

LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA EN AMÉRICA LATINA Y EN ESPECIAL EN LA REPÚBLICA ARGENTINA *

Juan G. NAVARRO FLORIA

*Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores
y Culto de Buenos Aires*

SUMARIO: 1. Introducción.—2. De los estados confesionales a los estados laicos.—3. La República Argentina y la reforma constitucional de 1994.—4. Las leyes y proyectos en materia de libertad religiosa.—5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

Para abordar el tema propuesto en el título de este trabajo, es indispensable una muy rápida puesta en contexto de lo que hoy está ocurriendo en América Latina en materia de legislación sobre la libertad religiosa, para luego dar una breve noticia de esos movimientos legislativos recientes —algunos todavía en proyecto—. Finalmente plantearemos alguna hipótesis acerca de la existencia de un fondo común legislativo en la materia.

Nuestros países han tenido desarrollos muchas veces similares, raras veces divergentes, pero con matices peculiares en cada uno, en materia de lo que hoy llamamos derecho eclesiástico del Estado, esto es, aquella parcela del derecho estatal, que se refiere a lo que genéricamente se denomina el factor religioso. En nuestros países,

* IV Congreso Mundial sobre libertad religiosa, Río de Janeiro, junio de 1997.

por obvias razones históricas y sociológicas, ese desarrollo estuvo hasta ahora estrechamente vinculado a las formas de relacionarse los Estados con la Iglesia Católica.

La etapa previa a las organizaciones nacionales, la del dominio hispano-portugués, presentó una realidad religiosa monocromática, donde las expresiones religiosas preexistentes al descubrimiento de América (muchas de ellas, hay que decirlo, de un barbarismo que hoy nos horrorizaría) fueron extinguidas o al menos eliminadas sus expresiones públicas. La Iglesia Católica era la única, pero no por ello era libre. Al contrario, como se sabe, los Papas, constreñidos por la necesidad, entregaron buena parte del gobierno de la Iglesia a la autoridad de los reyes. Fue el sistema del Patronato indiano, concedido por la Iglesia y ampliado y regulado por la Corona. Sus expresiones más notables eran la intervención principal del Estado en la designación de obispos y otras autoridades eclesiásticas, así como en la organización territorial de la Iglesia, y aun la fundación de hospitales, escuelas y conventos; la interposición de la autoridad real entre el Papa y los fieles, vedando la libre comunicación entre ellos mediante la exigencia del *exequatur* o pase para los documentos y disposiciones papales; el control de la instalación en el Nuevo Mundo de órdenes religiosas; y el recurso de fuerza que permitía recurrir de las decisiones de la autoridad eclesiástica ante los tribunales civiles.

Si a lo dicho se añade la dependencia económica de la Iglesia respecto de la Corona, se completa el cuadro de una confesión religiosa protegida, pero hasta el extremo de perder su libertad.

La primera mitad del siglo XIX fue la época de la independencia y organización institucional de nuestros modernos estados. La independencia de España (el caso del imperio brasileño, como se sabe, siguió carriles diversos) no modificó la situación real, aunque en esta etapa se plantean inicialmente conflictos de un doble orden:

a) por un lado, las disputas entre los nuevos estados y la Santa Sede, por la pretensión de aquéllos de haber heredado el patronato regio, considerado como atributo de la soberanía, y la consiguiente

pretensión de ejercerlo de acuerdo con las doctrinas regalistas de la época; y

b) por otro, la incipiente presencia, no ajena a la conquistada libertad de comercio, de comunidades religiosas distintas de la católica. Ya en 1825, por ejemplo, la Argentina firma un Tratado de Amistad con el gobierno de Su Majestad Británica por el que reconoce la libertad de culto a sus súbditos, instalándose de inmediato en Buenos Aires las iglesias anglicana y presbiteriana. Algo análogo había ocurrido en 1819 en Brasil.

2. DE LOS ESTADOS CONFESIONALES A LOS ESTADOS LAICOS

Con el correr del tiempo, no sin conflictos graves a veces, la confesionalidad de los Estados se fue desdibujando hasta desaparecer. Hoy en día sólo Costa Rica la mantiene (art. 75 de su constitución), sin mengua de la libertad de culto. Otros Estados, como Perú, Paraguay o la Argentina, conservan en sus constituciones una mención especial de la Iglesia Católica, consistente con sus realidades sociales e históricas pero que no hace mella de la amplia libertad religiosa que gozan las demás confesiones.

La separación entre la Iglesia y el Estado no se operó siempre igual. A veces fue violenta, como en México. En la segunda mitad del siglo XIX varios estados llegan a firmar concordatos con la Santa Sede (Ecuador, Haití, los países centroamericanos, Brasil con alcance limitado, más tarde Colombia), mientras otros (Argentina, Uruguay, Chile) lo intentaron sin éxito.

La condición de sujeto internacional de la Santa Sede, permite la celebración de estos concordatos que resuelven satisfactoriamente para ambas partes (Iglesia Católica y Estado) sus relaciones recíprocas, con la estabilidad propia de los acuerdos bilaterales y la preeminencia de que gozan según la norma de la Convención de Viena sobre derecho de los Tratados. En esta segunda mitad del siglo XX la Santa

Sede ya no pretende concordatos completos, sobre todas las materias de interés común, limitando muchas veces los acuerdos a temas puntuales. En consonancia con los tiempos que corren, los distintos países latinoamericanos han ido renunciando al ejercicio del Patronato (que a algunos les había sido concedido legítimamente, como a Perú o Haití, y otros reivindicaban unilateralmente, no sin eventuales conflictos, como Argentina) ¹.

Por esa o por otras vías, la Iglesia Católica ha alcanzado su independencia del Estado, la *Libertas Ecclesiae*. En muchos casos se prevén formas de recíproca colaboración que no limita la mutua autonomía (autonomía y cooperación son los principios rectores en la materia). Donde hay concordatos, se suele mantener una participación meramente formal del Gobierno en la designación de obispos, que es una suerte de contrapartida del lugar institucional peculiar de la Iglesia Católica en nuestras sociedades ².

Lo ha explicado bien Zavala Ortiz en ocasión de preparar la firma del Acuerdo entre la Argentina y la Santa Sede: «El Patronato, en los términos consignados en la Constitución, contraría los más fundamentales derechos atribuidos al ciudadano y a la comunidad nacional. Contraría la libertad de asociación, desde que exige un permiso previo expreso para el ingreso al país de nuevas órdenes religiosas. Contraría la libertad de cultos, la libertad de conciencia y la igualdad ante la Ley, porque coloca a la Iglesia Católica en la situación de ser la única de las iglesias en la cual el Estado interviene en la designación de sus prelados y se interpone en la comunicación directa entre la Silla Apostólica y sus feligreses. Desde luego que nos sentimos muy conformes que el Estado no se inmiscuya en las iglesias disidentes, ni en las sinagogas, ni en las mezquitas, ni en los templos budistas, ni en ningún otro credo. Pero creemos que

¹ Para una explicación más amplia de esta evolución ver Fernando RETAMAL, «La libertad de conciencia y la libertad de las religiones en los grandes sistemas contemporáneos», en *La libertad religiosa*, memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico, México, 1995, p. 69.

² Agostino CASAROLI, Discurso en el 30.º Aniversario del Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina, Buenos Aires, 11-10-1996, Anuario Argentino de Derecho Canónico, vol. III, 1996, p. 360.

esa prescindencia, que es la manera concreta y eficiente de afirmar la libertad de cultos, no puede dejar de comprender a la Iglesia Católica Apostólica Romana. Se dijo en algún momento que esa diferencia estaba compensada por el sostenimiento del culto católico. Sin embargo, no podría aceptarse el argumento, primero, porque la libertad no tiene precio, no la compra el ciudadano ni la vende el Estado. En segundo lugar, porque es sabido que el artículo 2 no tiene vinculación con el Patronato, sino que más bien... expresa una confesión de preferencia pero no una imposición de credo. Por otra parte, no se crea que es una asistencia financiera tan magna, la del Estado. (...) Está bien claro que este Acuerdo no es un privilegio para la Iglesia Católica. Es la extensión a ella de la libertad y la igualdad reconocidas a los otros credos»³.

3. LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

En la Argentina, el proceso hasta aquí descrito culminó con la reforma, en el año 1994, de la Constitución Nacional vigente desde 1853⁴, que en lo que se refiere a la Iglesia Católica convalida plenamente el Acuerdo firmado en Buenos Aires el 10 de octubre de 1966, calificado por Pablo VI como «el primer fruto, en el campo de las relaciones entre la Iglesia y el Estado, del Concilio Ecuménico Vaticano II»⁵.

³ Miguel Ángel ZAVALA ORTIZ, Discurso (no pronunciado) para la firma del Acuerdo con la Santa Sede, Buenos Aires, 1996, texto en *AADC*, vol. III, 1996, p. 389. Al Canciller Zavala Ortiz le cupo el mérito de negociar el Acuerdo con la Santa Sede que había de firmarse el 29 de junio de 1966, poniendo fin al patronato. Un lamentable golpe militar desalojó al gobierno constitucional el día anterior al previsto para la firma, pero el Acuerdo se firmó sin ningún cambio en el mes de octubre siguiente.

⁴ Para una explicación más detallada Juan G. NAVARRO FLORÍA, «Iglesia, Estado y Libertad Religiosa en la Constitución reformada de la República Argentina», *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XII, Madrid, 1996.

⁵ Alocución al Sacro Colegio del 23-12-1966. Un análisis agudo de sus antecedentes y contenido, en Pedro J. FRIAS, «El Acuerdo entre la Santa Sede y la República Argentina», Córdoba, 1986. También Ramiro LAFUENTE «La situación

Por medio del Acuerdo (que no modificó la letra de los textos constitucionales antes citados) se estableció la libre comunicación de la Santa Sede con la Iglesia en la Argentina; el libre ingreso de sacerdotes, religiosos e institutos de vida consagrada⁶; y la libre delimitación de circunscripciones eclesiásticas y designación de obispos por parte de la Santa Sede, con una mera prenotificación oficiosa al Gobierno por si hubiera «observaciones legítimas» u «objeciones de carácter político general».

Por una limitación en la convocatoria a la convención reformadora, no pudo ser actualizado el artículo 2 de la Constitución como la propia Iglesia Católica había pedido, proponiendo una fórmula semejante a la que luego tomó Paraguay para su propia constitución⁷. En cambio, y atinente a nuestro tema, sí se modificó el artículo 76, que exigía la confesionalidad católica del presidente y vicepresidente, y por consiguiente el artículo 80 (actual 93), que contiene la fórmula de juramento, y que ahora manda al presidente y vicepresidente electos prestar juramento «*respetando sus creencias religiosas*», lo que ha dejado subsistente la cuestión hipotética de cómo debe jurar un presidente ateo o agnóstico. El presidente y vicepresidente electos en 1995, utilizaron en su juramento la fórmula tradicional, aunque ya no obligatoria.

Por otra parte, la Constitución dio «jerarquía constitucional», mencionándolos expresamente (art. 75 inc. 22), a varios tratados que como tales estaban ya vigentes en la Argentina y que se refieren a la libertad religiosa: la Declaración Universal de los Derechos del

concordataria argentina», en *La institución concordataria en la actualidad. Trabajos de la XIII Semana de Derecho canónico*, Salamanca, 1971.

⁶ Que hasta entonces y a tenor de la norma del artículo 67, inciso 20, de la Constitución había sido en muchos casos «clandestina» aunque sin ninguna sanción de hecho. Una ley reciente del Congreso ha desarrollado notablemente esta norma del Acuerdo reconociendo validez civil a la normativa canónica en materia de Institutos de Vida Consagrada (Ley 24483) (cfr. Juan G. NAVARRO FLORIA, *Régimen jurídico de los religiosos y los Institutos de Vida Consagrada*, Buenos Aires, EDUCA, 1997).

⁷ Ver «Aporte de la Conferencia Episcopal Argentina para la reforma de la Constitución Nacional», publicado en *Anuario Argentino de Derecho Canónico*, vol. I, 1994, p. 253.

Hombre y su similar americana, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos y Sociales, y la Convención sobre Derechos del Niño. De ellos resulta que la Constitución argentina incorpora para todos sus habitantes, además de la libertad de culto y de conciencia genéricas, los derechos de la libertad religiosa, a saber: *la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección; la libertad de conservar o cambiar su religión o sus creencias; la libertad de manifestar y divulgar su religión o su creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado; la enseñanza; la práctica; el culto; la celebración de los ritos y la observancia de sus preceptos. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias o de tener o adoptar la religión o las creencias de su elección. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescriptas por la ley necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud pública, la moral pública, o los derechos o libertades de los demás. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden religioso. Los padres o en su caso los tutores tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, respetando el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; y los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de sus derechos conforme a la evolución de sus facultades.*

La no discriminación es un principio cardinal del derecho humanitario de la República Argentina, con amplia recepción y protección constitucional. Paralelamente, se han eliminado normas discriminatorias en razón de la religión (antiguo art. 76, sobre confesionalidad del Presidente y Vicepresidente de la Nación), y las que han subsistido (antiguo art. 65, hoy 73, que veda a los religiosos ser miembros del Congreso) que son un claro anacronismo, debido a desprolijidad

en el trámite reformador, pero que deben interpretarse con el carácter más absolutamente restrictivo, si no tenerse por tácitamente derogadas.

Todo esto *ya está vigente*, y con la máxima jerarquía normativa, en la Argentina. Está también vigente con mayor o menor extensión, en los demás países que hayan ratificado los mismos tratados internacionales de derechos humanos.

Si es así, ¿para qué dictar nuevas Leyes en materia de libertad religiosa?, se preguntan algunos.

Máxime en los casos como Argentina, donde la libertad religiosa existe de hecho, no hay conflictos por ese motivo, y todas las confesiones viven en paz y sin mayores dificultades, lo que diferencia a Hispanoamérica de las situaciones de otros países, como los de Europa del Este, donde las Leyes de libertad religiosa fueron necesarias a principios de los noventa para regular la salida de regímenes formalmente ateos.

4. LAS LEYES Y PROYECTOS EN MATERIA DE LIBERTAD RELIGIOSA

Para el interrogante anterior hay varias respuestas, pero antes de mencionarlas deseo mencionar una circunstancia no menor: Hay que decir a esta altura, que los países latinoamericanos viven desde los años ochenta una feliz coincidencia, cual es la erradicación (con la solitaria excepción de Cuba, que es un caso atípico) de las dictaduras militares.

En ese contexto muchas de las jóvenes y no siempre estables democracias latinoamericanas, se han propuesto legislar en materia de libertad religiosa, siguiendo voluntaria o inconscientemente la huella abierta por España en su propia transición democrática, con la Ley Orgánica 7/1980 de libertad religiosa. Los hispanoamericanos debemos agradecer a España ese camino abierto, que es fuente de inspiración para todos nosotros. Nuestro desafío es mejorar ese modelo, teniendo en cuenta las realidades de nuestros propios países, no en todo iguales a las de Europa.

México

Un caso que merece consideración especial es México. Allí está vigente desde julio de 1992 la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público que reglamenta, a su vez, la reforma constitucional de enero de 1992 que modificó al artículo 130 y otros concordantes de la Constitución mexicana.

En este caso, estamos ante una verdadera Ley de libertad religiosa, como las que fueron necesarias en la Europa del Este (Polonia o Rusia) al salir del totalitarismo comunista, porque en México, hay que decirlo, la libertad religiosa no existía en absoluto. Es oportuno mencionar este caso, porque si leemos la Ley mexicana de 1992 en abstracto, puede parecernos francamente mala y restrictiva de la libertad religiosa en algunos aspectos, como la prohibición a los no mexicanos de dirigir asociaciones religiosas (art. 11), la restricción de los derechos políticos a los ministros religiosos (art. 12), la prohibición a las asociaciones religiosas y sus ministros de poseer o dirigir medios de comunicación masiva (art. 16), las graves restricciones a las asociaciones religiosas para poseer inmuebles (art. 17), la restricción según la cual los actos de culto sólo pueden celebrarse dentro de los templos y solamente en casos extraordinarios y previo permiso fuera de ellos, y la prohibición de transmitirlos por radio o televisión (art. 21).

Si se piensa en pura teoría qué derechos debe garantizar una Ley de libertad religiosa, y qué restricciones son las aceptables, es posible decir que la Ley mexicana es violatoria de esa libertad y excesiva en las restricciones. Sin embargo, para México ha sido un gran avance, como saben y reconocen los mexicanos⁸.

La primera gran conclusión que debemos sacar, es que la mejor Ley en cada caso es la Ley posible, y que los pasos hay que darlos de a uno.

⁸ Ver José Luis SOBERANES FERNÁNDEZ «De la intolerancia a la libertad religiosa en México», en *La libertad religiosa, Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996, p. 543. También Ramón SÁNCHEZ MEDAL, *La nueva legislación sobre libertad religiosa*, Editorial Porrúa, México, 1993.

Argentina, Colombia y Chile

En la Argentina desde 1990 se está trabajando en el dictado de una Ley de libertad religiosa. A fines de 1991 el anteproyecto, que tuve el honor de redactar, fue entregado en consulta por el gobierno nacional a todas las confesiones religiosas, incluida por cierto la Iglesia Católica (por primera vez se intentaba una legislación que abarcase a todas las confesiones religiosas pues, hasta entonces y hasta hoy, las confesiones distintas de la Iglesia Católica están regidas por una ley exclusiva para ellas). Durante varios meses se recibieron cientos de valiosas sugerencias, muchas de ellas, hay que decirlo, contradictorias entre sí. En octubre de 1992 el proyecto fue remitido al Congreso, con las correcciones fruto de esa amplia consulta.

En junio de 1993, el Senado argentino aprobó, por unanimidad, (circunstancia no frecuente) la Ley de Libertad Religiosa, y la remitió para su revisión a la Cámara de Diputados.

Desafortunadamente, ese proyecto no fue tratado por los diputados y perdió estado parlamentario. Confluyeron para ello varias razones. Por una parte, se puso en marcha el proceso de reforma constitucional que terminó a fines de 1994, y parecía prudente esperar a su término. Por otra parte, se alzaron algunas voces de grupos religiosos, sobre todo evangélicos pentecostales, que antes habían estado de acuerdo, criticando la Ley. Otra vez las críticas fueron con sentidos opuestos: para algunos la Ley iba demasiado lejos, para otros por los mismos motivos era insuficiente.

Un nuevo proyecto, sustancialmente igual al anterior, fue presentado por un grupo de diputados pertenecientes a varios partidos (entre ellos el partido de gobierno y el principal partido de oposición), en 1995, y reproducido a comienzos de este año 1997⁹. En todo este tiempo han continuado las conversaciones entre las distintas confesiones religiosas, de ellas con los legisladores, y de todos con

⁹ Ver Juan G. NAVARRO FLORIA, «El nuevo proyecto de Ley de Cultos o de Libertad Religiosa», en *El Derecho Legislación Argentina (EDLA)*, boletín núm. 21, 27-6-1997, p. 3, donde también se publica el texto del proyecto vigente.

el gobierno, y no parece imposible alcanzar un consenso suficiente para que la ley sea aprobada.

El proyecto de Ley comienza por enunciar los derechos derivados de la libertad religiosa. Esto no es estrictamente necesario, teniendo en cuenta lo dicho antes respecto de la vigencia —ahora con jerarquía constitucional— de los tratados internacionales que los reconocen; pero es conveniente, porque las Leyes tienen también una función docente. Lo mismo ha hecho la Ley colombiana de mayo de 1994 (art. 6) y el proyecto de Ley de Chile (art. 6).

Además, el proyecto argentino va más allá de lo ya establecido en los tratados internacionales, porque entre otros derechos de los individuos, sin distinción de nacionalidad, reconoce los de recibir asistencia de sus ministros religiosos en hospitales, asilos, cárceles o cuarteles; recibir sepultura digna de acuerdo a sus convicciones; predicar públicamente sin ninguna censura previa; no ser obligado a prestar juramento contrario a sus convicciones; conmemorar sus festividades religiosas¹⁰ y guardar el día que de acuerdo a su doctrina se dedica a la celebración religiosa y celebrar sus ritos matrimoniales (art. 2). Varios de estos derechos, no todos, aparecen en el proyecto que en Chile ya aprobó la Cámara de Diputados¹¹, y casi todos ellos en la Ley colombiana de 1994.

Tanto la Ley colombiana como los proyectos de Argentina y Chile, enuncian también derechos no ya de los individuos, sino de las iglesias, confesiones o comunidades religiosas (Colombia artículo 7; Argentina, art. 3; Chile, art. 7), referidos en general a la libre organización interna, libre comunicación con sus miembros, libre designación de ministros y personal religioso, establecimiento de lugares de culto y de institutos de formación teológica y libertad para realizar actividades educativas o de beneficencia. El proyecto argentino reconoce específicamente el derecho a tener cementerios propios, muy importante para la comunidad judía.

¹⁰ Sendas leyes recientes han regulado este derecho específicamente para judíos y musulmanes.

¹¹ Proyecto de Ley que regula la constitución jurídica y funcionamiento de las iglesias y organizaciones religiosas, Boletín 1111-07 del Senado, aprobado por la Cámara de Diputados en diciembre de 1996.

En todos los casos las Leyes reconocen como únicos límites a la libertad religiosa los impuestos por el orden y la moral públicos. La Ley colombiana y el proyecto argentino mencionan también a la salud pública y los derechos de terceros.

En todos los casos, y siguiendo también el precedente español, se ha excluido de la protección derivada de la libertad religiosa a ciertos grupos o actividades, en una respuesta aproximativa —la que puede llegar a dar el derecho en este momento— a la difícil cuestión de las sectas. En los tres casos (Argentina, Chile y Colombia), se excluye de la protección debida a los grupos religiosos al estudio y experimentación de los fenómenos psíquicos y parapsicológicos y al satanismo. El proyecto argentino excluye de la protección legal a la adivinación, la astrología y los estudios puramente filosóficos. La Ley colombiana y el proyecto chileno, mencionan a las prácticas mágicas, supersticiosas o espiritistas (Colombia, art. 5; Argentina, art. 5; Chile, art. 8).

Los tres países son de tradición y mayoría católica, pero la relación entre la Iglesia y el Estado no es en todos igual. Las Leyes de Argentina (art. 6), y Colombia (art. 11), ratifican el reconocimiento de personalidad jurídica pública a la Iglesia Católica y remiten a los respectivos concordatos. El proyecto de Chile sigue reconociendo la personalidad de que gozaban hasta ahora algunas iglesias (cláusula transitoria 1), lo que según la doctrina importa seguir reconociendo a la Iglesia Católica la personalidad jurídica pública de que gozaba desde antes de la Constitución de 1925¹². Recordemos que Chile nunca firmó concordato con la Santa Sede.

La innovación más relevante de las nuevas legislaciones es el reconocimiento de personalidad jurídica a las iglesias, confesiones y comunidades religiosas, como las llama el proyecto argentino (art. 7), o iglesias, confesiones y denominaciones como dice la Ley colombiana (art. 9). En Chile se sigue otro camino.

¹² Jorge PRECHT PIZARRO «La personalidad jurídica de la Iglesia Católica ante el derecho del Estado de Chile», *Revista Chilena de Derecho*, vol. 16, núm. 3, 1989, p. 683; Alejandro SILVA BASCUÑÁN y María Pía SILVA GALLINATO, «Personalidad jurídica de las iglesias», *id.*, vol. 18, núm. 1, 1991, p. 61.

En la Argentina se trata de un cambio fundamental. Hasta hoy las iglesias y comunidades religiosas, por una Ley del gobierno militar último (21745), están obligadas a inscribirse en un Registro de Cultos, como condición para existir legalmente y para poder actuar. Esta obligación es contraria a la libertad religiosa, y por ende inconstitucional. Si hasta ahora no ha sido declarado así por los tribunales es por la gran flexibilidad y prudencia con que las autoridades aplican la Ley; pero la mera posibilidad de que una interpretación literal o una aplicación aviesa de la Ley haga patente esa inconstitucionalidad y vulneración de la libertad religiosa, hace necesario el cambio.

A pesar de esa inscripción, las iglesias y comunidades religiosas no tienen como tales reconocimiento como personas jurídicas. Para poder existir legalmente, poseer bienes, contratar, etcétera, deben constituirse como asociaciones civiles según el régimen del Código Civil. Esto las obliga a dotarse de estructuras formales que no coinciden con las reales y que pueden ser —y de hecho han sido en algunos casos— fuente de graves conflictos¹³.

Según el proyecto de Ley, la inscripción en un Registro será voluntaria y no obligatoria, y no habrá sanciones para la comunidad religiosa que desee funcionar sin inscribirse. Pero las que se inscriban automáticamente serán reconocidas como personas jurídicas, con su propia estructura interna, autoridades y organización. En ningún caso, el Estado podrá tener injerencia alguna en ese régimen interno (art. 10). En la Ley colombiana, el sistema es el mismo: inscripción voluntaria y reconocimiento de personalidad jurídica a las iglesias inscritas (art. 9) y plena autonomía frente al Estado (art. 13).

El proyecto chileno tal como fue aprobado por la Cámara de Diputados, en cambio, exige que las iglesias para adquirir personalidad jurídica deban darse un estatuto y una organización según lo establecido por la Ley (arts. 10 y 11), pudiendo el Estado objetar u observar partes de los estatutos (arts. 9 y 10).

El proyecto argentino aclara expresamente que no podrán inscribirse y ser reconocidas como comunidades religiosas las asocia-

¹³ Juan G. NAVARRO FLORIA, «Las confesiones religiosas distintas de la Iglesia Católica en el derecho argentino», en *El Derecho*, tomo 151, p. 897.

ciones que no sean estrictamente religiosas [art. 8.f)]. Tanto él [art. 8.e)] como la Ley colombiana (art. 9) admiten la inscripción de federaciones de iglesias.

Tanto la Ley colombiana (art. 14) como el proyecto argentino (art. 9), conceden ventajas adicionales a las iglesias o comunidades inscritas como tales, además de la personalidad jurídica. En el caso argentino entre ellas se incluye la inembargabilidad de sus bienes, la eximición de servicio militar para sus ministros y seminaristas, y beneficios fiscales e impositivos.

Tanto la Ley de Colombia (art. 16), como los proyectos de la Argentina [art. 9.a)], y de Chile, prevén que sean las propias iglesias quienes determinen quiénes son sus ministros religiosos, a los que el Estado deberá darles las facilidades necesarias para el ejercicio del ministerio.

El proyecto argentino, seguido en esto por la Ley de Colombia, ha previsto la posibilidad de firmar acuerdos de cooperación entre el Estado y las iglesias o confesiones inscritas que tengan «notorio arraigo» (según la expresión española que, sin embargo no es usada por nuestras Leyes). Ésta es, seguramente, una de las posibilidades más fecundas que se abren con la nueva legislación.

El proyecto argentino crea una institución que no existe en la Ley colombiana ni se propone en Chile: el Consejo Asesor de Asuntos Religiosos (art. 12), honorario, que represente la pluralidad religiosa del país, con funciones de asesoramiento a los poderes públicos y que deberá intervenir en la reglamentación de la Ley y en la firma de los acuerdos de cooperación (art. 13).

El proyecto argentino es también más minucioso en la descripción de los procedimientos, para rodear a las iglesias de las máximas garantías y evitar cualquier arbitrariedad. También, desarrollando una norma de la Constitución nacional, organiza una acción especial de amparo, para la protección de los derechos de la libertad religiosa, que podrán usar tanto las personas individuales como las iglesias o comunidades religiosas (art. 15).

El proyecto argentino organiza también con más detalles que los otros textos, un régimen de transición para las iglesias y comu-

nidades ya existentes, a quienes por un lado les facilita la inscripción en el nuevo registro disminuyendo los requisitos para hacerlo (art. 17), y por otro les facilita el inscribir los bienes que tenían hasta ahora, a nombre de las iglesias, sin pagar ningún impuesto ni arancel (art. 18). Es interesante destacar que para esto último se ha elegido un procedimiento idéntico al que se dio a las órdenes y congregaciones religiosas de la Iglesia Católica, que por una restricción constitucional eliminada en 1994 tenían dificultades análogas a las iglesias no católicas para la adquisición de su personalidad jurídica civil ¹⁴.

He aquí, en síntesis, los rasgos principales de las Leyes o proyectos de Leyes más recientes en materia de libertad religiosa en América Latina. No conozco que haya otros con estado parlamentario, aunque se estaba estudiando el tema en Bolivia (que tiene hoy un sistema de registro obligatorio muy restrictivo y poco respetuoso de la libertad religiosa) y se ha anunciado que ahora también se estudiará el tema en Perú.

5. CONCLUSIONES

Lo dicho hasta aquí permite encontrar sugestivas coincidencias entre las nuevas legislaciones, ya sancionadas o en vías de serlo, de los países hispanoamericanos entre sí, y del conjunto en relación a la legislación ya vigente en España que ha servido indudablemente de modelo en varios aspectos.

Estas coincidencias no son casuales.

Obedecen a la existencia de problemáticas comunes, más allá de las diferencias nacionales; y a un momento también común de la evolución institucional de nuestros países.

La consecuencia, es la existencia de un «fondo común legislativo» en la materia, que nos enriquece recíprocamente y permite apoyos también recíprocos en la evolución legislativa y doctrinaria.

¹⁴ Ley 24283, de 1995. Ver Juan G. NAVARRO FLORIA y Carlos HEREDIA, *Régimen Jurídico de los Religiosos y de los Institutos de Vida Consagrada*, Buenos Aires, EDUCA, 1997.

Todo esto ocurre en un tiempo signado, por una parte, por la creciente globalización caracterizada por la rapidez de las comunicaciones, el acortamiento de las distancias, la posibilidad de conocimiento inmediato e ilimitado de toda clase de realidades. También, en un tiempo donde el «factor religioso» adquiere una relevancia creciente en la sociedad, con nuevos actores, nuevos conflictos, nuevas demandas.

Es en ese contexto que nuestros países están optando por un modelo en que, sin dejar de lado la laicidad básica del Estado, éste se compromete activamente en el apoyo y la promoción de los grupos religiosos. Ya no de una iglesia en particular, sino de las confesiones religiosas en su globalidad, como parte constitutiva esencial y dinámica de nuestras sociedades.

En este sentido, parece clara la opción por un modelo europeo (sobre todo de cuño español e italiano) donde nos movemos con comodidad por las afinidades tanto jurídicas como sociológicas con esas naciones. En cambio, no parece atractivo sostener en nuestros países el modelo de rígido distanciamiento entre el Estado y las confesiones religiosas, que se ha venido imponiendo en los Estados Unidos a partir de una interpretación no poco cuestionada de la primera enmienda constitucional según la cual habría un infranqueable «muro de separación» entre lo religioso y el Estado¹⁵.

Se ha dicho en Europa que «el examen de las legislaciones nacionales lleva a la conclusión de que existen principios generales comunes en el derecho internacional y en los derechos internos en el régimen de cultos»¹⁶. Vamos en camino de poder decir, felizmente, lo mismo en América Latina.

¹⁵ Carl A. ANDERSON, «Freedom of conscience and religious freedom», en *La libertad religiosa. Memoria del IX Congreso Internacional de Derecho Canónico*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996, p. 61.

¹⁶ Silvio FERRARI, «Il vino nuovo e l'otre vecchio: tolleranza, diritto e religione nell'Europa contemporanea» (con cita de J. DUFFAR, «Le régime constitutionnel des cultes», en *European Consortium for Church and State Research*, «The constitutional status of Churches in the European Union Countries», Milano-Paris, 1995), *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, vol. XI, 1995, Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, p. 105.