las prerrogativas de la Unión Granadina y en consecuencia extrañados del territorio” (artículo 2o.).

Cabe destacar que los jesuitas (por tercera vez) fueron expulsados de Colombia conjuntamente con el legado pontificio y otros prelados colombianos.⁹¹¹ Además, por Decreto del 9 de septiembre de ese mismo año se favoreció la desamortización de los bienes raíces de manos muertas, medida de espíritu latifundista, que si bien tenía su justificación, causó aguda resistencia entre los afectados y ordenó su venta en pública subasta.⁹¹² El 5 de noviembre del mismo año suprimió todas las comunidades

⁹⁰⁷ *Idem*.

⁹⁰⁸ “Consistía en que ningún ministro eclesiástico podía ejercer funciones sin permiso del gobierno”. Uribe Vargas, D., *Las Constituciones colombianas*, cit., t. I, p. 157.

⁹⁰⁹ Londoño Vega, P., *Religión...*, cit., p. 39.

⁹¹⁰ El artículo 23 del decreto decía: “Para sostener la soberanía nacional y mantener la seguridad y la tranquilidad pública, el Gobierno Nacional y el de los Estados, en su caso, ejercerán el derecho de suprema inspección sobre los cultos religiosos, según lo determine la Ley. Para los gastos de los cultos establecidos o que se establezcan en los Estados Unidos, no podrán imponerse contribuciones. Todo culto se sostendrá con lo que los respectivos religionarios suministren voluntariamente”.

⁹¹¹ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, cit., p. 136.

⁹¹² Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, cit., p. 82. En virtud del aludido decreto, “todas las propiedades rústicas y urbanas y demás bienes que pertenezcan a las corporaciones civiles o eclesiásticas y establecimientos de educación, beneficencia o caridad... se adjudican en propiedad a la Nación por el valor correspondiente a la renta neta que en la actualidad producen o pagan, calculada como rédito al 6% anual” (art.

religiosas;⁹¹³ prisión y extrañamiento del arzobispo Herrán, por su negativa a obedecer las leyes de tuición (a las que consideraba una usurpación del dominio de la autoridad temporal, en asuntos de la Iglesia), y exigencia de reconocimiento del gobierno y de sus disposiciones a los eclesiásticos; en caso contrario serían confinados o extrañados del territorio de la Unión.⁹¹⁴

Las disposiciones regalistas iban más allá del postulado “La Iglesia libre en el Estado libre”. Además, fueron incorporadas en la Constitución de 1863, de la cual nos ocuparemos a continuación. Así las cosas, el liberalismo alcanzaría su máxima expresión con dicho documento, en el cual las relaciones Iglesia-Estado ocuparon buena parte de las discusiones de los constituyentes liberales, quienes vieron su oportunidad de plasmar sus ideales en una Constitución que por fin hiciera prevalecer al Estado sobre la Iglesia.

IV. LA CONSTITUCIÓN DE 1863

El 8 de mayo de 1863 se promulgó la Constitución liberal de los Estados Unidos de Colombia⁹¹⁵ o Constitución de Rionegro (sede del Congreso constituyente). Como es de sobra conocido, no comenzaba con la acostumbrada expresión “En el nombre de Dios”. En cambio, instituía la libertad de cultos.⁹¹⁶ Podemos constatar esta afirmación en el artículo 15, numeral 16: “la profesión libre, pública o privada, de cualquier religión, con tal que no se ejecuten hechos incompatibles con la soberanía nacional, o que tengan por objeto turbar la paz pública”.

1o.), excepto “los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del culto o del instituto, como los templos casas de reunión episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, cárceles, penitenciarias, casas de corrección, y las habitaciones en que residan religiosos o monjas; y por razón del oficio, los que sirvan al objeto de la institución, como las casas de los párrocos” (artículo 4). Véase Henao, J., *Panorama del derecho...*, cit., p. 25.

⁹¹³ Londoño Vega, P., *Religión...*, cit., p. 39.

⁹¹⁴ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, cit., p. 136.

⁹¹⁵ Para el texto completo de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia del 8 de mayo de 1863 véase Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia*, cit., t. II, pp. 931 y ss.

⁹¹⁶ Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad...*, cit., p. 39.

En este mismo orden de ideas, prohibía los nombramientos de miembros del clero en cargos federales, proscribió la intervención de la Iglesia en la política y se vedaba a las entidades eclesiásticas la compra y posesión de bienes inmuebles.⁹¹⁷ Sin embargo, el texto constitucional de Rionegro no fue el epílogo de medidas persecutorias instauradas por Tomás Cipriano de Mosquera, ya que el 19 de mayo de 1863 una nueva ley de desamortización de bienes de manos muertas ratificó la de 1861, con algunas modificaciones, que extendían aún más el alcance de la expropiación de los bienes de la Iglesia, facilitando sus ventas y remates a favor de los particulares. Así, la nueva aristocracia territorial —formada por los comerciantes y políticos que compraron con títulos de deuda pública las tierras de la Iglesia, de comunidades indígenas y aun de los municipios—, desvirtuó cualquier intento de reforma agraria.

Un mes antes de la expedición de las disposiciones arriba mencionadas se expidió la Ley de Policía Nacional en Materia de Cultos, que en sustancia establecía —de acuerdo con la Constitución de 1853— el principio de sujeción de la Iglesia al Estado bajo penas severas.⁹¹⁸

Para abundar más al tema, la Ley de Tuición de Cultos, del 17 de mayo de 1864, reforzaba al tenor del artículo 1o. el derecho de inspección de cultos como aquel que “tiene por objeto sostener la soberanía nacional, mantener la seguridad y tranquilidad públicas, e impedir toda turbación de la paz en general”. Entre otras disposiciones, se ordenaba el pase correspondiente para cualquier acto emanado de la Santa Sede, y se exigiría el permiso del gobierno para que cualquier clérigo pudiera ejercer su ministerio, con la prohibición a los eclesiásticos de elegir o ser elegidos para desempeñar empleos públicos; además, no admitía en el país a ningún agente de la curia romana sea cual fuere el título conferido a su misión (artículo 12). Finalizaba con la pena de destierro para los ministros de culto que no juraran someterse al gobierno y a la Constitución.

Lo anterior constituía una intromisión de tipo regalista que buscaba reglamentar y controlar las actividades de la Iglesia.⁹¹⁹ Este intento de seguir en la práctica ejerciendo un patronato nacional o teoría del derecho presunto —como fue conocido en Colombia— era una constante de los

⁹¹⁷ *Idem.*

⁹¹⁸ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, *cit.*, pp. 136 y 137.

⁹¹⁹ González, F., “Iglesia y Estado...”, *cit.*, p. 97.

gobiernos republicanos de las recién emancipadas colonias españolas en América.

En aquel momento resurgió nuevamente la idea de la lucha armada causada por el decreto orgánico promulgado el 1 de noviembre de 1870 durante la presidencia liberal de Eustorgio Salgar, mismo que pretendía la educación laica en el país, aunque en algunas regiones, como en Cundinamarca, se logró un acuerdo con el arzobispo en materia de educación religiosa.⁹²⁰ La pugna en torno a este decreto constituyó uno de los factores que desencadenaron la guerra civil de 1876, la cual llegó a catalogarse como una guerra de carácter religioso entre dos bandos: por un lado, el grupo que defendía los preceptos conservadores y de la Iglesia; por la otra, el grupo que apoyaba las tesis liberales consistentes de un Estado libre de toda influencia religiosa.

Ahora bien, el conflicto entre las dos instituciones experimentó un incremento en 1877 con la llegada al poder de Julián Trujillo. Durante su gobierno, el Congreso expidió la Ley de Inspección de Cultos, que prohibía a la Iglesia obedecer cualquier disposición papal sin previa aprobación de las autoridades colombianas. Dicha ley suspendía además los fueros eclesiásticos del clero y restablecía el requisito del pase para oficiar servicios religiosos; señaló penas de multa cuyo mínimo alcanzaba los cincuenta pesos, y dispuso que los juicios a que hubiera lugar se ajustaran a lo prescrito en las leyes de policía del Estado respectivo.

Naturalmente que la reacción de los obispos de Medellín y Santa Fe de Antioquia fue negarse a acatarla, con el argumento de no tener autorización del Vaticano. Ante tal negativa, el 12 de mayo de 1877 el Congreso desterró por diez años a sendos prelados, los cuales evadieron la captura huyendo a las montañas de Medellín.⁹²¹ Este acontecimiento marcó el inicio de una persecución dirigida a los clérigos que no obedecieran las disposiciones antes detalladas.

⁹²⁰ A propósito de esta confrontación, en 1874 el obispo de Medellín y el párroco de la catedral (de la misma ciudad) organizaron una romería con el señor Caído de Girardota, con objeto de orar por la paz, amenazada entonces por el conflicto entre la Iglesia y el Estado, agudizado por las reformas liberales a la educación. Véase Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad...*, cit., p. 184.

⁹²¹ *Ibidem*, p. 50. El obispo de Pamplona protestó también contra las leyes, y su propuesta fue coadyuvada por la mayor parte de su clero. En el acto se le siguió el correspondiente juicio sumario y se le condenó a confinamiento en Barranquilla por dos mil días (5 años, 5 meses y 25 días).

En este contexto, la lucha por cuestiones religiosas finalmente concluyó con el triunfo de los conservadores, cuyos postulados defendían a la Iglesia católica. De esta manera fue como se produjo el desconocimiento total de la Constitución liberal de 1863⁹²² y de su contenido laicista, encaminado a disminuir la influencia de la Iglesia en la vida civil, como aconteció en otras regiones de América. Tal es el caso mexicano ampliamente tratado en esta investigación.

Consecuentemente, las disensiones entre la Iglesia y el Estado en Colombia disminuyeron notablemente durante la primera presidencia de Rafael Núñez (1880-1882). Por ejemplo, el Congreso abolió la inspección de cultos y puso fin al destierro de los obispos.⁹²³ Más aún, para buscar una salida a los problemas planteados por el conflicto religioso de 1860 a 1876, el 21 de junio de 1880 se firmó un *modus vivendi*. Sin embargo, este arreglo debía aparecer como de carácter privado y concedido espontáneamente por el papa, pues la Constitución de 1863 no permitía celebrar concordatos con la Santa Sede. Siguiendo a Félix Ballesta,⁹²⁴ decimos que era un convenio preliminar para un acuerdo definitivo entre el gobierno de Colombia y el Vaticano.

En virtud de dicho acuerdo, el gobierno colombiano se comprometía a derogar la tuición de cultos, a indemnizar a los religiosos por los perjuicios económicos sufridos, a restablecer el pago de la renta nominal eclesiástica suprimida por ley de 1877, así como a levantar los destierros de los obispos de Antioquia, Medellín, Popayán y Pasto.⁹²⁵ Sin embargo, el Congreso de 1881 se negó a ratificarlo, por motivaciones políticas.

De este modo, los vencedores (partido conservador) en esta contienda diseñaron una nueva ley fundamental para Colombia. Según Londoño Vega,⁹²⁶ el periodo 1848-1880 en Colombia se caracterizó por los conflictos entre la Iglesia y el Estado, con tensiones e incluso violencia, al cabo de los cuales la Iglesia, de la mano del partido conservador, salió victoriosa de las acciones del partido liberal en materia religiosa, de las cuales dimos cuenta en este apartado.

⁹²² Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, pp. 83 y 84.

⁹²³ Londoño, P., *Religión, cultura y sociedad...*, *cit.*, p. 52.

⁹²⁴ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 84. “Este acuerdo constituye un antecedente del concordato firmado años posteriores”. Uribe, M. y Lastra, A., *Derecho...*, *cit.*, p. 24.

⁹²⁵ *Idem.*

⁹²⁶ Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad...*, *cit.*, p. 61.

V. LA CONSTITUCIÓN DE 1886

El 4 agosto de 1886, auspiciada por el presidente Rafael Núñez, líder del movimiento de la Regeneración,⁹²⁷ se promulgó la Constitución conservadora de la República de Colombia⁹²⁸ —vigente durante más de un siglo—. Su preámbulo rezaba: “En el nombre de Dios como fuente suprema de toda autoridad”.⁹²⁹ El artículo 38 dispuso nuevamente la confesionalidad católica de la nación: “La religión católica, apostólica, romana es de la Nación: los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada, como esencial elemento del orden social”.

Además, establecía que “nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia” (artículo 39). Permitía “el ejercicio de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes” (artículo 40). También ordenó que “La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión católica” (artículo 41).

Por otra parte, el artículo 53 decía:

La Iglesia católica podrá libremente en Colombia administrar sus asuntos interiores, y ejercer actos de autoridad espiritual y de jurisdicción eclesiástica sin necesidad de autorización del Poder civil; y como persona jurídica, representada en cada diócesis por el respectivo legítimo prelado, podrá igualmente ejercer actos civiles, por derecho propio que la presente Constitución le reconoce.

⁹²⁷ La historia colombiana denomina “movimiento político de la regeneración” a la unión —iniciada en 1886— de liberales independientes y a conservadores. Dicha tendencia planteaba la unificación de los diversos sectores políticos en torno a un Estado fuerte y centralizado, la religión católica como instrumento central de unificación ideológica, y dio paso a un proyecto nacional, que se definió en el lema “Una nación, una raza, un Dios”. La Constitución de 1886 —que bajo la consigna de “¡Regeneración total o catástrofe!” introdujo reformas en la organización del Estado, en la economía y en la educación— otorgó el control de la educación a la Iglesia católica vía el Concordato de 1887. A este respecto, Londoño sostiene que Rafael Núñez era liberal de origen, pero su pragmatismo lo llevó a reconocer a la Iglesia como parte orgánica de la sociedad colombiana y de suma importancia para la consecución de la tranquilidad social. El presidente se valió de la religión para promover la paz. Véase *ibidem*, p. 54.

⁹²⁸ Uribe Vargas, D., *Las Constituciones de Colombia*, cit., t. II, p. 971.

⁹²⁹ Lara Corredor, D. E., “Evolución jurisprudencial del derecho a la libertad de cultos a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991”, *AADC*, vol. X, 2003, p. 67.

A su vez, el artículo 55 disponía: “Los edificios destinados al culto católico, los seminarios conciliares y las casas episcopales y curales no podrán ser gravados con contribuciones ni ocupados para aplicarlos a otros servicios”. Podemos constatar que dicho precepto garantizaba la exención tributaria de los bienes inmuebles destinados tanto al culto como a la formación y habitación de los ministros.

Asimismo, la posibilidad de firmar un concordato —motivo de análisis en líneas siguientes— quedó establecida en el artículo 56: “El Gobierno podrá celebrar convenios con la Santa Sede Apostólica a fin de arreglar las cuestiones pendientes, y definir y establecer las relaciones entre la potestad civil y la eclesiástica”. Esta norma es el origen del concordato suscrito al año siguiente.

En opinión de Augusto Giraldo,⁹³⁰ la Constitución de 1886 formuló un derecho de libertad religiosa desde una perspectiva negativa, es decir, de inmunidad de coacción. No profundiza en la autonomía personal, regulando la libertad religiosa en su expresión individual, sino señalando límites a su expresión colectiva, concretamente permitiendo su ejercicio siempre que no comprometa la moral cristiana ni las leyes.

Por lo demás, el gobierno de Núñez negoció la indemnización por los bienes de la Iglesia católica expropiados por Tomás Cipriano de Mosquera.⁹³¹ En nuestra opinión, este acontecimiento marcó un hito en la historia de las relaciones Estado-Iglesia, ya que en Colombia existió una indemnización por la expropiación de los bienes de la Iglesia, aspecto que no podemos decir que se haya verificado en otros países, por ejemplo México.

En resumidas cuentas, el presidente Núñez favoreció y restableció las relaciones estatales con la Iglesia católica y declaró al catolicismo como religión oficial de la nación colombiana. Además, instauró la República conservadora, nombre conocido al lapso comprendido entre 1884-1934, con el partido conservador al frente del gobierno colombiano, cuya característica en materia religiosa fue la de instaurar las relaciones con la Iglesia católica, alcanzando su grado máximo con la firma del concordato de 1887 según veremos a continuación.

⁹³⁰ Briones Martínez, I. M., “Entrevista a Augusto Giraldo. La libertad religiosa en México y Colombia...”, *cit.*, p. 15.

⁹³¹ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 86.

1. *El concordato de 1887*

En líneas anteriores expusimos las cruentas guerras civiles suscitadas por la disputa entre el partido liberal y el conservador, por hacerse del poder. Lo insostenible de la situación llevó a un cambio de perspectiva que culminó con la Constitución de 1886 y con la firma del concordato celebrado, mediante plenipotenciarios, por el Sumo Pontífice, León XIII, con el presidente de la República de Colombia, Rafael Núñez, el 31 de diciembre de 1887,⁹³² aprobado mediante la Ley 35 del 27 de febrero 1888. El 5 de julio del mismo año tuvo lugar en Roma el canje de ratificaciones.⁹³³ De acuerdo con la síntesis elaborada por Félix Ballesta,⁹³⁴ el concordato reconocía que la religión católica es la de Colombia, de donde se deducen las obligaciones de los poderes públicos a reconocerla como elemento esencial del orden social, y a protegerla y respetarla (artículo 1o.). Dispuso la plena libertad e independencia de la Iglesia católica frente a la potestad civil, no sólo en el ámbito espiritual, sino también jurisdiccional (artículo 2o.). Igualmente, reconocía la personalidad jurídica de la Iglesia católica (artículo 4o.).

Además, el concordato declaraba que la legislación canónica era independiente de la civil, y no formaba parte de ésta, siendo solemnemente respetada por las autoridades de la República (artículo 3o.). Reconocía a la Iglesia católica, la facultad de poseer libremente muebles e inmuebles (artículo 5o.) en contra de la desamortización de Mosquera.

En materia tributaria, eximió de toda contribución e impuestos tanto a los edificios destinados al culto como a los seminarios conciliares, casas episcopales y curales (artículo 6o.). A los miembros del clero les dispensó la prestación del servicio militar (artículo 7o.), concediéndoles una especie de privilegio del fuero (artículo 8o.). La potestad, de acuerdo con el gobierno, para cobrar de los fieles emolumentos y proventos (artículo 9o.), así como la autorización de establecerse libremente en Colombia órdenes, asociaciones (artículo 10) e institutos religiosos (artículo 11).

En cuanto a la educación, dispuso que en las universidades, colegios, escuelas y demás centros de enseñanza, la educación e instrucción pú-

⁹³² Montilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico pluriconfesional. Matrimonio, Estado- Iglesia y derecho...”, *cit.*, p. 85.

⁹³³ Prieto Martínez, V., *Iglesia católica y libertad religiosa...*, *cit.*, p. 792.

⁹³⁴ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica de las relaciones...”, *cit.*, pp. 91 y 92.

blica se organizara y dirigiera de conformidad con los dogmas y moral de la religión católica. La enseñanza religiosa será obligatoria en dichos centros, y se observarán en ellos las prácticas piadosas de la religión católica (artículo 12). Y para poder llevar a término el monopolio del dogma católica, el artículo 13 otorgó a los obispos el derecho a inspeccionar los textos de religión, moral y demás asignaturas. Asimismo, el gobierno se comprometió a impedir que en el desempeño de asignaturas literarias, científicas y, en general, en todos los ramos de instrucción, se propagaran ideas contrarias al dogma católico y al respeto y veneración debidos a la Iglesia.

Efectivamente, como se deduce de todo lo antes expuesto, el concordato recogió las ideas del presidente Núñez acerca de la educación⁹³⁵ como fuente de estabilidad y cohesión social bajo la tutela de la Iglesia católica.⁹³⁶ En este caso, por citar un ejemplo, en virtud de la ley 89 de 1888 fueron beneficiados con fondos públicos todos los colegios de secundaria dirigidos por comunidades religiosas, aunado a que casi todas ellas impartían capacitación en artes y oficios a menores de escasos recursos.⁹³⁷

Tratándose de nombramientos episcopales, el artículo 15 concluía que sólo la Santa Sede nombraría a los obispos, que era un punto de controversia con los defensores del patronato eclesiástico por parte del gobierno. Pero como prueba de particular deferencia y con el fin de conservar la armonía entre la Iglesia y el Estado, el papa aceptó someter los nombres de los candidatos a la consideración del presidente de la República, para saber si tenía motivos civiles o políticos para considerarlos no gratos.

En materia matrimonial, en el artículo 17 decidió que el connubio celebrado por quienes profesaban la religión católica producía efectos civiles respecto de las personas y de los bienes de los cónyuges y sus descendientes, sólo cuando se celebraba de conformidad con las disposiciones del Concilio de Trento. El acto de celebración debía ser presenciado por un funcionario estatal, y el párroco debía recordarle a los contrayentes

⁹³⁵ A este respecto, Luis Sáchica transcribe el discurso de Rafael Núñez ante el Congreso Constituyente acerca de la educación así: "... y llamándose, en fin, en auxilio de la cultura social los sentimientos religiosos, el sistema de educación deberá tener por principio primero, la divina enseñanza cristiana, por ser ella el *alma mater* de la civilización cristiana...". Sáchica, L. C., *La Constitución colombiana...*, cit., p. 20.

⁹³⁶ Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad en Colombia...*, cit., p. 221.

⁹³⁷ *Idem*.

la obligación de propiciar esa intervención, que tenía por objeto realizar la inscripción del matrimonio en el registro civil.⁹³⁸

Por lo demás, la Iglesia católica colombiana experimentó un vigoroso crecimiento institucional después de la firma del concordato de 1887, el cual puso fin a tres décadas de conflictos ocasionados por las reformas liberales tendientes a lograr la separación del Estado y la Iglesia de un modo radical.⁹³⁹ No obstante, ese convenio estuvo marcado por el sello de su tiempo y sujeto a los artículos de una ley fundamental que establecía la tolerancia religiosa y la preeminencia de la religión católica en el Estado colombiano, de modo que Colombia adoptó el esquema de una República donde imperaba la teoría del Estado confesional, acompañado de un principio de tolerancia religiosa, sin que este molde político e intelectual se modificara con la reforma constitucional de 1910.⁹⁴⁰

El concordato fue completado con la suscripción de otros documentos reguladores de dos materias: la financiación a la Iglesia y la relacionada con el fuero eclesiástico y registro civil. Así, la primera Convención entre la Santa Sede y la República de Colombia sobre cumplimiento del artículo 25 del concordato,⁹⁴¹ suscrita en Bogotá el 24 de diciembre de 1888, establecía la forma de distribuir la partida presupuestal que el gobierno pagaba a la Iglesia católica. Asimismo, la convención adicional al concordato de 1887, suscrita en Bogotá el 20 de julio de 1892, sobre fuero eclesiástico, cementerios y registro civil.⁹⁴² Este fuero reservaba las causas civiles y criminales de los clérigos a los tribunales civiles de segunda

⁹³⁸ Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico pluriconfesional...”, *cit.*, p. 85.

⁹³⁹ Londoño Vega, P., *Religión, cultura y sociedad en Colombia...*, *cit.*, p. 76.

⁹⁴⁰ Uribe Blanco M. y Lastra, A., *Derecho eclesiástico del Estado colombiano...*, *cit.*, p. 25.

⁹⁴¹ El texto de este artículo es el siguiente: “En compensación de esta gracia, el Gobierno de Colombia se obliga a destinar perpetuamente una suma anual líquida, la cual desde ahora se fija en cien mil pesos colombianos, que se aumentarán equitativamente cuando mejore la situación del Tesoro; la cual suma, en la medida y forma que se determinó por las dos supremas potestades, se utilizará para socorrer Diócesis, Capítulos, Seminarios, misiones y otras obras propias de la acción civilizadora de la Iglesia”.

⁹⁴² Prieto Martínez, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikáion*, *cit.*, pp. 138 y 139. Se decidió que los párrocos y demás eclesiásticos encargados de llevar o de custodiar los libros en que se registran los actos relativos a los nacimientos, matrimonios y defunciones, debían transmitir copia auténtica a la autoridad estatal, pero que esas copias sólo servían de prueba en el caso de pérdida o de adulteración de los libros parroquiales. Véase Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico...”, *cit.*, p. 85.

instancia y establecía para ellos un tratamiento de respeto; en cambio, los de los obispos quedaban reservados a la Santa Sede.⁹⁴³

En cuanto a los cementerios, se acordó entregarlos a la autoridad eclesiástica para que los administrara y reglamentara independientemente de la autoridad civil. Igualmente, se confió a los párrocos el registro civil de nacimientos, matrimonios y defunciones.⁹⁴⁴ En otras palabras, devolvió a la Iglesia el registro de actos del estado civil de las personas.

Entre otras convenciones, destacan el Convenio de Misiones, del 27 de septiembre de 1902, y su protocolo adicional, del 24 de julio de 1903; Protocolo del 30 de marzo de 1905, sobre los límites de la Prefectura Apostólica de San Martín; Convención del 9 de octubre de 1918, modificatoria de la cuota concordataria para las Misiones, sobre el mismo tema, los convenios de marzo de 1932, julio de 1933, abril de 1934, julio de 1935, noviembre de 1940; Convenio de Misiones, del 29 de enero de 1953, con el cual se refrendó, a favor de la Iglesia católica, el privilegio de sus misiones evangelizadoras.⁹⁴⁵

La materia matrimonial también fue objeto del acuerdo de 1924 entre el gobierno de Colombia y la Santa Sede. Su contenido era interpretar el artículo 17 del concordato de 1887, dando origen a la Ley 54, de 1924, denominada “Ley Concha”,⁹⁴⁶ aclaratoria de la legislación existente sobre matrimonio civil, que impuso el requisito de la abjuración pública a quienes, habiendo sido bautizado, contrajeran matrimonio civil.⁹⁴⁷

Mientras tanto, el partido liberal, en la persona de Alfonso López Pumarejo, accedió al poder político en Colombia (1934-1938), aunque ya no con las ideas liberales radicales del siglo XIX. La cuestión religiosa cobró nuevamente relevancia. López Pumarejo fue quien borró los im-

⁹⁴³ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, pp. 92 y 93.

⁹⁴⁴ *Ibidem*, p. 93.

⁹⁴⁵ Félix Ballesta, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, *cit.*, p. 139.

⁹⁴⁶ Esta ley planteaba que sólo podía celebrarse matrimonio civil después de que los dos contrayentes que pretendían contraerlo declaraban de manera solemne que se habían separado formalmente de la Iglesia y de la religión católica y que no habían recibido órdenes sagradas ni hecho votos solemnes. La declaración debía constar por escrito, ser suscrita por los contrayentes en el momento de presentar la solicitud para la celebración del contrato, ratificada ante el juez municipal en el acto de celebración del matrimonio y constar en la diligencia o partida respectiva. Además, debía insertarse en el edicto y comunicarse al ordinario eclesiástico competente. Véase Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico...”, *cit.*, p. 96.

⁹⁴⁷ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 93.

pedimentos constitucionales que impedían la reforma del Concordato de 1887.⁹⁴⁸ Desde este punto, fue así como el Acto legislativo número 1, de 1936,⁹⁴⁹ reformó la Constitución de 1886. En efecto, al ocuparse de los asuntos religiosos reconoció en un mismo artículo (en este caso el 13) la libertad de conciencia, la libertad religiosa y la libertad de culto para todos los credos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las leyes. Por tanto, se derogó expresamente la confesionalidad católica de la nación, manteniendo el principio de colaboración, a través del cual el gobierno podía celebrar con la Santa Sede, convenios sujetos a posterior aprobación por el Congreso.⁹⁵⁰

2. Reforma concordataria de 1942

Con los antecedentes antes expuestos, de 1937, el gobierno colombiano inició los trámites de un nuevo acuerdo con la Santa Sede. Después de cinco años de negociaciones, el 22 de abril de 1942 se firmó un concordato entre el cardenal Luis Maglione, secretario de Estado del papa Pío XII, y Darío Echandía, embajador extraordinario y plenipotenciario ante la Santa Sede. Por no concretarse el canje de los instrumentos de ratificación nunca entró en vigor.⁹⁵¹ En consecuencia, siguió vigente el concordato de 1887.

Los propósitos contenidos en la reforma presentada por el gobierno ante la Santa Sede eran ambiciosos. En su memorándum de julio 5 de 1937, el embajador Echandía propuso una reforma total del concordato vigente; sus aspectos fundamentales fueron los siguientes: incompatibilidad de los artículos 12, 13 y 14 del concordato de 1887, con el principio de libertad de enseñanza, tal como está consagrado en la Constitución de 1936 y, en su lugar, garantía de libertad de enseñanza a la Iglesia. Carác-

⁹⁴⁸ Uribe, M., Lastra, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 26.

⁹⁴⁹ La reforma constitucional de 1936 provocó la protesta de la Santa Sede, porque derogaba las disposiciones a favor de la Iglesia y violaba el concordato de 1887. En Roma se hallaba el ex presidente Enrique Olalla Herrera como embajador plenipotenciario ante el Vaticano para negociar la reforma del concordato. Encomienda que no pudo llevar a buen término, debido a su fallecimiento, y que culminó siete años más tarde Darío Echandía. Véase Félix, M. A., “Aproximación...”, cit., p. 96.

⁹⁵⁰ Briones Martínez, I. M., “Entrevista a Augusto Giraldo. Libertad religiosa...”, cit., p. 15.

⁹⁵¹ Prieto Martínez, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *Dikaión*, p. 139.

ter facultativo del matrimonio civil aun para los católicos bautizados, sin necesidad de declaración previa de los contrayentes sobre su fe religiosa. Competencia de los tribunales civiles en las causas que afecten el vínculo del matrimonio y la separación de los cónyuges, así como en los que se refieren a la validez de los esponsales. Terminación por mutuo acuerdo de los convenios sobre misiones y sustitución de los mismos por un convenio sobre las siguientes bases: los territorios de misiones serán determinados por el gobierno, así como la nacionalidad de los misioneros; los vicarios y prefectos apostólicos deberán ser de nacionalidad colombiana, y, cuando ello no fuera posible, dependerán de un arzobispo especial de misiones, de nacionalidad colombiana; las misiones estarán sujetas a la inspección del Estado, y deberán rendir cuenta comprobada de los auxilios que reciben.

En su primera contrapropuesta, la Santa Sede manifestó que podría estudiar posibles reformas del concordato, siempre que se conserven sus disposiciones sustanciales y que las modificaciones tengan carácter de verdadera oportunidad y respeten la naturaleza de la Iglesia, su doctrina y su misión en una nación tan católica como Colombia, declaración que le restaba a la propuesta colombiana el carácter de reforma global que tenía.

Las nuevas propuestas del gobierno nacional, así como las observaciones de la Santa Sede, durante tan largo periodo de negociación, hicieron que la convención de 1942 se limitara a modificar los puntos más controvertidos de la relación entre las dos potestades.

Así, mediante la nota diplomática 678, del 18 de marzo de 1942, el gobierno colombiano planteó que los efectos civiles del matrimonio católico se condicionarían a la inscripción en el registro civil. Por esa razón, se incluiría una disposición que impusiera la necesidad de dicha inscripción y previera sanciones civiles para el caso en que no se efectuara. Tales sanciones conllevarían que el matrimonio católico no produjera los efectos civiles desde el día de su celebración, sino a partir de aquella de su inscripción en el registro civil. Además, el Estado se comprometía a inscribir en el registro civil los matrimonios canónicos cuyas actas le fueran transmitidas por la autoridad eclesiástica.⁹⁵²

Además, proponía que sería materia de las leyes y de los decretos reglamentarios del nuevo concordato lo relacionado con las publicaciones o proclamas, con la citación del funcionario civil que debería asistir al

⁹⁵² Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema jurídico pluriconfesional...”, *cit.*, p. 89.

acto y con la lectura de algunos textos de la ley civil en la ceremonia religiosa.

La Secretaría de Estado de Su Santidad, mediante la nota diplomática 2571, del 4 de abril de 1942, se mostró de acuerdo con esos planteamientos y llegó incluso a convenir en que se determinaran las normas que regularían la celebración del matrimonio canónico, en aplicación de las nuevas disposiciones concordatarias, a condición de que fueran adoptadas previo acuerdo entre la autoridad eclesiástica y la civil. Los matrimonios secretos, cuya celebración fuera autorizada por los ordinarios por un grave motivo de orden moral, no debían ser notificados al registro civil, pero la autoridad eclesiástica podía decidir acerca del momento oportuno de su inscripción en el registro civil para que produjeran efectos civiles, sin perjuicio de los derechos adquiridos por terceros.⁹⁵³

La Convención Maglione-Echandía fue criticada por el partido conservador, así como por la jerarquía eclesiástica colombiana, razón por la cual el gobierno se abstuvo de ratificarla, a pesar de haber sido aprobada por el Congreso Nacional mediante la ley 50, de 1942. El fracaso de la Convención demostró que una reforma concordataria no pudo llevarse a cabo bajo la dirección y responsabilidad del partido liberal sin contar con el respaldo del partido conservador, y menos sin la participación y apoyo de la jerarquía eclesiástica colombiana, lecciones que serían acatadas por las partes durante futuras negociaciones.

3. *Plebiscito de 1957*

En virtud del plebiscito del 10. de diciembre de 1957 se adoptó el preámbulo de la Constitución que regiría hasta 1991, en la que se sentaron las bases de la organización política colombiana. En relación con la materia religiosa, se incorporó la frase “en nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad” a la Constitución de 1886, con las reformas de carácter permanente, introducidas hasta el acto legislativo número 1, de 1947. Se aceptó que una de las bases de la unidad nacional era el reconocimiento hecho por los partidos políticos en considerar a “la religión católica, apostólica y romana es de la nación”, y, en consecuencia, los poderes públicos debían protegerla y hacer que se respetara como esencial

⁹⁵³ *Idem.*

al orden social, afirmación contenida en el artículo 38 de la Constitución de 1886.⁹⁵⁴

Por tanto, el Estado colombiano no ha sido confesionalmente católico por el plebiscito de 1957. Lo era, como en la Constitución de 1886, la nación colombiana, la que mediante un acto político del pueblo, en ejercicio de su soberanía, reconocía que la religión católica era la de la nación.⁹⁵⁵ Por tanto, se adoptó el principio de la confesionalidad sociológica, pero se hacía de una manera formal, que vinculaba a los poderes públicos y, por ende, obligaba al Estado a protegerla y respetarla como elemento esencial del orden social.⁹⁵⁶ Esa confesionalidad sociológica de la nación se matizaba con el reconocimiento de la libertad de conciencia, de cultos y enseñanza, así como con el principio de coordinación entre el Estado y la Iglesia católica en materia religiosa.

En síntesis, la reforma que se llevó a cabo por medio del plebiscito de 1957 restableció en la Constitución el preámbulo de la de 1886, con la invocación a Dios y el reconocimiento de ser la religión católica la de la nación, lo cual sirvió para aceptar las reformas que años atrás se habían hecho a la carta magna en materia de libertad de conciencia, cultos y enseñanza.

VI. EL CONCORDATO DE 1973

1. *Antecedentes*

Al comienzo de la década de los setenta del siglo pasado se produce un renuevo del movimiento revisionista del concordato de 1887. Darío Echandía, embajador de Colombia ante la Santa Sede, quien con esa misma calidad había negociado y firmado el frustrado Acuerdo de 1942, en el oficio 13/5 del 4 de febrero de 1971, dirigido al ministro de Relaciones Exteriores, opinaba que si uno de los atributos primordiales del Estado era la facultad de designar sus propios funcionarios, su delegación resultaba una concesión, poco compatible con lo que solía entenderse por independencia y soberanía de un país, y criticaba las normas de la llamada “Ley Concha”. Fundamentalmente sostenía que los colombianos no

⁹⁵⁴ Hoyos Castañeda, I. M., “El Estatuto del hecho religioso en Colombia”, *Conciencia y Libertad*, Madrid, 14, 2002, pp. 133 y 134.

⁹⁵⁵ *Idem.*

⁹⁵⁶ Briones Martínez, I. M., “Entrevista a Augusto Giraldo...”, *cit.*, p. 15.

eran libres de elegir entre la ceremonia civil o la católica para contraer matrimonio, porque si profesan la religión católica debían celebrar el matrimonio católico, y no el civil, a pesar de que la Constitución de 1886 consagró la libertad de cultos.⁹⁵⁷

Desde el memorándum del 5 de julio de 1973, Echandía proponía una reforma total del concordato vigente, cuyos aspectos fundamentales hacían referencia a la incompatibilidad de los artículos 12, 13 y 14 del concordato de 1887 con el principio de libertad de enseñanza garantizado en la reforma constitucional de 1936.⁹⁵⁸

Asimismo, el memorándum hacía relación al carácter facultativo del connubio civil, aun para los católicos bautizados, sin necesidad de declaración previa de los contrayentes sobre su fe religiosa. También mencionaba la competencia de los tribunales civiles en las causas que afectaban al vínculo matrimonial y la separación de los cónyuges, así como las que se refieren a la validez de los esponsales;⁹⁵⁹ terminación por mutuo acuerdo de los convenios sobre misiones y sustitución de éstos por un convenio sobre las bases siguientes: los territorios de misiones serán determinados por el gobierno, así como la nacionalidad de los misioneros; los vicarios y los prefectos apostólicos deberían ser de nacionalidad colombiana, y, cuando ello fuera posible, dependerán de un arzobispo especial de misiones, de nacionalidad colombiana; las misiones estarían sujetas a la inspección del Estado, y deberían rendir cuenta comprobada de los auxilios recibidos.

De modo que los representantes pontificios sólo aceptaron negociar los cuatro puntos más conflictivos del concordato de 1887.⁹⁶⁰

⁹⁵⁷ Mantilla, R., *op. cit.*, p. 91.

⁹⁵⁸ El artículo 12 establece que “En las universidades, colegios, escuelas y demás centros de enseñanza, la educación e instrucción pública se organizará y dirigirá en conformidad con los dogmas y la moral de la religión católica. En esos centros será obligatoria la enseñanza religiosa y la observancia de las correspondientes prácticas piadosas”. El artículo 13 “otorga a los obispos el derecho a inspeccionar y elegir los textos de religión y moral. Además, el gobierno se compromete a impedir que se propaguen ideas contrarias al dogma católico y al respeto debido a la Iglesia en la enseñanza del resto de las asignaturas”. El artículo 14 “concede a los obispos la potestad de hacer retirar a los maestros la facultad de enseñar religión y moral, si no lo hacen en conformidad con la doctrina ortodoxa”. Véase Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, pp. 92-96.

⁹⁵⁹ *Idem.*

⁹⁶⁰ *Ibidem*, p. 97.

Primero. El procedimiento de consulta para la elección de arzobispos y obispos diocesanos, o de un coadjutor *cum iure successionis*, en virtud del cual la Santa Sede se comprometía a comunicar el nombramiento del candidato al presidente de la República, para cerciorarse de que éste no tenía objeciones de carácter político que oponer al nombramiento.

Segundo. Los efectos civiles del matrimonio católico. La cláusula sobre los efectos civiles del matrimonio canónico no llegó a modificar la Ley Concha (54/1924) ni permitió al bautizado optar entre matrimonio civil y religioso. El conocimiento de las causas canónicas de nulidad matrimonial y de disolución por privilegio paulino, así como por dispensa de matrimonio rato y no consumado, continuó siendo de exclusiva competencia de los tribunales eclesiásticos.

Tercero. La competencia de la jurisdicción civil en las causas de separación de matrimonios católicos. El artículo 10 de la Convención disponía: La santa Sede consiente que las causas de separación de cuerpos sean juzgados por los jueces del Estado. Según Echandía, en tales juicios se aplicarían no sólo las causales de separación previstas por las leyes del Estado, sino también aquellas de carácter puramente religioso previstas en el Código de Derecho Canónico, como la apostasía de uno de los cónyuges, el peligro de perversión irreligiosa o moral del otro, o de la educación católica de la prole.

Cuarto. El traspaso a las autoridades civiles de los cementerios que estaban a cargo de las autoridades eclesiásticas. Hasta aquí se quedaron las frustradas negociaciones de reforma al concordato de 1942, ampliamente expuestas en párrafos anteriores. Sin embargo, se estimó que el concordato de 1887 precisaba una profunda revisión, porque conculcaba las disposiciones sobre pluralismo ideológico y social que debían vertebrar la nueva Iglesia surgida del Concilio Vaticano II, así como las libertades de religión, culto, conciencia y expresión, establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, de 1966, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969. Así las cosas, las reformas constitucionales de 1910, 1936, 1945, 1957 y la de 1968 hicieron que el concordato de 1887 entrara en abierta posición con el texto constitucional de 1886,⁹⁶¹ con varias modificaciones, según lo antes expuesto. Además, la Declaración del Concilio

⁹⁶¹ *Ibidem*, p. 98.

Vaticano II sobre la Libertad Religiosa, *Dignitatis Humanae*, apresuró su adecuación.⁹⁶²

2. Contenido

El 12 de julio de 1973 el arzobispo titular de Bibiana, Angelo Palmas, nuncio apostólico en Colombia, y el ministro de Relaciones Exteriores, Alfredo Vázquez Carrizosa, en su calidad de plenipotenciarios tanto del papa Paulo VI como del presidente Misael Pastrana Borrero, firmaron un concordato, aprobado por el Congreso de la República el 18 de diciembre de 1974, en virtud de la Ley 20/1974, y el canje de instrumentos de ratificación el 2 de julio de 1975,⁹⁶³ publicada en el *Diario Oficial* el 14 de enero de 1975.⁹⁶⁴

Es conveniente recordar un dato relevante: la circunstancia de ser el primer concordato firmado después del Concilio Vaticano II suscitó un explicable interés. Como dice Prieto,

para algunos, el Concilio había terminado definitivamente con la institución concordataria. Sin embargo, el Concordato Colombiano de 1973 es un reflejo de su época, y puede calificarse como de transición. Algunas de sus disposiciones, en efecto, regulan las clásicas ‘materias mixtas’ en términos semejantes a los de Concordatos anteriores. Otros preceptos tratan aspectos particulares de la situación colombiana, fácilmente identificables como desarrollos específicos del principio de colaboración proclamado por el Concilio Vaticano II.⁹⁶⁵

Para determinar la eventual revisión del mismo instrumento, las altas partes contratantes señalaron el curso de los próximos diez años para su revisión, hecho que se cumplió en 1985.⁹⁶⁶ Ese año, después de las con-

⁹⁶² Uribe Blanco, M. y Lastra Jiménez, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 27. Para abundar más en el tema véase Catalano, G., “El concordato colombiano de 1974 y los principios del Concilio Vaticano II”, *IC*, 1975, pp. 261-277.

⁹⁶³ *Idem*.

⁹⁶⁴ El texto completo del concordato en lengua española, entre la República de Colombia y la Santa Sede, puede verse en Martín de Agar, J. T., *Raccolta di Concordati 1950-1999*, Ciudad del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 2000, pp. 126-137.

⁹⁶⁵ Prieto, V., “El Concordato colombiano de 1973...”, cit., p. 85.

⁹⁶⁶ Uribe, M. y Lastra, A. *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 27.

sultas necesarias, hubo un canje de notas acerca de la competencia sobre conocimiento de las causas de separación, clausurándose así el periodo previsto para futuras revisiones. Más aún, por iniciativa del gobierno colombiano se incluyó una referencia expresa a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: “Queda evidentemente entendido que el Concordato, como Tratado Internacional, continúa regido por todos sus efectos por las normas del Derecho Internacional General y por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”.⁹⁶⁷

Los autores en cita señalan que desde 1973 comenzó para el derecho eclesiástico colombiano una nueva etapa de regulación jurídica de la dimensión social del fenómeno religioso.⁹⁶⁸ Llama fuertemente nuestra atención el término “derecho eclesiástico”, pues a todas luces nos aclara la existencia de esta disciplina en un régimen concordatario como el colombiano.

Por lo que hace al contenido del concordato, la sintonía con los principios conciliares quedó de manifiesto en su preámbulo, “constituye la norma que regulará en lo sucesivo, sobre bases de recíproca deferencia y mutuo respeto, las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado”, y en la renuncia a declaraciones de confesionalidad por parte del Estado, típicas de concordatos anteriores, como el español de 1953 o el dominicano de 1954.⁹⁶⁹

La fórmula usada en el artículo 1o. establece:

El Estado, en atención al tradicional sentimiento católico de la nación colombiana, considera la religión católica apostólica romana como elemento fundamental del bien común y del desarrollo integral de la comunidad nacional. El Estado garantiza a la Iglesia católica y a quienes a ella pertenecen el pleno goce de sus derechos religiosos, sin perjuicio de la justa libertad religiosa de las demás confesiones y de sus miembros lo mismo que de todo ciudadano.⁹⁷⁰

⁹⁶⁷ Prieto, V., “El concordato...”, *cit.*, p. 86.

⁹⁶⁸ *Idem.*

⁹⁶⁹ Prieto, V., “El concordato de 1973...”, *cit.*, pp. 85 y 86.

⁹⁷⁰ “Cuando se trata de un Acuerdo ratificado con un país de tradición o cultura católica, con el que se inicia una nueva etapa —particularmente después del Concilio Vaticano II— que basa la mutua relación en parámetros distintos de la concesión de privilegios a la Iglesia católica, entonces se menciona la libertad religiosa...”. Palomino, R., “El Acuerdo Básico entre la Santa Sede y la OLP en el contexto de la práctica concordataria reciente”, *REDC*, 58, 2001, p. 280.

Éste es, por cierto, el primer documento jurídico que en Colombia hace referencia a la “justa libertad religiosa de las demás confesiones y de sus miembros”.⁹⁷¹

La independencia de la Iglesia respecto del Estado fue objeto del artículo II, con la redacción siguiente: “La Iglesia católica conservará su plena libertad e independencia de la potestad civil y por consiguiente podrá ejercer libremente toda su autoridad espiritual y su jurisdicción eclesiástica, conformándose en su gobierno y administración de conformidad a sus propias leyes”.⁹⁷²

Cabe destacar que se transcribió, casi literalmente, la disposición contenida en el artículo 16 de la Ley 153 de 1887⁹⁷³ al artículo III del concordato, que dice: “La legislación canónica es independiente de la civil y no forma parte de ésta, pero será respetada por las autoridades de la República”. No obstante, como se deduce del artículo II, hay una expresa remisión genérica al reconocimiento del derecho canónico, al momento de regular la conformación de su gobierno (Iglesia) y administración de acuerdo con sus propias leyes,⁹⁷⁴ amén de otros artículos en los cuales hallan cabida instituciones canónicas; por ejemplo, cuando el Estado reconoce efectos civiles al matrimonio canónico, tal y como esbozaremos a continuación.

A partir de la Ley 20/1974 (concordato) se reconocieron plenos efectos civiles al connubio celebrado de conformidad con las normas del derecho canónico. Ese reconocimiento actuaba a partir de la inscripción en el registro del estado civil de la copia auténtica del acta parroquial, transmitida por la autoridad eclesiástica que autorizó la ceremonia matrimonial o por la inscripción efectuada a solicitud de cualquiera de los cónyuges o de quien tenga interés legítimo en dicho matrimonio, con la

⁹⁷¹ Hoyos Castañeda, I. M., *La libertad religiosa en la Constitución de 1991*, Bogotá, Temis, 1993, pp. 73 y 74.

⁹⁷² El concordato reconoció una serie de principios doctrinales emanados de la doctrina católica dualista, como la plena libertad e independencia de la Iglesia frente a la potestad civil. Véase Uribe, A. y Lastra, M., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 71.

⁹⁷³ “La legislación canónica es independiente de la civil y no forma parte de ésta; pero será solemnemente respetada por las autoridades de la República”.

⁹⁷⁴ Uribe, M. y Lastra, A., *Derecho eclesiástico...*, cit., p. 33.

presentación de una copia auténtica de la respectiva partida eclesiástica⁹⁷⁵ (artículo VII).

Además, se atribuía competencia estatal exclusiva a los tribunales eclesiásticos y a las congregaciones de la Sede Apostólica para las causas relativas a la nulidad y a la disolución del vínculo de los matrimonios canónicos, incluidas aquellas que se refieren a la dispensa del matrimonio rato y no consumado. Las decisiones y sentencias dictadas y ejecutoriadas conforme al derecho canónico debían ser reconocidas por un tribunal superior de distrito judicial, para decretar su ejecución en cuanto a los efectos civiles y para ordenar su inscripción en el registro civil (artículo VIII).

La competencia para las causas de separación de cuerpos de los matrimonios canónicos se reservó para los jueces del Estado, en primera instancia ante el tribunal superior respectivo, y en segunda instancia ante la Corte Suprema de Justicia (artículo IX).

La opción de todo colombiano de acudir al matrimonio civil o canónico sin la necesidad de trámites de apostasía y sin tener que recurrir a la ceremonia civil repercutiera negativamente en la situación social de la pareja, quedó establecida en el Concordato.⁹⁷⁶ Además, con la Ley Primera de 1976, reguladora del divorcio vincular del matrimonio civil, que hasta entonces era indisoluble a semejanza del canónico, generó un régimen diverso para las dos formas de acceder al connubio, motivo por el cual se empezó a considerar al civil como un matrimonio divorciable, y al canónico como no divorciable. De esta manera, las protestas eran dirigidas a evitar la discriminación por la opción confesional o no, que en su momento se hubiera hecho.⁹⁷⁷ En este sentido, se pretendió que la legislación divorcista se aplicara no sólo a los matrimonios civiles, sino también a los canónicos, con la subsiguiente cesación de efectos civiles del matrimonio católico por divorcio.

En síntesis, con el apoyo del autor en cita exponemos el contenido más destacado del concordato de 1973 en materia de cooperación Estado-Iglesia, de acuerdo con los artículos siguientes:

⁹⁷⁵ Para abundar más en el tema sugerimos, véase el artículo de Mantilla Rey, R., “El colombiano, un sistema...”, *cit.*, p. 92.

⁹⁷⁶ Félix Ballesta, M. A., “Aproximación histórica...”, *cit.*, p. 103.

⁹⁷⁷ *Idem.*

Primero. La Iglesia cooperará con el Estado, para conseguir el desarrollo de la persona humana y de la comunidad, por medio de sus instituciones y servicios pastorales, en particular mediante la educación, la enseñanza, la promoción social y otras actividades de público beneficio (artículo V).

Segundo. El Estado y la Iglesia colaborarán en la pronta y eficaz promoción de las condiciones humanas y de la población indígena, así como de la población residente en zonas marginadas (artículo VI).

Tercero. El Estado garantiza a la Iglesia católica la libertad de fundar, organizar y dirigir centros escolares de cualquier nivel, sin menoscabo del derecho de inspección y vigilancia que corresponde al Estado. Asimismo, la Iglesia conservará su autonomía para establecer, organizar y dirigir facultades, institutos de ciencias eclesiásticas, seminarios y casas de formación. El Estado reconocerá los estudios realizados en dichos centros (artículo X).

Cuarto. Con la finalidad de hacer más viable el derecho que tienen las familias de escoger libremente centros de educación para sus hijos, el Estado contribuirá equitativamente, con fondos del presupuesto nacional, al sostenimiento de planteles católicos (artículo XI). Efectivamente, como se deduce del artículo anterior, en Colombia los centros de enseñanza católicos reciben, con fundamento en el concordato, financiación directa del Estado, concretamente el pago del personal docente que labora en dichos centros.

Además, se garantiza la enseñanza de la religión católica en la escuela pública en los niveles de primaria y secundaria, motivo por el cual compete a la autoridad eclesiástica suministrar los programas, aprobar los textos de enseñanza religiosa y verificarla. En esta misma línea, la autoridad civil tendrá en cuenta los certificados de idoneidad para enseñar la religión, expedidos por la autoridad eclesiástica. El Estado propiciará en los niveles de educación superior, la creación de institutos o departamentos de ciencias superiores religiosas, donde los estudiantes católicos tengan opción de perfeccionar su cultura en armonía con su fe (artículo XII).

Quinto. El derecho de nombrar arzobispos y obispos corresponde exclusivamente al romano pontífice. La Santa Sede, antes de proceder al nombramiento de un arzobispo u obispo residencial, o de un coadjutor con derecho a sucesión, nominación que deberá recaer en ciudadano colombiano, comunicará al presidente de la República el nombre de la per-

sona escogida, con el fin de saber si tiene objeciones de carácter civil o político (artículo XIV).

Sexto. Se garantiza la asistencia religiosa para los miembros de las fuerzas armadas por medio de la vicaría castrense (artículo XVII), y además los clérigos quedan exentos del servicio militar (artículo XVIII).

Séptimo. Se reconoce la competencia exclusiva de la Santa Sede en los procesos penales contra los obispos (artículo XIX).

Octavo. Exención fiscal para los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales, curales y seminarios (artículo XXIV). El Estado reconoce el derecho de la Iglesia a recabar libremente de los fieles, contribuciones y ofrendas para el culto, la sustentación de sus ministros y otros fines propios de su misión (artículo XXV).

Noveno. Se unifican las obligaciones financieras adquiridas por el Estado en virtud del Concordato de 1887 y de la Convención sobre Misiones, de 1953. Será también reglamentada la contribución del Estado para la creación de nuevas diócesis y para el sostenimiento de aquellas que se encontraban en los territorios anteriormente llamados de misiones.⁹⁷⁸ El Estado concederá a las entidades eclesiásticas que reciben la llamada renta nominal la posibilidad de redimirla (artículo XXVI). Queda garantizado el derecho de la Iglesia de poder administrar los cementerios (artículo XXVII).

Décimo. En materia de la defensa y promoción del patrimonio cultural colombiano, la Iglesia y el Estado colaborarán en el inventario del arte religioso nacional, incluidos los monumentos, objetos de culto, archivos, bibliotecas y otros que por su valor histórico o estético sean dignos de conjunta atención (artículo XXVIII). En opinión de Prieto,⁹⁷⁹ esta disposición muestra la cooperación para la defensa y promoción de los bienes culturales y artísticos.

Mediante el recurso al canje de notas, en los años sucesivos han tenido lugar diversos acuerdos en desarrollo del concordato. Así, el 26 de diciembre de 1979 y el 24 de julio de 1984 se establecieron acuerdos relativos a la cuantía de las obligaciones financieras del Estado. Igual-

⁹⁷⁸ En cuanto a las misiones, desaparece el concepto político territorial de misiones, que tantas críticas había recibido desde 1887, y, para evitar que las poblaciones quedaran desamparadas, la Iglesia se comprometió a diseñar para esas zonas marginadas un régimen canónico especial. *Cfr.* Catalano, G., “El concordato colombiano de 1974 y los principios del Concilio Vaticano II”, *cit.*, pp. 261-277.

⁹⁷⁹ Prieto, V., “El concordato...”, *cit.*, p. 85.

mente, el 22 de marzo de 1985, por el mismo procedimiento, se acordó la continuación del régimen de contratos en materia de educación.⁹⁸⁰ El 20 de noviembre de 1992, en fin, se suscribió el Acuerdo entre la República de Colombia y la Santa Sede para modificar el concordato de 1973 conforme a las disposiciones que en materia matrimonial establecía el texto constitucional de 1991.⁹⁸¹ Tal y como veremos en líneas siguientes.

3. *Modificaciones al concordato de 1973*

Ciertamente, como se deduce de lo arriba referenciado, con motivo de la promulgación de la Constitución de 1991, tema del cual nos ocuparemos ampliamente en el apartado siguiente, la materia matrimonial fue objeto de una modificación al artículo VII,⁹⁸² el Estado reconocía efectos civiles al matrimonio canónico, así como, por parte de Iglesia, se reiteraba la doctrina de la indisolubilidad del matrimonio. También el artículo VIII⁹⁸³ en materia de causas relativas a la nulidad de los matrimonios

⁹⁸⁰ Prieto, V., “Iglesia católica y libertad religiosa...”, *cit.*, p. 793.

⁹⁸¹ El texto completo de este acuerdo puede verse en Martín de Agar, J. T., *Raccolta di Concordati...*, *cit.*, pp. 146-148.

⁹⁸² “El Estado reconoce plenos efectos civiles, en los términos que establezca la ley, al matrimonio celebrado de conformidad con las normas del derecho canónico. Para la efectividad de este reconocimiento, la competente autoridad eclesiástica transmitirá copia auténtica del Acta al correspondiente funcionario del Estado, quien deberá inscribirla en el Registro Civil. La Santa Sede, alite las nuevas normas introducidas en Colombia en el campo matrimonial, reafirma la doctrina de la Iglesia católica acerca de la indisolubilidad del vínculo matrimonial y recuerda a los cónyuges que han contraído matrimonio canónico el grave deber que les incumbe de no recurrir a la facultad civil de pedir el divorcio”.

⁹⁸³ “Las causas relativas a la nulidad de los matrimonios canónicos y las que se refieren a la dispensa del matrimonio rato y no consumado, son de competencia exclusiva de los Tribunales Eclesiásticos y Congregaciones de la Sede Apostólica. Las sentencias de nulidad y las decisiones de dispensa del matrimonio rato y no consumado, cuando sean firmes y ejecutivas conforme al derecho canónico, serán transmitidas al Tribunal Superior de Distrito Judicial territorialmente competente, el cual decretará su ejecución y ordenará su inscripción en el Registro Civil.

El matrimonio canónico que contraiga quine haya obtenido de la Iglesia la disolución a favor de la fe solo podrá ser inserto en el Registro Civil, en orden al reconocimiento de los efectos civiles, cuando el contrayente recupere su estado de libertad civil, de conformidad con las normas civiles que regulan la materia. Comprobada la recuperación de dicho estado de libertad por el Tribunal Superior de Distrito Judicial territorialmente competente, éste ordenará la inscripción del matrimonio canónico en el Registro Civil, con el fin de que surta plenos efectos civiles”.

canónicos fue modificado; de la misma manera, fue derogado el artículo IX.⁹⁸⁴

Asimismo, la materia educativa recibió una modificación considerable en el artículo XII, al incorporar un segundo y tercer párrafos,⁹⁸⁵ relacionados con la enseñanza de la religión católica en la escuela pública,⁹⁸⁶ así como el respeto de la libertad religiosa de los alumnos que decidieran no matricularse para recibir dicha instrucción.

En asuntos relacionados con el nombramiento de obispos, fue eliminada, según la reforma al artículo XIV, la cláusula relativa a la comunicación previa al gobierno de su nominación,⁹⁸⁷ al suprimir “las concesiones políticas que el artículo XIV del concordato otorgaba al presidente de la República para la elección de altos cargos de la jerarquía eclesiástica”.⁹⁸⁸ Además, fueron incorporadas modificaciones en el artículo XIX,⁹⁸⁹ cuyo cometido es la regulación de los procesos contra los clérigos y religiosos.

⁹⁸⁴ El artículo IX del concordato trataba de las causas de separación de cuerpos de los matrimonios canónicos, por las que éstas pasaron a formar parte de la competencia estatal, siempre y cuando quieran adquirir relevancia jurídica. Véase Félix Ballesta, M. A., “Aproximación...”, *cit.*, p. 116.

⁹⁸⁵ Primer párrafo...

“El Estado ofrecerá a los estudiantes católicos en los niveles de primaria y secundaria de los establecimientos oficiales educación religiosa impartida según el Magisterio de la Iglesia. Se eximirá de la enseñanza al alumno que en el acto de la matrícula expresamente lo solicite, bien por sí mismo si es mayor de edad o bien por medio de sus padres o curadores si es menor. La decisión del alumno no implicará revelación de sus creencias o convicciones ni dará lugar a ninguna forma de discriminación. Dicha decisión surtirá efectos durante la vinculación del estudiante al establecimiento del Estado, quedando de todas maneras a salvo el derecho del estudiante a decidir en cada periodo”.

⁹⁸⁶ En la edición italiana, Prieto afirma: “el ‘insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica’ ...”, Prieto, V., “Concordato e Costituzione...”, *cit.*, p. 688.

⁹⁸⁷ El artículo XIV decía: “El derecho de nombrar Arzobispos y Obispos corresponde exclusivamente al Romano Pontífice. La Santa Sede antes de proceder al nombramiento de un Arzobispo u Obispo residencial, o de un Coadjutor con derecho de sucesión, que deberá recaer en un ciudadano colombiano, comunicará al Presidente de la República el nombre de la persona escogida, a fin de saber si tiene objeciones de carácter civil o político...”. Para quedar así: “El derecho de nombrar Arzobispos, Obispos y Coadjutores con derecho de sucesión, que serán ciudadanos colombianos, corresponde libre y exclusivamente al Romano Pontífice”.

⁹⁸⁸ “Aproximación histórica de las relaciones...”, *cit.*, p. 117.

⁹⁸⁹ “Son de competencia de los Tribunales del Estado las causas civiles de los clérigos y religiosos y las que se refieren a la propiedad y demás derechos civiles de las personas jurídicas eclesiásticas, como también los procesos por delitos y contravenciones sancionadas por las Leyes de la República. Será de competencia exclusiva de la Iglesia el

Quizá el cambio más importante en esta materia fue la modificación al artículo XX, relativa a la adscripción de competencia para conocer de los procesos penales contra los obispos, clérigos y religiosos, al pasar de la Santa Sede a la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior privó a dichos religiosos del privilegio del fuero penal en las causas penales.

Una vez expuesto el contenido de la reforma concordataria, surge una interrogante: ¿cuándo fue aprobado por el Congreso colombiano el contenido de la misma? Como advertimos en su oportunidad, el concordato es un tratado internacional sujeto a la aprobación del Congreso. Siguiendo a Prieto,⁹⁹⁰ decimos que la reforma descrita no ha entrado en vigor. El proceso de admisión por parte de las autoridades colombianas (Congreso, Corte Constitucional) se vio interrumpido el 5 de febrero de 1993 con la sentencia C-027 de la Corte Constitucional, que declara inconstitucionales algunos de los artículos del concordato de 1973, según veremos en líneas abajo.

En suma, la Constitución de 1886 estableció no un Estado confesional católico, sino reconoció en el preámbulo: “La Religión católica es la de la Nación”, y lo reafirmó en el artículo I del concordato de 1973. Además, (artículo 39) reconoció que nadie sería molestado por sus opiniones religiosas y la libertad de conciencia; como es de sobra conocido, el artículo 53 de la Constitución de 1886 instauró el principio de cooperación o coordinación entre la Iglesia católica y el Estado colombiano.⁹⁹¹ Asimismo, instauró el principio de tolerancia religiosa (artículo 40) para el ejercicio de todos los cultos distintos al católico.

Durante la vigencia de la Constitución de 1886, el Estado colombiano celebró con la Santa Sede, los concordatos de 1887, así como el de 1973. Sendos instrumentos regularon una serie de materias en las cuales quedó reflejada la cooperación del Estado con la Iglesia católica. Por lo que hace a las demás confesiones no católicas, en este lapso no se registran acuerdos o convenios de colaboración similares a los concordatos suscritos con el Vaticano.

conocimiento de las causas y procesos propios del ejercicio propio del ministerio eclesiástico”.

⁹⁹⁰ Prieto, V., “El concordato de 1973”, *cit.*, pp. 87 y 88.

⁹⁹¹ El término “coordinación” es de Uribe, M. y Lastra, A., *Derecho eclesiástico...*, *cit.*, p. 75.